

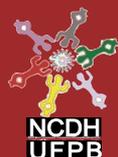


Lúcia de Fátima Guerra Ferreira  
Lúcia Lemos Dias de Moura  
Marlene Helena de Oliveira França  
Marlene de Melo Barbosa Araújo  
ORGANIZADORAS

# ANAIIS

IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE  
DIREITOS HUMANOS DA UFPB

## DESAFIOS E PERSPECTIVAS DA DEMOCRACIA NA AMÉRICA LATINA



COLEÇÃO  DIREITOS HUMANOS

**ANAIS**

**IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB**

**DESAFIOS E PERSPECTIVAS DA DEMOCRACIA NA AMÉRICA LATINA**

LÚCIA DE FÁTIMA GUERRA FERREIRA  
LÚCIA LEMOS DIAS DE MOURA  
MARLENE HELENA DE OLIVEIRA FRANÇA  
MARLENE DE MELO BARBOZA ARAÚJO

Organizadoras



João Pessoa  
2017



## UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA

Reitora MARGARETH DE FÁTIMA FORMIGA MELO DINIZ  
Vice-Reitora BERNARDINA MARIA JUVENAL FREIRE DE OLIVEIRA

**Centro de Comunicação, Turismo e Artes**  
Diretor JOSÉ DAVID CAMPOS FERNANDES  
Vice-Diretor ULISSES CARVALHO DA SILVA

**Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes**  
Diretora MÔNICA NÓBREGA  
Vice-Diretor RODRIGO FREIRE

**Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos**  
Coordenadora LÚCIA DE FÁTIMA GUERRA FERREIRA  
Vice-Coordenadora MARIA DE NAZARÉ TAVARES ZENAIDE

**Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos,  
Cidadania e Políticas Públicas**  
Coordenadora ADELAIDE ALVES DIAS  
Vice-Coordenador GUSTAVO BARBOSA DE MESQUITA BATISTA

### CONSELHO EDITORIAL DO NCDH-PPGDH

Adelaide Alves Dias (Educação)  
Elio Chaves Flores (História)  
Fredys Orlando Sorto (Direito)  
Giuseppe Tosi (Filosofia)  
Lúcia de Fátima Guerra Ferreira (História)  
Lúcia Lemos Dias de Moura (Serviço Social)  
Maria de Fátima Ferreira Rodrigues (Geografia)  
Maria de Nazaré Tavares Zenaide (Educação)  
Maria Elizete Guimarães Carvalho (Educação)  
Marconi José Pimentel Pequeno (Filosofia)  
Rosa Maria Godoy Silveira (História)  
Rubens Pinto Lyra (Ciência Política)  
Sven Peterke (Direito)

### COMITÊ CIENTÍFICO DO IX SIDH

Adelaide Alves Dias (coordenadora)

### MEMBROS EXTERNOS:

Alberto Filippi – Universidade de Camerino – Itália  
Alci Marcus Ribeiro Borges – Instituto de Ciências Jurídicas e Sociais Prof. Camillo Filho  
Ana Maria Rodino Pierri – Universidade Nacional de La Plata – Argentina  
Artur Stamford da Silva – UFPE  
Castor Mari Marin Bartolomé Ruiz – UNISINOS/Cátedra UNESCO de Direitos Humanos e Violência  
Celma F. Tavares de Almeida e Silva – UFPE  
Cezar Bueno de Lima – PUC-PR  
Clodoaldo Meneguello Cardoso – UNESP  
Gema Galgani S. Leite Esmeraldo – UFC  
Grinaura Medeiros de Moraes – UFRN  
Gustavo Gomes da Costa Santos – UFPE

Helena Esser dos Reis – UFG  
Hilda Helena Soares Bentes – Universidade Católica de Petrópolis  
Iranice Gonçalves Muniz – UNIPÊ  
João Ricardo Wanderley Dornelles – PUC-RJ/Comissão da Verdade do RJ  
Jussara Carneiro Costa – UEPB  
Luciana de Oliveira Dias – UFG  
Luciano do Nascimento Silva – UEPB  
Marcela Gutierrez – Universidad Externado de Colômbia  
Marcelo Dalmás Torelly – UnB  
Marcos Ferreira da Costa Lima – UFPE  
Maria Betânia do N. Santiago – UFPE  
Maria Cecília Barreto Amorim Pilla – PUC-PR  
Maria Virginia Leal – UFPE  
Menelick de Carvalho Netto – UNB  
Mônica Beatriz Fernandez – Universidad Nacional de Quilmes – Argentina  
Nair Heloisa Bicalho de Sousa – UNB  
Ricardo Barbosa de Lima – UFG  
Saulo de Oliveira Pinto Coelho – UFG  
Solon Eduardo Annes Viola – UNISINOS  
Tullo Vigevani – UNESP  
Vanessa Maria de Castro – UNB  
Victoria Kandel – Universidad Nacional de Lanús – Argentina  
Waldeci Ferreira Chagas – UEPB

**MEMBROS DA UFPB:**

Alexandre Soares de Melo – CCJ  
Ana Lia Almeida – CCJ  
Antônio Aécio Bandeira da Silva – CCJ  
Ariosvaldo da Silva Diniz – CCHLA  
Carmélio Reynaldo Ferreira – CCTA  
Dinarte Varela Bezerra – CCTA  
Duciran Van Marsen Farena – CCJ  
Elio Chaves Flores – CCHLA  
Giuseppe Tosi – CCHLA  
Glória de Lourdes Freire Rabay – CCTA  
Gustavo Barbosa de Mesquita Batista – CCJ  
João de Lima Gomes – CCTA  
José Antônio Novaes da Silva – CCEN  
José Baptista de Mello Neto – CCJ  
Lorena de Melo Freitas – CCJ  
Lúcia de Fátima Guerra Ferreira – CCHLA  
Lúcia Lemos Dias de Moura – NCDH  
Luziana Ramalho Ribeiro – CCHLA  
Maria de Fatima Ferreira Rodrigues – CCEN  
Maria de Fatima Marreiro de Sousa – CCHLA  
Maria de Fatima Pereira Alberto – CCHLA  
Maria de Nazaré Tavares Zenaide – CCHLA  
Maria Elizete Guimaraes Carvalho – CE  
Maria Senharinha Soares Ramalho – NCDH  
Maritza Natália Ferretti Cisneros Farena – NCDH  
Marlene de Melo Barboza Araújo – CCHLA  
Marlene Helena de Oliveira França – CE  
Michelle Barbosa Agnoleti – NCDH  
Orlandil de Lima Moreira – CE  
Paulo Vieira de Moura – CCJ  
Petronila Mesquita Videres – NCDH  
Rita de Cassia Cavalcanti Porto – CE  
Rodrigo Freire de Carvalho e Silva – CCHLA  
Rommel de Santana Freire – CCSA  
Williard Scorpion Pessoa Fragoso – PPGDH

**Direitos autorais 2017 – NCDH/CCHLA/UFPB**

Efetuada o Depósito Legal na Biblioteca Nacional, conforme a Lei nº 10.994, de 14 de dezembro de 2004.

É permitida a reprodução total ou parcial desde que sejam indicados os créditos completos do livro.

Os autores assumem total responsabilidade pelas ideias e informações contidas nos textos que compõem estes anais, bem como pelo respeito às normas da língua portuguesa e da ABNT.

**Impresso no Brasil. *Printed in Brazil.***

**Editoração Eletrônica** Rafael Guerra Ferreira  
**Arte da Capa** Yann Gomes dos Santos

Fonte Catalográfica: Biblioteca Setorial Enzo Melegari – Direitos Humanos

A532 Anais do IX Seminário Internacional de Direitos Humanos da UFPB.  
Desafios e perspectivas da democracia na América Latina / Lúcia de Fátima Guerra Ferreira; Lúcia Lemos Dias de Moura; Marlene Helena de Oliveira França; Marlene de Melo Barboza Araújo. (Orgs.). – João Pessoa: CCTA, 2017.

3021p. Coleção Direitos Humanos

Modo de acesso: <http://www.cchla.ufpb.br/ncdh/>

**IBSN:**

1. Democracia – Brasil – América Latina. 2. Direitos Humanos – Brasil – América Latina. I. Ferreira, Lúcia de Fátima Guerra. II. MOURA, Lúcia Lemos Dias de III. FRANÇA, Marlene Helena de Oliveira IV. ARAÚJO, Marlene de Melo Barboza.

CDU: 321.6(8=6)

AACR2

**EDITORA DO CCTA** Cidade Universitária, Campus I – s/n  
**João Pessoa – PB 58.051-970**

## SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO</b> .....	<b>15</b>
<b>I - AS AMEAÇAS À DEMOCRACIA E AOS DIREITOS HUMANOS NA ATUAL CONJUNTURA BRASILEIRA E LATINO-AMERICANA</b> .....	<b>18</b>
1 - INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA E GOLPES DE ESTADO NO SÉCULO XXI - Maria de Fátima Marreiro de Sousa.....	19
2 - TOCQUEVILLE E A DEMOCRACIA NA AMÉRICA: REFLEXÕES SOBRE A RELEVÂNCIA E A NECESSIDADE DE RESGATAR OS VÍNCULOS SOCIAIS ENTRE OS HOMENS - Dávila Teresa de Galiza Fernandes Pinheiro.....	41
3 - AVANÇOS E RETROCESSOS NO EMPODERAMENTO FEMININO E O RECENTE GOLPE NA DEMOCRACIA BRASILEIRA - Luana Cavalcanti Porto .....	65
4 - UM ESTUDO SOBRE A CRIMINALIZAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS ATRAVÉS DE INSTRUMENTOS LEGISLATIVOS - Matheus Eduardo Beserra.....	91
5 - O LIBERALISMO E A DEMOCRACIA ÀS AVESNAS: A CONSTRUÇÃO DE UMA INSTITUCIONALIDADE CONTRA O POVO NO ESTADO (ANTI) DEMOCRÁTICO DE DIREITO - Rômulo Dornelas Pereira .....	119
6 - O PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA COMO PROPULSOR À EFETIVAÇÃO DA DEMOCRACIA: NOVO CONCEITO DE CIDADANIA APÓS O ADVENTO DA ORDEM SOCIAL CAPITALISTA - Ilany Caroline da Silva Leandro; Arnaldo Sobrinho de Moraes Neto; Tâmisia Rúbia Santos do N. Silva.....	145
7 - ALÉM DOS ÍNDICES: COMO ESTÁ A AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO NO BRASIL? - Karine de Oliveira Gonçalves .....	164
<b>II - HISTÓRIA, MEMÓRIA E VERDADE</b> .....	<b>179</b>
1 - A POLÍTICA DO SILÊNCIO NO CERES/UFRN (1974-1985): O DIZER E O SILENCIAR COMO MECANISMOS DE RESSIGNIFICAÇÃO DA HISTÓRIA E DA MEMÓRIA EDUCACIONAL - Rogério de Araújo Lima; Maria Elizete Guimarães Carvalho; Geralda Macedo .....	180
2 - O GOLPE CIVIL MILITAR E A SUA REPERCUSSÃO POLÍTICA E EDUCACIONAL NO ESTADO PARAIBANO - Thais Gomes de Vasconcelos; Maísa Cordeiro Tavares.....	197
3 - DITADURA, CENSURA TEATRAL E DIREITOS HUMANOS: RUTH ESCOBAR, A VOZ DA RESISTÊNCIA - Rosa Maria Carlos e Silva.....	213
4 - DIREITO À MEMÓRIA E À VERDADE: A EVOLUÇÃO DO PAPEL DAS INSTITUIÇÕES RELIGIOSAS NA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO BRASILEIRA - João Mateus Matos Oliveira.....	228
5 - REPRESSÃO ÀS LUTAS SOCIAIS NO CAMPO E DIREITOS HUMANOS: CONSIDERAÇÕES ACERCA DO MASSACRE DE ELDORADO DOS CARAJÁS - Lucimério Araújo .....	249
6 - MEMÓRIAS DE CRIANÇAS NA DITADURA MILITAR - João Paulo Dias de Meneses.....	259
7 - A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E AS SUAS PERSPECTIVAS NO BRASIL: DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 ATÉ A AÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DO PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 153 - Manoel Dias de Medeiros Neto .....	279
8 - DIREITO À MEMÓRIA E À VERDADE: REFLEXÕES SOBRE EXPERIÊNCIAS PEDAGÓGICAS - Lúcia de Fátima Guerra Ferreira; Maria de Nazaré Tavares Zenaide; Vilma de Lurdes Barbosa e Melo.....	299

- 9 - JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO COMO INSTRUMENTO DE VIABILIZAÇÃO DA QUALIDADE DA DEMOCRACIA E REDEMOCRATIZAÇÃO DOS SISTEMAS POLITICOS: COMPARAÇÃO ENTRE BRASIL, ARGENTINA E CHILE - Raquel Bento de Sales..... 317
- 10 - (IN)JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO: POR QUE NO BRASIL NENHUM AGENTE DE ESTADO QUE COMETEU CRIMES DURANTE A DITADURA ESTÁ PRESO? (MOTIVAÇÕES HISTÓRICAS E POLÍTICAS PARA A IMPUNIDADE) - Jair Pessoa de Albuquerque e Silva ..... 333

**III - EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS E PROCESSOS DE DEMOCRATIZAÇÃO / REDEMOCRATIZAÇÃO..... 349**

- 1 - A IMPLANTAÇÃO DA CULTURA E DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NAS ESCOLAS PÚBLICAS - Izamara Alves Bezerra; Grinaura Medeiros Morais ..... 350
- 2 - A EDUCAÇÃO JURÍDICA NA DESMOBILIZAÇÃO DO EPISTEMICÍDIO: O CASO DO PROGRAMA DIREITO E RELAÇÕES RACIAIS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA - Vitor Luis Marques dos Santos; Gabriela Batista Pires Ramos ..... 371
- 3 - LIVROS DIDÁTICOS E O DIREITO À LITERATURA NEGRA: CAMINHOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA LEI 10.639/03 - Ivana Silva Freitas; Emanuele Celina Maria Barbosa de Souza; Marcele de Oliveira Santos Cruz ..... 396
- 4 - EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS: IGUALDADE SOCIAL COMO DIREITO FUNDAMENTAL NA EDUCAÇÃO FORMAL - Renata Maria dos Santos; Mariana de Faro Felizola; Carla Jeane Helmstelfen Coelho Dornelles ..... 428
- 5 - EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS E A PROMOÇÃO DA DIVERSIDADE - Maria Letícia Puglisi Munhoz..... 444
- 6 - A EDUCAÇÃO NAS ESCOLAS INDÍGENAS DO POVO XUKURU DO ORORUBÁ: UMA REFLEXÃO À LUZ DOS DIREITOS HUMANOS - Braulio Henrique Avelino Silva..... 462
- 7 - EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS: UMA PROPOSTA CRÍTICO LIBERTADORA - Heloísa Marinho Cunha ..... 473
- 8 - DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO EM UM PERÍODO AUTORITÁRIO: A EXPERIÊNCIA EDUCACIONAL DO MEB NAS ZONAS RURAIS (1961-1966) - Maria Elizete Guimarães Carvalho; Lidiane Nayara Nascimento dos Santos ..... 485
- 9 - MOVIMENTO BRASILEIRO DE ALFABETIZAÇÃO – MOBRAL: DEMOCRATIZANDO MEMÓRIAS E DESVELANDO PROPOSTAS LEGAIS E PEDAGÓGICAS - Auristela Rodrigues Santos; Ana Danielly Leite Batista Pessoa ..... 504
- 10 - A EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NA PERSPECTIVA DO INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS: O PRIMEIRO CICLO DE RELATÓRIOS INTERAMERICANOS DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS E A PROPOSTA CURRICULAR E METODOLÓGICA PARA AS AMÉRICAS - Vannessa Alves Carneiro ..... 524
- 11 - A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL E EM PORTUGAL: DISTANCIAMENTOS E APROXIMAÇÕES, LUTAS E RESISTÊNCIA - Thaís Oliveira de Souza..... 549
- 12 - ENEGRECER PARA DEMOCRATIZAR: A POLÍTICA DE COTAS RACIAIS NA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - Aldenora Conceição Macedo; Herculano Pereira Felipe..... 565
- 13 - A EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NO CURRÍCULO ESCOLAR: DOS DOCUMENTOS OFICIAIS ÀS PRÁTICAS PEDAGÓGICAS - Maria Perpétua Teles Monteiro; Mário Medeiros ..... 587
- 14 - A TRAJETÓRIA DA IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NO ESTADO DE ALAGOAS - Mara Rejane Alves Ribeiro; Adriano Nascimento..... 612
- 15 - A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NA FORMAÇÃO DOCENTE - Morgana Alves da Silva; Marlene Helena de Oliveira França ..... 629
- 16 - JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO PRÁTICA DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS - Tâmisia Rúbia Santos do Nascimento Silva; Ilany Caroline da Silva Leandro; Raíssa Maria Falcão Costa ..... 651

17 - EDUCAÇÃO E DIREITOS HUMANOS: A PROPOSTA DE DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO RELIGIOSO NAS CIÊNCIAS DA RELIGIÃO - Adriana Guilherme Dias da Silva Figueirêdo; Cícero Williams da Silva; Percy Marques Batista.....	672
18 - A CONTRIBUIÇÃO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA PARA A CONQUISTA DO DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL - Alessandra de Souza Santos; Maria Claudia Maia .....	688
19 - A FORMAÇÃO POLICIAL MILITAR EM DIREITOS HUMANOS: OS DESAFIOS INTERCULTURAIS DA HUMANIZAÇÃO E MILITARIZAÇÃO - Alessandra de Souza Santos; Maria Claudia Maia .....	706
20 - A RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO ÂMBITO DO COLÉGIO DA POLÍCIA MILITAR DE PERNAMBUCO: ANÁLISE PROCEDIMENTAL, ENTRE A ESCUTA E O PUNIR - Sérgio Rodrigues Paula .....	724
21 - A FORMAÇÃO DE LÍDERES COMUNITÁRIOS NA CIDADE DE SOUSA/PB - Elaine Maria Gomes de Abrantes; Paulo Henriques da Fonseca; Madalena Rubiane Coêlho Alencar.....	740
22 - REFLEXÕES SOBRE OS DIREITOS HUMANOS NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO POPULAR: INTROSPECÇÕES E SUBJETIVIDADES À LUZ DA EDUCAÇÃO EMOCIONAL - Ludmila Lins Bezerra; Fernanda Mendes Cabral A. Coelho .....	754
23 - A POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL NA PERSPECTIVA DE UMA PEDAGOGIA CRÍTICA EM DIREITOS HUMANOS - Victor de Saulo Dantas Torres .....	769
24 - EDUCAÇÃO MATEMÁTICA E O DIREITO HUMANO À INCLUSÃO: AS EXPECTATIVAS DO DOCENTE QUE ATUA COM ALUNOS COM DEFICIÊNCIA AUDITIVA EM UMA ESCOLA PÚBLICA DO DF - Simone Aparecida dos Santos Silva .....	783
25 - EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS - Marta Virginia Santos de Lima; Evanilson Alves de Sá; Walfrido Nunes de Menezes.....	808
26 - EDUCAÇÃO DO CAMPO: TRAJETÓRIA, MARCOS NORMATIVOS E A EXPERIÊNCIA DA CONSTRUÇÃO INDEPENDENTE - Thais Maiara Teixeira Jota; Patrícia dos Santos Silva; Thiago Moessa Alves.....	821
27 - PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO EM DIREITOS HUMANOS NA PERSPECTIVA DOS GRUPOS DE PESQUISA E DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO - Allene Carvalho Lage .....	841

#### **IV - VIOLÊNCIA, SEGURANÇA PÚBLICA E DEMOCRACIA NA AMÉRICA LATINA.....860**

1 - A EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NO CURSO DE FORMAÇÃO DE PILOTOS POLICIAIS: LIMITAÇÕES E DESAFIOS - Edgard Barboza de Souza; Polyanna Laura Cardoso Sena do Amaral; Fernanda Mendes Cabral A. Coelho .....	861
2 - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A FORMAÇÃO POLICIAL: DESAFIOS PARA A POLÍCIA CIDADÃ - Polyanna Laura Cardoso Sena do Amaral; Edgard Barboza de Souza; Arnaldo Sobrinho de Morais Neto .....	877
3 - POLÍTICA DE PROMOÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NA SEGURANÇA PÚBLICA EM PERNAMBUCO: O CASO DA DIRETORIA DE ARTICULAÇÃO SOCIAL E DIREITOS HUMANOS DA POLÍCIA MILITAR DE PERNAMBUCO - Eduardo Henrique Scanoni do Couto; Maria José de Matos Luna .....	893
4 - OS BECOS SEM SAÍDA DO DEBATE SOBRE SEGURANÇA PÚBLICA: NOTAS SOBRE O FETICHE DO ESTADO PENAL - Gabriel Miranda Brito.....	916
5 - O DESACATO COMO INSTRUMENTO DE MANUTENÇÃO DE PODERIO INFORMAL - Raphael Santos Lapa.....	932
6 - O PROCESSO PENAL E SEUS MITOS: UM DESAFIO À DEMOCRATICAÇÃO DAS GARANTIAS PROCESSUAIS FUNDAMENTAIS - Marcos Eugênio Vieira Melo; André Rocha Sampaio; Roberto Barbosa de Moura .....	947
7 - MORTOS NOS CÁRCERES ALAGOANOS DE 2012 – 2015: ENTRE O DEIXAR MORRER NA JAULA, O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL E A RESPONSABILIDADE OBJETIVA	

DO ESTADO - Roberto Barbosa de Moura; Fernanda Barbosa Pessoa Cavalcante; Marcos Eugênio Vieira Melo.....	965
8 - DIREITOS HUMANOS, ALTERIDADE E SAÚDE MENTAL: O CASO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA - Rodrigo Alvarenga.....	978
9 - A TORTURA COMO CUMPRIMENTO DO DEVER: A "BANALIDADE DO MAL" EM UM CASO DE VIOLÊNCIA POLICIAL MILITAR - Fábio Gomes de França; Jonas Ramos do Monte.....	993
10 - A VIOLÊNCIA OBSTÉTRICA E A DOMINAÇÃO MASCULINA DE BOURDIEU- Mariana Vieira de Mello Costa; Maria José de Matos Luna.....	1015
11 - COM A PALAVRA, OS MORTOS: UMA ANÁLISE DOS AUTORES E VÍTIMAS DOS HOMICÍDIOS PROCESSADOS NO TRIBUNAL DO JÚRI DE CAMPINA GRANDE/PB- Diana Freitas de Andrade.....	1032
12 - A CRIMINALIZAÇÃO DAS DROGAS COMO MOTOR DO (SUPER) ENCARCERAMENTO NACIONAL: UM OLHAR A PARTIR DOS DIREITOS HUMANOS - Lucas Lopes Oliveira; Luziana Ramalho Ribeiro.....	1055
13 - FAMÍLIAS DO CÁRCERE: SISTEMA PRISIONAL E VIOLAÇÕES AOS DIREITOS HUMANOS - Isadora Grego D'Andrea; Nelson Gomes de Sant'Ana Silva Júnior; Rebecka Wanderley Tannuss.....	1079
14 - O DIREITO ACHADO NAS CARTAS DAS MULHERES ENCARCERADAS DO DISTRITO FEDERAL - Nathalia Gomes Oliveira de Carvalho.....	1097
15 - REFLEXOS E CONTRASTES NA IDENTIDADE DE GÊNERO: UMA ANÁLISE DA REALIDADE DO CENTRO DE REEDUCAÇÃO FEMININO MARIA JÚLIA MARANHÃO EM JOÃO PESSOA-PB - Anna Paula Batista dos Santos; Jaciara de Lima Santos; Luziana Ramalho Ribeiro.....	1111
16 - ENTRE AS ESCOLHAS E OS RISCOS: A INSERÇÃO DAS MULHERES PARAIBANAS NO TRÁFICO DE DROGAS - Tainá Bernardino Fernandes do Nascimento; Marlene Helena de Oliveira França.....	1126
17 - MULHERES CARCEREIRAS: EFEITOS DO TRABALHO EM UNIDADES PRISIONAIS - Lisandra Chaves de Aquino Moraes; Bárbara Mariane da Silva; Rafael de Albuquerque Figueiró... ..	1142
18 - A VIOLÊNCIA LETAL CONTRA POBRES: AS CONSEQUÊNCIAS DA DESCARTABILIDADE - Lucélia Pereira Dias; Lilian Barbosa de Medeiros Silva; Marina Rodrigues da Silveira Alves.....	1158
19 - O SISTEMA DE CONTROLE SOCIAL PUNITIVO DE ADOLESCENTES E OS DESAFIOS À SUA EFICÁCIA: UM ESTUDO COMPARATIVO ENTRE AS REALIDADES BRASILEIRA E CHILENA - Themis Amanda Vitorino Silva Vilar; Cynara de Barros Costa.....	1171
20 - ATENDIMENTO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA NA DEFENSORIA PÚBLICA DA PARAÍBA - Nirleide Dantas Lopes; Aline Maria Batista Machado.....	1187

**V - INSTRUMENTOS JURÍDICOS E POLÍTICOS DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS E DEMOCRACIA ..... 1201**

1 - A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E A EXECUÇÃO DE SUAS DECISÕES – UMA ANÁLISE BRASIL, COLÔMBIA E PERU - Allan Wesley Moura dos Santos; José Lucas Santos Carvalho.....	1202
2 - CONTROLES DE CONSTITUCIONALIDADE E DE CONVENCIONALIDADE: UMA ANÁLISE DO CHOQUE DE POSIÇÕES ENTRE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS SOBRE A LEI DE ANISTIA - Raphael Silva de Castro Lima; Robson Antão de Medeiros.....	1220
3 - CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE: CONSIDERAÇÕES À LUZ DA ADPF 153 (LEI DE ANISTIA – LEI N. 6683/79) - Andrezza Cristiane Monteiro; Enejane Pereira da Silva; Christiane Soares Carneiro Neri.....	1247

4 - VERDADE, JUSTIÇA E REPARAÇÃO PARA A AMÉRICA LATINA À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS - Ana Caroline Lima Monteiro; Cristina Figueiredo Terezo Ribeiro .....	1261
5 - O MERCOSUL COMO MECANISMO COLETIVO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS: UMA ANÁLISE DA VOCAÇÃO EXTRA-ADUANEIRA DO BLOCO MERCADO COMUM DO SUL - Henrique Jerônimo Bezerra Marcos; Caio César de Oliveira .....	1283
6 - A DELIMITAÇÃO CONCEITUAL DE DIREITOS HUMANOS À ESFERA POSITIVA/DECLARATÓRIA: DIFICULDADE À REALIZAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO PLURIDIMENSIONAL - Ana Carolina Greco Paes; Cerise de Castro Campos; Christian Brandão Ribeiro. ....	1309
7 - AS PERSPECTIVAS JURÍDICAS DO TRABALHO ESCRAVO NO BRASIL PRÉ - REPUBLICANO E CONTEMPORÂNEO - Thaynná Batista de Almeida; Lucas Brasileiro de Oliveira Gomes .....	1324
8 - DIREITOS REPRODUTIVOS EM ANGOLA: A UTOPIA DOS DIREITOS OU O DIREITO À UTOPIA? - Florita Cuhanga António Telo .....	1337
9 - CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS E FOMENTO DA DEMOCRACIA NA AMÉRICA LATINA: O CASO BRASILEIRO - Heloísa Clara Araújo Rocha Gonçalves; Gustavo Barbosa de Mesquita Batista ....	1363
10 - JUSTIÇA RESTAURATIVA NO BRASIL: EM BUSCA DE UMA DIGNA SOLUÇÃO PARA O CONFLITO PENAL - Wendel Alves Sales Macedo; Milena Magalhães Gomes; Rossana Tavares de Almeida .....	1383
11 - EDUARDO RABOSI E A CRÍTICA À CONCEPÇÃO CANÔNICA DOS DIREITOS HUMANOS - Williard Scorpion Pessoa Frago.....	1407
12 - A LIBERDADE RELIGIOSA EM PERNAMBUCO: (RE) CONHECER E VALORIZAR O EU, O OUTRO E O MUNDO - Maria da Conceição Barros Costa Lima; Rosalia Soares de Sousa; Wellcherline Miranda Lima.....	1423
13 - ACESSIBILIDADE ELEITORAL: DIREITO FUNDAMENTAL DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA - Joelson Costa Dias.....	1438
14 - DEMOCRATIZAÇÃO DA ESFERA PÚBLICA EM FACE DAS MANIFESTAÇÕES MULTITUDINÁRIAS: UMA ANÁLISE PRINCIPOLÓGICA DA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ X SEGURANÇA PÚBLICA E A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR DANOS A PARTICULARES - Alex Bruno de Castro Vasconcelos. ....	1456
15 - A UNIVERSALIDADE E A INDIVISIBILIDADE DOS DIREITOS HUMANOS: UM BREVE ENSAIO O PRISMA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS - Patrícia Sarmiento Rolim .....	1473
<b>VI - OS DESAFIOS DA MIGRAÇÃO PARA AS DEMOCRACIAS LATINO-AMERICANAS 1491</b>	
1 - A MIGRAÇÃO PARA O CORTE DA CANA-DE-AÇÚCAR: EXPRESSÃO DA EXPLORAÇÃO E DO TRABALHO PRECARIZADO - Nataly de Sousa Pinheiro .....	1492
2 - A PROBLEMÁTICA DOS MIGRANTES FORÇADOS NA COLÔMBIA: A ATUAÇÃO DO COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA NA PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA AOS DESLOCADOS INTERNOS - Thalita Franciely de Melo Silva; Wemblley Lucena de Araújo; Thays Felipe David de Oliveira .....	1510
3 - ASPECTOS DE DIREITOS HUMANOS APLICADOS ÀS SITUAÇÕES DE MIGRAÇÃO E REFÚGIO - Milena Magalhaes Gomes; Wendel Alves Sales Macedo; Rossana Tavares de Almeida .....	1526
4 - DESLOCADOS AMBIENTAIS: A BUSCA POR DIREITOS HUMANOS NO ORDENAMENTO INTERNACIONAL – Luana Menezes Lira .....	1541
5 - A PROTEÇÃO INTERNACIONAL E BRASILEIRA AOS REFUGIADOS - Amanda de Oliveira Almeida .....	1557

6 - A MIGRAÇÃO FORÇADA E A SITUAÇÃO DOS APÁTRIDAS DE ACORDO COM A CONVENÇÃO DO ESTATUTO DOS APÁTRIDAS DE 1954 - Beatriz Machado Gameleira; Francisco José de Araujo Pessoa; Vivianny Kelly Galvão.....	1576
7 - A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS MIGRATÓRIAS NA AMÉRICA LATINA: DESAFIOS E SOLUÇÕES NAS POLÍTICAS PARA OS DESLOCADOS AMBIENTAIS HAITIANOS NO BRASIL E NA REPÚBLICA DOMINICANA - Wemblemey Lucena de Araújo; Thalita Franciely Melo Silva; Thays Felipe David de Oliveira .....	1593
8 - AS VIOLÊNCIAS DE GÊNERO SUBJACENTES À REALIDADE SOCIAL DAS MULHERES REFUGIADAS: DESAFIOS ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS - Simone Andrea Schwinn, Marli Marlene Moraes da Costa .....	1609
<b>VII - TERRITORIALIDADES ÉTNICAS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA AMÉRICA LATINA E CARIBE .....</b>	<b>1634</b>
1 - A CONTRIBUIÇÃO DA TEORIA DA BRANQUIDADE PARA A SOLUÇÃO DE CONFLITOS RACIAIS - Maria Letícia Puglisi Munhoz .....	1635
2 - MEMÓRIA DA ESCRAVIDÃO E AUTO-ATRIBUIÇÃO: TERRITÓRIOS ÉTNICOS E DIREITOS HUMANOS - Maria de Fátima Ferreira Rodrigues.....	1648
3 - IDENTIDADE E DIREITOS HUMANOS NA CONSTRUÇÃO DO TERRITÓRIO QUILOMBOLA DA COMUNIDADE DE PARATIBE – JOÃO PESSOA-PB - Iany Elizabeth da Costa; Maria de Fátima Ferreira Rodrigues .....	1668
4 - TERRITÓRIO E PODER: AS DOAÇÕES DE IMÓVEIS PÚBLICOS EM MOSSORÓ-RN - Paulo Henriques da Fonseca; Edjane Esmerina Dias da Silva; Elaine Maria Gomes de Abrantes .....	1684
<b>VIII - MÍDIA, SOCIEDADE E NEOLIBERALISMO: DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA A DEMOCRACIA.....</b>	<b>1705</b>
1 - MÍDIA, MAGISTRADOS E STF: PARA QUE LADO PENDE A BALANÇA DA JUSTIÇA? - Cleópatra Peres de Siqueira .....	1706
2 - AS MULHERES NEGRAS NA MÍDIA: INVISIBILIDADE E RESISTÊNCIA - Maíra de Deus Brito.....	1721
3 - A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL PARA O PLENO EXERCÍCIO DA CIDADANIA EM TEMPOS NEOLIBERAIS - Mylena Serafim da Silva .....	1736
4 - OS CRIMES DE HOMICÍDIO COMO ESPETÁCULO: REFLEXÕES SOBRE O SENSACIONALISMO NA PRIMEIRA PÁGINA - Juliana Carla da Silva Alencar; Geni Francinelle dos Santos Alves.....	1751
5 - CONCESSÕES DAS REDES DE TELEVISÃO NO BRASIL, O DIREITO À COMUNICAÇÃO E A VIOLAÇÃO A DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS - Elenice Pires Damaceno .....	1770
<b>IX - INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA, JUVENTUDE E DIREITOS HUMANOS .....</b>	<b>1796</b>
1 - NOVAS REFLEXÕES SOBRE O IMPACTO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS - Juliene Marques Freire; Emiliana Cristiana Galdino Fonseca; Ludmila Vitória Lino de Carvalho.....	1797
2 - MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS E DIREITOS HUMANOS: BREVE ANÁLISE SOBRE OS DESAFIOS ENTRE A EFETIVAÇÃO DA LEI DO SINASE E A PRÁTICA SOCIOEDUCATIVA NOS CENTROS DE ATENDIMENTO DE INTERNAÇÃO- Josefa Adelaide Clementino Leite; Alinne Medeiros Tavares; Bernadete de Lourdes Figueiredo de Almeida .....	1828
4 - VIOLÊNCIA LETAL CONTRA ADOLESCENTES: GENOCÍDIO DO POVO NEGRO E OS POLÍTICAS SOCIAIS - Nelvânia de Melo Fereira e Oliveira, Alinne Medeiros Tavares.....	1863

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

6 - A METÁFORA DA MENORIDADE NO DIREITO TEM COR? - Sérgio Pessoa Ferro.....	1881
7 - ANÁLISE DE ASPECTOS INFLUENCIADORES PARA A TRANSGREÇÃO JUVENIL BRASILEIRA A PARTIR DA TEORIA DA SUBCULTURA DELINQUENTE - Cristovão Teixeira Rodrigues Silva; Mykaely Daiany Lacerda Silva.....	1903
8 - JUVENTUDE PERDIDA: ASSASSINATOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA-PB - Jonas Rodrigues de Moraes .....	1918
9 - UMA ANÁLISE DAS RELAÇÕES EXISTENTES ENTRE A QUESTÃO DE GÊNERO E A PRÁTICA DE ATOS INFRACIONAIS - Júlio Kleber Silva de Lima; Janaina Bezerra de Queiroz.....	1938
10 - A REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL, O PAPEL DA MÍDIA E O PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL - Marina Dutra Gibson; Cynara de Barros Costa .....	1952
11 - PROGRAMA RUANDA: DESAFIOS E POSSIBILIDADES DO SERVIÇO DE ABORDAGEM EM PROL DA PROTEÇÃO INTEGRAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RUA - Renata da Silva Barbosa .....	1968
12 - ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E PRÁTICA DO PSICÓLOGO: UM ESTUDO EM DIFERENTES REGIÕES DO PAÍS - Isabel Fernandes de Oliveira; Bárbara Ynayê Cordeiro de Medeiros; Juliano Beck Scott .....	1988
13 - A MEMÓRIA COMO CONTRIBUIÇÃO NA PROTEÇÃO DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES - Valdeir Cesário dos Santos; Cláudia Tavares Amaral; Maurides Batista de Macedo Filha.....	2003
14 - SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS (SGD) E A EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: OS HIATOS ENTRE A PROTEÇÃO INTEGRAL, O TRABALHO EM REDE E OS SUJEITOS DE DIREITOS - Renata Almeida Leão .....	2025
15 - SEDE POR REPRESSÃO: BREVE HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA A CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL E POR QUE AINDA ESTAMOS DISCUTINDO COMO PUNIR NOSSOS JOVENS - Vivian Oliveira Lemos dos Santos; Maria Cecília Barreto Amorim Pilla .....	2041
16 - AVALIAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE JOÃO PESSOA/PB SEGUNDO OS GESTORES E AS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS - Jéssica Pereira Cosmo da Silva; Larissa dos Santos Ferreira; Bernadete de Lourdes Figueiredo de Almeida.....	2059
17 - JUVENTUDE E DIREITOS HUMANOS: COMPREENDENDO AS VIVÊNCIAS DE JOVENS EM SITUAÇÃO DE RUA - Rebeca Kelly Gomes da Silva; Maria de Fátima Pereira Alberto.....	2083
18 - A PATOLOGIZAÇÃO DA INFÂNCIA: PERCURSOS NA EDUCAÇÃO, SAÚDE E ASSISTÊNCIA SOCIAL - Renata Monteiro Garcia.....	2100
19 - MEDIDAS DE PROTEÇÃO SOCIAL ÀS CRIANÇAS E AOS ADOLESCENTES EM PROCESSO DE ESCOLARIZAÇÃO À LUZ DOS DIREITOS HUMANOS - Maria do Socorro Estrela Lopes .....	2117
20 - CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS DE ACOLHIMENTO PARA A INFÂNCIA E A ADOLESCÊNCIA: AVANÇOS NORMATIVOS E PERMANÊNCIAS PRÁTICAS - Noêmia Soares Barbosa Leal; Maria Elizete Guimarães Carvalho.....	2142
21 - DIREITOS HUMANOS E JUVENTUDE: JUSTIÇA RESTAURATIVA E SEUS ARRANJOS	
Santana; Daniela Carvalho Almeida da Costa .....	2183
23 - PRIMEIRAS IMPRESSÕES DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM ARACAJU E A	

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

24 - A DISSOCIAÇÃO ENTRE O REAL E O IMAGINÁRIO: AS PROPOSTAS DE REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL EM COTEJO COM A REALIDADE DOS ADOLESCENTES INFRATORES EM CAMPINA GRANDE – PB - Mariana Nunes Alves; Cynara de Barros Costa.....	2222
25 - EXPERIÊNCIAS EDUCACIONAIS DE ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS DIRECIONADAS A CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM JOÃO PESSOA/PB - Roberta Trindade de Albuquerque .....	2238
26 - RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL NA ASSISTÊNCIA À CRIANÇA, ADOLESCENTE E JOVEM E A FRAGILIDADE NA EFETIVAÇÃO DO DIREITO - Katia Pintor Katia Pintor; Maria de Fátima Melo do Nascimento .....	2255
27 - CRIANÇAS DE BAIXO ESTATUTO SOCIOECONÔMICO: COMO ESTAS SÃO VISTAS PELA SOCIEDADE? - Juliano Beck Scott.....	2273
28 - PRÁTICAS DE JUSTIÇA RESTAURATIVA E O ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI - Jaqueline Alves de Lira; Gustavo Barbosa de Mesquita Batista .....	2293
29 - A ATUAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS E AS AÇÕES AFIRMATIVAS NA BUSCA PELA GARANTIA DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE E DOS DIREITOS HUMANOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM VULNERABILIDADE SOCIAL - Heloísa Fernanda Silva Santos .....	2307
<b>X - MOVIMENTOS SOCIAIS, PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E POLÍTICAS PÚBLICAS.....</b>	<b>2329</b>
1 - A EFETIVIDADE DO CONTROLE SOCIAL NO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - Bernadete de Lourdes Figuerêdo de Almeida; Ana Cristina de Lima Santos .....	2330
2 - A POLÍTICA ANTIMANICOMIAL E O DIREITO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA MENTAL - Rayssa Milena de Araujo Pontes; Yoseph Emanuel dos Santos Vaz .....	2348
3 - DIREITO NÃO SE PEDE, SE CONQUISTA: O DEBATE ACERCA DA CIDADANIA, DO DIREITO E DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL - Priscila Monick de Araújo Barbosa Dantas Lima; Ingrid Kaline de Araújo Barbosa Dantas; Wagner Luiz Rodrigues de Lima .....	2366
4 - DESIGUALDADE, POLÍTICAS TERRITORIALIZADAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DELIBERATIVA - Jucimeri Isolda Silveira .....	2390
5 - “A MENTE DO VILÃO”: O REP COMO MOVIMENTO SOCIAL - Alice Cristina Silva dos Santos; Raquel Lauritzen de Lucena Melo.....	2405
6 - MOVIMENTOS SOCIAIS E EDUCAÇÃO DO CAMPO: ANÁLISE A PARTIR DO FECHAMENTO E REABERTURA DA ESCOLA MARCOLINO DE FREITAS BARROS NO MUNICÍPIO DE SUMÉ-PB - Carla Mailde Feitosa Santa Cruz; Maria Luiza Pareira Leite.....	2420
7 - O CONTROLE SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - Ana Cristina de Lima Santos; Bernadete de Lourdes Figueiredo de Almeida .....	2435
8 - ESTABELECENDO UM DIÁLOGO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE NA CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS - Milenna Paiva Nicoletti .....	2450
9 - POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E FORMAÇÃO POLÍTICA: OS ASPECTOS FORMATIVOS DO MOVIMENTO SOCIAL - Nathália Potiguara de Moraes Lima.....	2466
10 - DIREITO À CIDADE, POLÍTICA URBANA E OS (DES) USOS DE OBRAS PÚBLICAS EM CAMPINA GRANDE-PB - Edjane Esmerina Dias da Silva; Amanda Luiza F. de Almeida; Anderson Barros de Medeiros.....	2481
11 - A POLÍTICA PÚBLICA DE ATENÇÃO AO ABORTAMENTO E A CIDADANIA DOS CULTURAIS DA BARREIRA DE GENERO - Eliana Ismael Costa.....	2521

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

PERÍODO ENTRE 1980 AOS DIAS ATUAIS - Janaína Vicente da Silva; Laianny Cordeiro Silva de Souza; Maria Gabriella Florencio Ferreira .....	2541
14 - DO KIBUTZ AO SEMIÁRIDO: UMA PROPOSTA DE RECONFIGURAÇÃO DAS RELAÇÕES DE GÊNERO POR MEIO DA REESTRUTURAÇÃO DO TRABALHO EM PEQUENAS COMUNIDADES COM BASE NA ECONOMIA SOLIDÁRIA - Thiago Barbosa Lacerda .....	2555
15 - PROSTITUIÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS E RELAÇÕES DE PODER: PROSTITUTAS NO EXERCÍCIO DA SUA PROFISSÃO - Paulo Cesar Marins Nunes .....	2569
16 - DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA NO BRASIL: DA AFIRMAÇÃO E CONQUISTA DOS DIREITOS AO EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL - Karine de Oliveira Gonçalves .....	2595
17 - MULHERES EM BUSCA DE ORGANIZAÇÃO POLÍTICA E CIDADANIA: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA TERRITORIAL NA MATA SUL DO ESTADO DA PARAÍBA, BRASIL - Rosiane Barboza da Cruz; Natanaelma Silva da Costa; Cláudia Simoni Velozo de Lima .....	2609
18 - O MOVIMENTO FEMINISTA EM CAMPINA GRANDE-PB ENTRE A HISTÓRIA E A MEMÓRIA (1982-1992) - Dayane Nascimento Sobreira .....	2623
19 - ESTUDO DA EDUCAÇÃO DAS RELAÇÕES ÉTNICO RACIAIS NA ESCOLA CLASSE 66 DE CEILÂNDIA-DF - Francisco Marcio Amado Batista. ....	2640
20 - CAMINHOS DA PARTICIPAÇÃO: A INCLUSÃO DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS DE MATRIZ AFRICANA E AFRO-BRASILEIRA NA FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS - Aristoteles Veloso da Silva Muniz; Katherine Lages Contasti .....	2665
21 - AS MÁSCARAS DA IDENTIDADE NO STF - Paulo Velten .....	2680
22 - A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E OS MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS COMO FORMA DE EFETIVAÇÃO DO DIREITO À CIDADE - Anne Karoliny Silva do Nascimento.....	2701

**XI - DIREITOS, CIDADANIA E SEXUALIDADES HUMANAS: A (IN)VISIBILIDADE DAS SEXUALIDADES DIVERGENTES NO DIREITO PÁTRIO ..... 2716**

1 - VIOLÊNCIA CONTRA MULHER: UMA ANÁLISE ACERCA DO CONHECIMENTO DE MULHERES NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA SOBRE A VIOLÊNCIA E SEU ENFRENTAMENTO - Deliane Macedo Farias Sousa; Jean Patrício Silva; Silvia Monara Silva Coutinho .....	2717
2 - “CALMA, VOCÊ ESTÁ EXAGERANDO!”: A INVISIBILIDADE DAS MULHERES DENTRO DO MOVIMENTO LGBTQ BRASILEIRO - Jaíne Araújo Pereira .....	2734
3 - ADOLESCÊNCIA E PERCEPÇÕES SOBRE O ABORTO: UM ESTUDO DE CASO EM UMA ESCOLA DE ENSINO MÉDIO DO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB - Lucas Matheus Lima Medeiros .....	2749
4 - ROMPENDO O SILÊNCIO SOBRE VIOLÊNCIA OBSTÉTRICA A PARTIR DO CASO ALYNE PIMENTEL - Desirée Cristina Rodrigues Vasconcelos; Fernanda Fernandes de Oliveira Formiga. ....	2768
5 - RUIM COM ELE, PIOR COM ELE. UMA REFLEXÃO SOBRE OS MOTIVOS QUE LEVAM MULHERES A CONTINUAR VIVENDO COM AGRESSORES - José André Veríssimo da Silva; José Baptista de Mello Neto .....	2787
6 - O FEMINISMO E O FEMININO: RECONSIDERAÇÕES E NOVOS DIÁLOGOS - Liliane Ribeiro Barbosa; Vera Pollo.....	2801
7 - DIÁLOGOS SOBRE GÊNERO E SEXUALIDADES NA ESCOLA: UMA QUESTÃO DE DIREITOS HUMANOS - Marciano Antonio da Silva; Allene de Carvalho Lage.....	2825
8 - FAMÍLIA, GÊNERO E SEXUALIDADE: O ESTATUTO DA FAMÍLIA COMO RETROCESSO NO CAMPO DOS DIREITOS HUMANOS - Fernanda Ferreira Leite .....	2839
9 - A (IN)VISIBILIDADE DA ADOÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM CASAMENTOS CIVIS IGUALITÁRIOS NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA - Taciano Correia da Silva.....	2852

10 - ADOÇÃO À LUZ DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DA IGUALDADE DE DIREITOS RESPEITANDO AS DIFERENÇAS DE SEXUALIDADE DIVERGENTES - Edna Firmino Rodrigues Fernandes.....	2873
11 - NÃO-BINARIEDADE, TEORIA <i>QUEER</i> E O DIREITO AO RECONHECIMENTO DA IDENTIDADE DE GÊNERO - Emanuelle Karenyne Mota Chaves; Matheus Mendes dos Santos .	2889
12 - EM BUSCA DO “VERDADEIRO” SEXO. AS INTERFACES ENTRE O DIREITO E A CIÊNCIA NA CONSTRUÇÃO DE UMA ORDEM SIMBÓLICA MACHISTA E HETERONORMATIVA: UMA ANÁLISE DE JULGADOS HISTÓRICOS - Caroline Sátiro de Holanda .....	2912
13 - NATUREZA E CULTURA, VALIDAÇÕES UNIVERSAIS E PARCIAIS - Stefani Ramos Corraini.....	2937
14 - TRANSCIDADANIA, DIREITOS HUMANOS E O STF - Vivianny Galvão; Adelmo Fernandes; Marcelle de Oliveira .....	2954
15 - DIREITO NOS CORPOS: REFLEXÕES DA NOÇÃO DE PESSOA A PARTIR DA SEXUALIDADE NA PARALISIA CEREBRAL - Luana Santos Cunha; Mariana Diôgo de Lima Costa .....	2972
16 - O ASSÉDIO MORAL CONTRA LGBT NAS RELAÇÕES DE TRABALHO - Rafael Câmara Norat .....	2988
17 - O CÁRCERE E A DIVERSIDADE SEXUAL: ANÁLISE, PERCEPÇÃO E VIVÊNCIA ACERCA DA IDENTIDADE DE GÊNERO – ESTUDO DE CASO DA ALA LGBT NA PENITENCIÁRIA FLÓSCULO DA NÓBREGA EM JOÃO PESSOA/PB - Cybelle Gadelha Veloso Gomes.....	3002

## APRESENTAÇÃO

O IX Seminário Internacional de Direitos Humanos da Universidade Federal da Paraíba (SIDH/UFPB) realizou-se de 6 a 9 de dezembro de 2016, no Campus I da UFPB em João Pessoa, Paraíba, com o tema “Desafios e perspectivas da democracia na América Latina”. O evento foi promovido pelo Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos (NCDH) e pelo Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas (PPGDH), contando com a parceria do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas (PPGCJ) e da Comissão de Direitos Humanos da UFPB (CDH), vinculados ao Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes (CCHLA), ao Centro de Ciências Jurídicas (CCJ) e à Reitoria da UFPB, respectivamente.

Contou, também, com a colaboração da Associação Nacional de Direitos Humanos: Pesquisa e Pós-graduação (ANDHEP), além dos Programas de Pós-graduação em Direitos Humanos, disciplinares e interdisciplinares, da UNB, UFPE, UFG e PUC-PR, além do apoio financeiro da CAPES. No âmbito local, recebeu com o apoio da Associação dos Docentes da Universidade Federal da Paraíba – Seção João Pessoa (ADUFPB-JP), Cooperativa de Crédito dos Servidores das Instituições de Ensino Superior da Paraíba – UFCG, UFPB, IFPB e UEPB (CREDUNI), Orçamento Democrático do Governo do Estado da Paraíba e Associação dos Policiais do Estado da Paraíba (ASPOL-PB).

Participaram do IX SIDH-UFPB cerca de 300 pessoas, entre professores, estudantes de graduação e pós-graduação e profissionais de vários Estados do Brasil e de distintas áreas do conhecimento.

Este seminário teve a sua primeira edição em 2002, sob a denominação de Seminário de Direito Internacional da Universidade Federal da Paraíba, passando na sua terceira edição a adotar a atual denominação. Inicialmente a sua regularidade era anual e, posteriormente, bianual<sup>1</sup>.

Diante da conjuntura nacional e internacional que estamos vivendo, o tema Desafios e Perspectivas da Democracia na América Latina não poderia ser mais apropriado. É urgente e necessário debater os desafios e as perspectivas da democracia no Brasil e em outros países da América Latina, especialmente após o golpe parlamentar

---

<sup>1</sup> Todos os programas e alguns anais dos seminários anteriores estão disponíveis no site: [www.cchla.ufpb.br/ncdh](http://www.cchla.ufpb.br/ncdh), clicando na aba “seminários” e “livros”.

que derrubou a presidenta Dilma Rousseff e deu posse a um governo que, apesar da sua interinidade e ilegitimidade, está promovendo reformas constitucionais que atacam frontalmente os direitos humanos com graves retrocessos sociais e institucionais. Portanto, está em pauta a discussão da “qualidade” do processo de consolidação da nossa democracia, que está sendo atacada por numerosas medidas de exceção que desfiguram e atentam à normalidade da vida e da cultura democrática.

Participaram da programação acadêmica do seminário 33 palestrantes sendo 22 convidados externos, entre professores universitários, pesquisadores, militantes de vários Estados do Brasil e de outros países da América Latina, como Argentina e Chile, e da Itália, distribuídos em 7 mesas temáticas<sup>2</sup>. A conferência de abertura foi proferida pelo professor Emir Simão Sader da Universidade do Estado do Rio de Janeiro e do Laboratório de Políticas Públicas (LPP-UERJ), presidente do Comitê Científico Consultivo do Programa de Gestão das Transformações Sociais (Most) da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), e ex-Secretário Executivo da CLACSO (2006-2012); e a de encerramento pelo professor Alberto Filippi, italiano de nascimento, latino-americano de adoção, professor aposentado da Universidade de Camerino-Itália, atualmente residente em Buenos Aires, profundo conhecedor da história, da política e do direito latino-americano e incansável promotor de iniciativas de intercâmbio entre Itália e América Latina em defesa da democracia e dos direitos humanos.

Durante o seminário foi realizada uma mesa em homenagem à Fundação Lelio e Lisli Basso-ISSOCO de Roma, sendo lembrada a figura de Linda Bimbi, recentemente falecida, que foi durante décadas a alma da Fundação. Na ocasião, foi lançada a edição brasileira do livro biográfico: BONIFAZI, Chiara. Irmã Raffaella; Linda Bimbi. Uma vida, tantas histórias. Tradução Giuseppe Tosi e Irene Bassanezi Tosi. Belo Horizonte: Trinca, 2016. Ocorreu também o lançamento de vários livros produzidos por professores da UFPB e por convidados de outras universidades. Como atividade cultural contou-se com a apresentação de um monólogo teatral “Memórias de Ditaduras: Eu menina, Nós Mulheres”, com Direção de Everaldo Vasconcelos, Direção musical de Gabriela Della Bianca, Dramaturgia e atriz: Rosa Maria Carlos e Silva.

Durante a realização do Seminário foram apresentadas em torno de 180 comunicações, distribuídas em 11 Grupos Temáticos. Essas comunicações que estão

---

<sup>2</sup> As conferências de abertura e encerramento, bem como as palestras das mesas temáticas serão reunidas num livro impresso a ser publicado pela editora do CCTA/UFPB.

publicadas neste e-book, foram agrupadas em 11 partes, obedecendo a seguinte sequência: I - As ameaças à democracia e aos direitos humanos na atual conjuntura brasileira e latino-americana; II - História, memória e verdade; III - Educação em direitos humanos e processos de democratização/redemocratização; IV - Violência, segurança pública e democracia na América Latina; V - Instrumentos jurídicos e políticos de proteção aos direitos humanos e democracia; VI - Os desafios da migração para as democracias latino-americanas; VII - Territorialidades étnicas e políticas públicas na América Latina e Caribe; VIII - Mídia, sociedade e neoliberalismo: desafios e perspectivas para a democracia; IX- Infância, adolescência, juventude e direitos humanos; X - Movimentos sociais, participação cidadã e políticas públicas; XI - Direitos, cidadania e sexualidades humanas: questões de gênero e a (in)visibilidade das sexualidades divergentes.

Vale ressaltar o caráter internacional dos nossos seminários e, sobretudo, o caráter latino-americano. O processo de integração da América Latina só poderá ter êxito se a integração econômica e política forem acompanhadas por um processo de interação e integração cultural entre os povos: assim como na época das ditaduras os aparelhos repressivos se articularam regionalmente, é preciso que hoje as forças progressistas e democráticas se articulem regionalmente. Esta articulação é ainda mais importante num momento em que o modelo de golpes institucionais e a implantação de governos com viés neoliberal estão promovendo retrocessos sociais e políticos, na América Latina.

João Pessoa, setembro de 2017.

As organizadoras

**I - AS AMEAÇAS À DEMOCRACIA E AOS DIREITOS  
HUMANOS NA ATUAL CONJUNTURA BRASILEIRA E  
LATINO-AMERICANA**

## 1- INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA E GOLPES DE ESTADO NO SÉCULO XXI

Maria de Fátima Marreiro de Sousa

Professora do Departamento de Ciências Sociais do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes - CCHLA da Universidade Federal da Paraíba – UFPB. E-mail: fatimamarreiro@hotmail.com

### RESUMO

Na América Latina, a partir da segunda metade do século passado, os regimes ditatoriais passaram a ser suplantados por um processo de redemocratização e, com ele, o florescimento de governos progressistas, o que permitiu avanços sociais importantes. Entre esses avanços, destaca-se a formação de blocos integracionistas que visam promover a unidade de países do continente, sob uma perspectiva autonomista, em contraposição às organizações tradicionais de caráter neoliberal colonizadoras. Porém, a partir da primeira década do novo século XXI, a região latino-americana tem apresentado um cenário político conturbado, com a retomada das forças conservadoras e de direita, na luta para restabelecer sua hegemonia. Essa reação tem se expressado através de golpes de Estado, para interromper o ciclo das democracias participativas e, particularmente, desestabilizar organizações integracionistas como é o caso do MERCOSUL, UNASUL e da associação inter-regional BRICS. No geral, esses golpes apresentam-se sob a liderança do Parlamento, com apoio da mídia tradicional e de parte do poder Judiciário, impondo graves consequências contra o Estado democrático de direito, levando à subversão da segurança jurídica. O sistema político debilita-se, as instituições caem no descrédito. Assim, o propósito do presente artigo é fazer uma breve reflexão sobre o significado dessa nova onda de golpes em vários países latino-americanos, enquanto uma ação combinada, internacionalmente, para quebrar o desenvolvimento emancipacionista da América Latina.

**Palavras-chave:** América Latina; Integração latino-americana; Golpe de Estado

### 1. INTRODUÇÃO

A onda de regimes ditatoriais que se abateu sobre vários países latino-americanos no século XX, foi, pouco a pouco, dissolvida pela luta dos movimentos progressistas e populares que passaram a desenvolver um processo de redemocratização na região, e isso permitiu a lenta construção da integração autonomista dessas nações. No século XXI, nova onda de golpes de Estado ameaça os avanços democráticos, impondo uma agenda

de supressão do estado democrático de direito e, principalmente, a autonomia dos países latino-americanos.

Duas vias propostas para a integração latino-americana têm se confrontado: a primeira, de orientação neoliberal, encontra-se representada por organizações como ALCA, NAFTA, TPP<sup>3</sup>, que possibilitam a hegemonia norte-americana no continente. A segunda, de orientação democrática e emancipacionista, busca avançar no processo de luta contra o neocolonialismo, por este ser considerado a base da exploração econômica predatória da região e lastro para a dependência. Esta encontra-se ameaçada, aparentemente sinalizando o fim de um ciclo que durou pouco tempo.

Os golpes de Estado perpetrados neste início de século XXI, já concretizados contra Honduras (2009), Paraguai (2012), e Brasil (2016), por uma nova ofensiva neoliberal contra os reconhecidos ganhos econômicos e sociais em favor das massas populares, resultado dos avanços da redemocratização nessas bandas do continente americano.

Esses golpes são diferentes daqueles movimentos que depuseram Carlos Mesa, em 2005, na Bolívia, ou de Lucio Gutiérrez, no Equador. Ambos foram afastados do poder pelas forças populares, contrárias à política neoliberal de supressão dos direitos dos trabalhadores que caracterizavam tais governo.

No empenho em recuperar os espaços perdidos, as elites conservadoras – nacionais e internacionais associadas – buscam impor uma agenda de submissão do continente aos seus interesses: o Brasil e a Venezuela são, no momento presente, o alvo dessas injunções com recente deposição da presidente Dilma Rousseff e a forte ameaça do mesmo ocorrer com o presidente Nicolás Maduro, respectivamente. Um dos pontos cruciais dessa agenda é o desmonte das organizações autonomistas como MERCOSUL, CELAC, UNASUL, ALBA e BRICS.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> ALCA - Área de Livre Comércio das Américas. O projeto de formação da Alca está parado desde novembro de 2005, quando ocorreu a última Cúpula das Américas. A expectativa é a participação de 34 países, inclusive o Brasil. Cuba é uma exceção, pelo embargo imposto pelos EUA.

NAFTA – sigla em inglês para Tratado Norte-Americano de Livre Comércio. Entrou em funcionamento em janeiro de 1994. É um bloco econômico formado por Estados Unidos, Canadá e México. TPP - Parceria Transpacífico, também chamada de TPP (Trans-Pacific Partnership). É um acordo comercial entre 12 países da região do Pacífico, assinado em outubro de 2015 e deverá ser aprovado no Congresso dos EUA e pelos outros países membros, para entrar em vigor. É composto pela Austrália, Brunei, Canadá, Chile, Cingapura, EUA, Japão, Malásia, México, Nova Zelândia, Peru, Vietnã.

<sup>4</sup> MERCOSUL – Mercado Comum do Sul; CELAC – Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos; UNASUL – União das Nações Sul-Americanas; ALBA – Aliança Bolivariana para as Américas; BRICS – Associação inter-regional formada por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

Poucos analistas podiam prever que, em tão pouco tempo – após o fim dos regimes ditatoriais e o início do processo de redemocratização – haveria grave retrocesso na região, com a retomada do poder por forças neoliberais, sem que a cena política fosse dominada pela ação dos militares, mas sob a tutela do parlamento. Antes mesmo de somar duas décadas do novo século, já se pode contabilizar cerca de sete golpes de Estado, o que serve de base para avaliar a fragilidade da democracia conquistada e a importância transcendental de fortalecer a unidade continental para reagir a essas investidas.

A maior parte desses golpes têm a particularidade de aparentar uma espécie de verniz de legalidade, apeando do comando dessas nações os chefes de Estado eleitos democraticamente pelo povo. Inaugura-se na região latina um fenômeno capitaneado pelo parlamento, utilizando-se do uso distorcido da lei e o atropelamento dos preceitos constitucionais. A mídia, controlada pelas elites empresariais e políticas conservadoras, continua a exercer um papel extremamente significativo na construção desses golpes, aquelas mesmas injunções midiáticas que ajudaram a dar cabo do governo do ex-presidentes do Brasil, Getúlio Vargas, em 1954, e de João Goulart, em 1964.

Assim, o objetivo da presente reflexão é explicitar a crise da democracia no continente latino-americano, particularmente do Brasil, como produto de um sistema econômico neoliberal em crise, buscando a recuperação de sua hegemonia na região latino-americana, em detrimento de qualquer arranjo econômico e político que favoreça a emancipação dos povos e a afirmação dos direitos humanos.

A opção metodológica essencial adotada pelo presente exercício, apoiou-se numa revisão bibliográfica, bem como na obtenção de dados através de periódicos.

## **2. OS GOLPES DE ESTADO DO SÉCULO XXI**

O ideário de integração autonomista na América Latina é antigo e pode ter como ponto de referência as posições políticas do venezuelano Simón Bolívar (1783-1830) e do pensador independentista cubano José Martí (1853–1895). Ambos defenderam ideias comuns para a América Latina, como base para a libertação dos povos do jugo colonizador e essas lições têm influenciado até hoje.

Na primeira metade do século XX, a Venezuela, sob a presidência do então presidente de Hugo Rafael Chávez Frias (1954-2013), empreendeu grande esforço para estabelecer tais propósitos, nas condições concretas do seu tempo, com a chamada doutrina bolivarianista, oponente à ideologia neoliberal e da política externa norte-

americana. As repercussões dessas ações tem sido motivo de conflitos internos, cujos resultados são, de certo modo, previsíveis, dado a desigualdade dos enfrentamentos.

A Venezuela sofreu um golpe de Estado em 2002, iniciado com a disputa envolvendo a petroleira PDVSA (Petróleo da Venezuela S.A), estatal fundada em 1975 que dá ao país o lugar privilegiado de estar entre os maiores produtores e exportadores de hidrocarbonetos do mundo. A iniciativa foi abortada em poucas horas pelas massas populares apoiadoras do governo, que resgataram o mandato de Hugo Chávez, reconduzindo-o ao cargo. Após a morte de Chávez, foi eleito Nicolás Maduro Moros, do bloco chavista e de formação marxista, que, até aquele momento, respondia interinamente como presidente.

Maduro tem encontrado grandes dificuldades para governar, seja pela grave crise política, com um parlamento majoritariamente contrário à sua permanência no cargo, seja pelas enormes dificuldades econômicas, produto de forte boicote interno e externo, além das constantes oscilações do mercado internacional. Assim, a questão central está precisamente no fato de ser a Venezuela um território estratégico, sobretudo por ser o quinto maior exportador de petróleo do mundo, vivendo, principalmente da renda petroleira. A reação contra o governo Maduro está profundamente ligada à sua política orientada na promoção da soberania nacional, favorável à multipolaridade e à integração latino-americana de caráter emancipacionista.

Alvarado fornece dados a respeito da situação social do país, em 2014, como produto da chamada revolução bolivariana:

Dados oficiais mostram redução da pobreza, melhorias na distribuição da riqueza e redução da desigualdade durante o período. Antes da chegada de Chávez ao poder (1998), 21% da população encontrava-se em situação de pobreza extrema. Em 2014, este indicador chegou a 8,4%, tendo em conta que a crise o disparou entre 2012 e 2014. Mesmo assim, entre 1998 e 2014 a pobreza geral foi reduzida de 49% para 27,3%, tendo chegado a 21% em 2012. Na educação, o salto foi impressionante. Cabe ressaltar o da matrícula em educação universitária, que passou de 685.285 (1998) a 2.630.000 alunos em 2014. Um crescimento de 383% da matrícula em 16 anos, uma das mais altas do mundo. (ALVARADO, 2015).

Um artigo de DRUMMOND (2016) apontou elementos concretos relativamente às várias práticas de boicote ao governo. Um dos mais recentes diz respeito à interferência oposicionista externa nos assuntos do MERCOSUL. Forças governistas brasileiras e dos Estados Unidos se opõem à possibilidade do presidente Nicolás Maduro assumir a

presidência do bloco, como parte do acordo do sistema de alternância, realizada por meio de rodízio entre os países vinculados.

No Brasil – agora sob o comando do presidente Michel Temer – o Ministro das Relações Exteriores – José Serra – tem feito gestões para evitar a posse de Maduro: “O veto ajudaria a realizar o sonho dos Estados Unidos de mudar o comando da Venezuela, dona da maior reserva petrolífera do mundo, uma das mais cobiçadas alternativas ao distante e conflagrado Oriente Médio e ao esgotamento, nos próximos anos, da exploração do xisto, ou shale.” (DRUMMOND, 2016, p. 20-29).

Assim, o governo Maduro encontra-se sob constante ameaça de impeachment e a justificativa difundida na mídia internacional ancora-se em argumentos moralistas de gestão fraudulenta e incompetente. A essência da crise venezuelana está, predominantemente, no seu aspecto político, quando está em jogo interesses nacionais e internacionais que dificultam enormemente a superação das dificuldades econômicas de cada país latino-americano.

Na República do Haiti, em 2004, uma dura experiência golpista foi a derrubada do então presidente Jean-Bertrand Aristide. Aristide era um jovem padre que atuava junto a comunidades pobres de Porto Príncipe. Tornou-se uma liderança entre aqueles que defendiam o fim do regime militar imposto ao país, contra a ditadura pró-americana dos Duvalier. O início do processo de relativa democratização, permitiu a sua primeira eleição à Presidência da República em 1990, mas, em 1991, foi derrubado por um novo golpe militar. A reação dos seus apoiadores possibilitou, novamente, em 2000, sua nova vitória eleitoral. Porém, em 2004, o povo haitiano vivenciou o agravamento de mais um conflito anunciado: Aristide foi apeado do poder, sendo exilado na África do Sul.

Diante do ocorrido, Forças da ONU – Organização das Nações Unidas –, com o respaldo de inúmeros países latinos, apoiaram uma intervenção no país, passando a governar, interinamente, o presidente Boniface Alexandre. Em 2006, foi substituído por Renè Preval.

A mídia tradicional, controlada pelas oligarquias haitianas, difundiu uma enorme massa propagandística de combate à corrupção e à violência. Um dos trunfos mais recorrentes da elite burguesa conservadora é apelar para um moralismo sem base ética, no intuito de desmoralizar pessoas e regimes políticos inconvenientes. Tal recurso foi muito utilizado nos anos ditatoriais, para destituir governos populares que priorizavam a soberania nacional e os direitos humanos. A receita antiga se repete com novas roupagens nos dias atuais.

Uma entrevista, concedida por Aristide, a Peter Hallward, professor de Filosofia da Universidade de Middlesex (Inglaterra), realizada em Pretória, África do Sul, em 2006, dá uma pequena ideia da amplitude e complexidade da questão haitiana:

**Hallward:** Como você explica que, apesar das circunstâncias, e certamente contra os interesses dos EUA, dos militares e de todo o poder que dominava o Haiti, você conseguiu vencer as eleições de 1990?

**Aristide:** Grande parte do trabalho já tinha sido feito por pessoas antes de mim. Refiro-me a pessoas como Padre Antonio Adrien e seus companheiros, e Padre Jean Marie Vincent, que foi assassinado em 1994. Eles haviam desenvolvido uma visão teológica progressista que refletia as esperanças e expectativas do povo haitiano. Já em 1979, eu estava trabalhando no contexto da Teologia da Libertação (...) Você deve lembrar-se de que a Conferência de Puebla aconteceu no México, em 1979, e naquele tempo muitos teólogos da libertação estavam trabalhando sob severas restrições, ameaçados e impedidos de participar. (...) No Haiti, a emergência do povo como força pública organizada, como consciência coletiva, já tinha começado nos anos oitenta, e, por volta de 1986, essa força era forte o suficiente para afastar a ditadura Duvalier do poder. (HALLWARD, 2010, *grifos presentes no original*).

O Haiti não tem conseguido reconstruir sua paz, democracia e prosperidade, almejada pela maioria do povo. Seu mais recente presidente – Jocelerme Privert – encerrou o mandato provisório. Privert foi designado em fevereiro de 2016, pelo Parlamento, após a saída do seu antecessor Michel Martelly. O país tem enfrentado grave crise em meio a um processo eleitoral ocorrido em 2015 e que, até o momento presente, ainda não foi concluído.

Em 2008, a Bolívia também teve sua experiência golpista, quando opositores ao governo iniciaram manifestações para a derrubada do presidente Juan Evo Morales Ayma, primeiro chefe de Estado de origem indígena do país. De orientação socialista, o foco do seu governo tem priorizado a reforma agrária e a nacionalização de setores-chave da economia. Desenvolve uma política anti-imperialista e enfrenta toda sorte de ataques da imprensa e de políticos tradicionais. A investida pela sua deposição foi rechaçada pelos membros da UNASUL, cuja força garantiu sua permanência no cargo, resgatando a ordem democrática boliviana.

Menon (2016), acentua a importância do governo Morales, quando este completou dez anos de gestão em janeiro de 2016. Tendo sido reeleito para um mandato no período de 2016 – 2020, aprovou um programa que prioriza ações que efetivamente rompam com o modelo neoliberal que vigorou até o momento em que assumiu o comando da nação.

“Catalisando os recursos dos hidrocarbonetos, o governo investiu fortemente em programas sociais, sobretudo nas áreas de educação, saúde e moradia. Com o aumento da receita e dos gastos públicos, de acordo com o próprio FMI, a pobreza foi reduzida de 53% a 29%, e a pobreza extrema caiu de 38% a 17%, no período 2005-2014”.

Em que pese a recessão que dominou o cenário mundial em 2008, o PIB (Produto Interno Bruto) da Bolívia cresceu na ordem de 5%, entre os anos de 2006 a 2014. A partir de 2015, novas mudanças internacionais desafiam o andamento dessas conquistas, sobretudo diante de dois grandes problemas internacionais: a chamada crise do petróleo e uma visível retração dos governos progressistas na América Latina, sob forte ataque.

Em 2009, foi a vez da pequena Honduras, onde foi destituído do poder o presidente José Manuel Zelaya Rosales. Eleito, em 2005, pelo Partido Liberal, Zelaya assumiu o cargo em janeiro de 2006. Logo no início de sua gestão, uma das suas principais iniciativas políticas foi a aprovação da Lei de Participação Cidadã que ampliava o sistema democrático, garantindo a participação popular através de consultas sobre questões essenciais do país. O novo governo foi mais além e posicionou-se contrário ao monopólio e privilégios de empresas estrangeiras, relativos à comercialização de combustíveis. Em razão disso, decidiu pelo alinhamento à ALBA e à Venezuela, integrando-se ao Programa Petrocaribe para aquisição de petróleo a preços módicos, além de outros acordos envolvendo linhas de crédito facilitadas, insumos agrícolas etc. Lemoine (2016) assim descreveu o fato:

Em outubro de 2006, conta Rafael Murillo Selva – conselheiro de Zelaya e atual embaixador de Honduras no Equador –, um primeiro confronto já havia ocorrido: o governo questionou publicamente o monopólio que exerciam as companhias Chevron, Exxon Mobil, Shell e a empresa local Dippsa sobre a venda e distribuição dos combustíveis, e lançou uma concorrência sobre o setor. “Habitadas a que ninguém interfira em seus privilégios, as transnacionais declararam que, ‘com essa licitação, as regras do jogo tinham sido modificadas’”. Uma aliança formada por um setor do empresariado hondurenho, a Corte Suprema de Justiça e o embaixador dos Estados Unidos, Charles Ford, conseguiu em parte que essa iniciativa, que respeitava as regras do livre mercado, não atingisse seus objetivos”, afirma Selva. Razão pela qual Zelaya acabou se voltando para Caracas e integrando o acordo Petrocaribe, que permitiu que seu país recebesse petróleo venezuelano em condições financeiras vantajosas. (LEMOINE, 2016).

O jornal Diário Liberdade, de 06 Maio 2015, acrescentou mais elementos:

Em 2008, Honduras entra para a Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América (ALBA), fundada por Cuba e Venezuela. Assim, o país

pode se beneficiar do programa Petrocaribe, que lhe permite conseguir com crédito 40% do petróleo adquirido com uma taxa de juros de 1% em um período de 25 anos. As economias realizadas no setor energético permitem a Zelaya empreender uma política social destinada a melhorar o nível de vida dos setores mais desfavorecidos, com investimentos massivos nos campos da saúde e da educação. Do mesmo modo, o salário mínimo aumenta 11% em 2007 e 60% em 2008. (Diário da Liberdade, 2015).

Esses fatos tocaram nos interesses de poderosos grupos oligárquicos e de multinacionais que, com o apoio do parlamento, decidiram pela cassação do presidente hondurenho. Em junho de 2009, Zelaya foi apeado do poder e deportado para a Costa Rica. Realizaram-se novas eleições, em um país sob estado de sítio, tendo sido substituído, em 2010, por um seu opositorista – Porfírio Lobo Sosa – filho de importante latifundiário e ex-deputado do Congresso Nacional de Honduras.

O principal argumento usado para a sua deposição foi a de que planejava continuar no poder utilizando-se de um referendo para aprovar a realização de uma Assembleia Constituinte, que, possivelmente, poderia garantir a sua permanência no cargo, ou seja, “opositores viram na intenção uma manobra inconstitucional para ele se perpetuar no poder. A acusação de inconstitucionalidade sobre a consulta popular radicalizou-se a ponto de ser crime de lesa-pátria.” (GOMBATA, 2016).

Embora não tenha, ainda, sofrido um golpe de Estado, a República do Equador, sob o comando do presidente Rafael Correa, é mais um país que tem vivenciado uma série de conflitos por tentar estabelecer certas medidas progressistas, como é o caso do projeto de lei do governo federal que propõe aprovação de tributação dos lucros imobiliários e heranças. Por causa de decisões como essa, a oposição ao seu governo organizou várias marchas com protestos que passaram a exigir a sua renúncia.

Correa tem sido um dos chefes de Estado mais contundentes na tarefa de denunciar as tentativas de desestabilização de governos democráticos latino-americanos. Em entrevista ao jornal eletrônico Brasil 247, de 18 de março de 2016, chegou a denunciar as manobras afirmando que “Este é o novo Plano Condor. Já não são necessárias ditaduras militares, são necessários juízes submissos e uma imprensa corrupta”.

Em junho de 2012, foi a vez do Paraguai experimentar o mais espetacular caso de destituição de um presidente, que foi a derrubada de Fernando Lugo. A manobra golpista utilizou-se, principalmente, de dois conflitos internos: um ocorrido entre trabalhadores sem-terra e policiais, numa região de nome Curuguaty, para a desocupação de uma área em disputa, cujo saldo resultou na morte de onze camponeses e seis policiais. O outro

referiu-se a um movimento existente no país formado por guerrilheiros – o Exército Popular do Povo (EPP). Lugo foi responsabilizado por inoperância, falta de vontade política e de mobilizar as suas bases para incitar a violência no país. Para uma grande parte dos analistas políticos latino-americanos, o caso é de evidente ruptura constitucional. A revista Carta Capital, em sua edição de 22/06/2012, chamou a atenção para a gravidade de um julgamento sumário:

Lugo ainda tentou, pela manhã, uma ação de inconstitucionalidade para a Suprema Corte do Paraguai contra o processo de impeachment. A defesa se baseou, entre outras coisas, no pouco tempo que o presidente teve para preparar sua defesa – cerca de 16 horas. Adolfo Ferreiro, um dos advogados de Lugo, pediu durante o julgamento que o Senado se “adequasse aos tempos correspondentes para a apresentação da defesa, que é de 18 dias, mas não obteve sucesso”.

Em 21 de junho de 2012, a Câmara dos Deputados, de maioria opositora ao seu governo, aprovou um processo de impeachment, com 73 votos a favor e um único voto contra. O Senado reiterou a decisão da Câmara, aprovando a destituição do presidente, com 39 votos favoráveis e quatro contrários, num parlamento composto de 45 senadores. Assumiu, em seu lugar, o vice-presidente Federico Franco, do Partido Liberal Radical Autêntico – PLRA (Carta Capital, 22/06/2012).

O MERCOSUL e a UNASUL decidiram reagir contra a destituição de Lugo. Ambos suspenderam a participação do Paraguai no bloco. No MERCOSUL, a Venezuela passou a ser incorporada naquele mesmo ano, contrariando, inclusive, interesses do poder norte-americano.

### **3. O GOLPE DE ESTADO NO BRASIL**

No Brasil, a presidente Dilma Rousseff, logo após iniciar o seu segundo mandato (2015-2018), foi envolvida num processo de *impeachment*, oriundo do parlamento, que a acusou de “crime de responsabilidade”, com o argumento central de promover abertura de créditos suplementares, sem a autorização do Congresso, e as chamadas “pedaladas fiscais”, um recurso amplamente utilizado por chefes de governo no país, que, basicamente, consiste em operações orçamentárias, efetivadas pelo Tesouro Nacional, postergando o repasse de verba a bancos e autarquias.

A oposição pediu a sua cassação, utilizando-se de dispositivos constitucionais, de interpretação controversa. A primeira mulher a ocupar o mais alto cargo da República

brasileira, passou a enfrentar uma situação tão adversa quanto aquela que a fez prisioneira e torturada na vigência do regime ditatorial militar de 1964. Para destituí-la, formou-se um arranjo político, envolvendo vários partidos, inclusive aquele que fez a composição na chapa “Dilma-Temer”, nas eleições presidenciais de 2014 – o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

Coimbra (2016), analisando a situação brasileira, assim se expressou:

O que as elites, em especial o capital financeiro e os oligopólios de comunicação, fizeram foi um despropósito (...) aliaram-se ao que de pior havia no Congresso para que paralisasse o governo com suas pautas-bomba, e exacerbaram a crise de imagem do Legislativo. Incensaram os franco-atiradores do Judiciário e encorajaram a sedição de pedaços do aparelho repressor do Estado, levando à subversão da segurança jurídica. Achavam-se capazes de uma intervenção “cirúrgica”, dirigida apenas seus alvos, mas atingiram o sistema político como um todo.

No dia 31 de agosto de 2016, foi destituída do cargo de presidente da República do Brasil, Dilma Rousseff. Em 1º de setembro, Dilma leu o seu discurso de despedida em púlpito instalado no Palácio da Alvorada que, certamente, já faz parte de um dos grandes documentos da história do país, sobretudo por ser uma das peças que exprime a fragilidade do sistema republicano e do estado de direito. Publicado no jornal Folha de São Paulo, edição de 31 de agosto de 2016, num dos trechos, ela assim se expressou:

Hoje, o Senado Federal tomou uma decisão que entra para a história das grandes injustiças. Os senadores que votaram pelo impeachment escolheram rasgar a Constituição Federal. Decidiram pela interrupção do mandato de uma Presidenta que não cometeu crime de responsabilidade. Condenaram uma inocente e consumaram um golpe parlamentar (...) Com a aprovação do meu afastamento definitivo, políticos que buscam desesperadamente escapar do braço da Justiça tomarão o poder unidos aos derrotados nas últimas quatro eleições. Não ascendem ao governo pelo voto direto, como eu e Lula fizemos em 2002, 2006, 2010 e 2014. Apropriam-se do poder por meio de um golpe de Estado (...). O projeto nacional progressista, inclusivo e democrático que represento está sendo interrompido por uma poderosa força conservadora e reacionária, com o apoio de uma imprensa facciosa e venal. Vão capturar as instituições do Estado para colocá-las a serviço do mais radical liberalismo econômico e do retrocesso social.

Tal qual o exemplo dos argumentos, sem sustentação constitucional, utilizados no Paraguai para destituir Fernando Lugo, a presidente Rousseff sofreu processo semelhante e está pagando um preço muito alto, não por seus prováveis equívocos na condução

econômica e política do país, mas por decisões que afrontam os interesses da chamada plutocracia neoliberal.

O Brasil – com o empenho dos governos Luiz Inácio da Silva e de Dilma Rousseff – faz parte de blocos internacionais importantes, que abrem a perspectiva de novas vias de desenvolvimento com mais autonomia, reforçando a ideia de soberania dos povos, quando realizam ações econômicas coletivas nessa direção. Destacam-se a participação no MERCOSUL, UNASUL e BRICS.

A orientação do BRICS – espécie de aliança que reúne Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul – busca maior equilíbrio no jogo econômico internacional, constituindo-se em mais uma relevante iniciativa para promover o fortalecimento da autonomia dos países aliados. “Com quase metade da população mundial, 20% da superfície terrestre, recursos naturais abundantes e economias diversificadas em ritmo sustentado de crescimento, era natural que fossem considerados grupo de indiscutível peso econômico” (AMORIM, 2008). Assim, o fato de que o BRICS forma um grupo detentor de mais de 15% do PIB mundial, é uma razão mais do que suficiente para motivar uma contra-ofensiva neoliberal para desestruturá-lo.

Um outro dado que pode ilustrar a complexa situação atual do Brasil e a necessidade imperiosa de uma reação contrária às ações que ameaçam os interesses nacionais, foi a recente aprovação, no Congresso Nacional, da venda do reservatório de Carcará, à empresa pública Statoil, da Noruega negociado pelo valor de 2,5 bilhões de dólares, considerada um escândalo, segundo avaliação do ex-diretor de Gás e Energia da Petrobrás, professor Ildo Sauer, da USP – Universidade de São Paulo. Em depoimento na Comissão de Energia da Câmara dos Deputados, em maio de 2016, para discutir o Projeto do ministro do governo interino, José Serra, sobre a venda de reservas de petróleo, assim se pronunciou: “o que se quer fazer agora é abrir a porta de entrada para a entrega total. Aparentemente, não há uma compreensão da dimensão do problema a que está se submetendo o povo brasileiro, titular dos recursos do petróleo. Este projeto, que aí está, ignora isso completamente e envergonha a nação” (Carta Capital, 2016, p. 24).

Na mesma edição da Revista, o economista Antônio Correia de Lacerda, professor da PUC (Pontifícia Universidade Católica) assim se manifestou: “O período representado por Lula e Dilma significou uma tentativa de retomada de um projeto de nação, e agora, com o governo Temer, nós temos um retrocesso no sentido de um açodamento de medidas de cunho neoliberal sem um projeto por trás”.

DRUMMOND (op. cit.), completa a análise sobre o caso e explica:

Vítima da queda mundial dos preços do petróleo, do saque perpetrado por uns poucos, da dilapidação da sua cadeia produtiva pela Lava-Jato, da recessão e da crise política, a Petrobrás talvez seja hoje a presa mais vulnerável na disputa geopolítica e militar entre Oriente e Ocidente, ignorada no Brasil. O acesso às fontes de energia está no centro do conflito entre blocos de superpotências e megaempresas petrolíferas. (DRUMMOND, op. cit., p. 25)

No Brasil, o afastamento definitivo da presidente Dilma Rousseff foi aprovado numa sessão histórica do Senado Federal, na cidade de Brasília, em 31 de agosto de 2016. A decisão do afastamento obteve com 61 votos favoráveis e 20 votos contrários. O resultado implicou na posse definitiva do vice, Michel Temer, como presidente até o ano de 2018. Temer, que rompeu com o programa de governo consagrado nas eleições de 2014, passou a fazer parte de uma tendência favorável a um alinhamento econômico e político com os Estados Unidos, tal como vem seguindo o atual governo argentino de Maurício Macri, constituindo-se em mais um elemento da cadeia política defensora de uma integração latino-americana dependentista.

Essa interpretação, é corroborada por um especialista no assunto, Moniz Bandeira. Um trecho escrito de sua avaliação relativamente às causas profundas da recente crise política brasileira, envolvendo o pedido de impeachment da presidente Rousseff, explicitou:

Esse golpe deve ser compreendido dentro do contexto internacional, em que os EUA tratam de recompor sua hegemonia sobre a América do Sul, ao ponto de negociar e estabelecer acordos com o presidente Maurício Macri para a instalação de duas bases militares em regiões estratégicas da Argentina. O processo de impeachment da presidenta Dilma Rousseff não se tratou, portanto, de um ato isolado, por motivos domésticos, internos do Brasil”. (BANDEIRA, 2016).

Na mesma direção, pronunciou-se Boaventura Santos, citado por André Singer (2016), quando afirmou que o empenho das elites neoliberais pela deposição da presidenta Dilma Rousseff não se limitava à dimensão nacional, mas, sobretudo, internacional: “Estou absolutamente convicto de que se trata de um golpe parlamentar (...) um golpe diferente dos que ocorreram em Honduras e no Paraguai, mas que tem, no fundo, o mesmo objetivo, que é, sem qualquer alteração constitucional, sem qualquer ditadura militar, interromper o processo democrático.” (SINGER, et.al., 2016).

#### **4. ALIANÇAS INTEGRACIONISTAS SUL-AMERICANAS: SOBREVIVÊNCIA AMEAÇADA**

No processo de integração latino-americana duas alianças se destacam na região sul do continente: O MERCOSUL E A UNASUL. São dois projetos distintos, mas podem ser considerados complementares, sobretudo quando se trata de aspectos essenciais motivadores de sua criação que é a prosperidade com inclusão social. Ambos são projetos estratégicos, políticos, com pretensões de largo alcance para os destinos da região.

O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), criado em 1991, através do Tratado de Assunção, é um bloco regional com o fito de lançar-se no mercado mundial por uma via que possibilite o crescimento econômico com soberania e políticas integradas, particularmente para buscar um equilíbrio diante dos desafios nas relações com grandes blocos internacionais. A organização tem como países-membros o Brasil, Uruguai, Paraguai, Argentina e Venezuela, além dos chamados países complementares, Chile e Bolívia.

A dinâmica do MERCOSUL possibilitou, ao longo de sua existência, a criação de associações como ALALC (Associação Latino-Americana de Livre Comércio) e a ALADI (Associação Latino-Americana de Integração). Para alcançar suas pretensões, o MERCOSUL fomenta, entre outros itens acordados, a livre circulação de bens, uma política comercial comum, baseada numa coordenação de políticas macroeconômicas, que viabilizem uma concorrência equilibrada entre seus membros, diminuindo as fronteiras comerciais e fortalecendo a economia regional. A complexa competição capitalista globalizada, fez do MERCOSUL uma das importantes alternativas para a sobrevivência dessas economias, tão marcadas historicamente pela relação desigual com os grandes centros. AZEVEDO (2012) resume a formação dos blocos mundiais, onde destaca-se o MERCOSUL:

Alguns dos principais blocos econômicos mundiais como: União Européia, NAFTA, MERCOSUL, APEC, ASEAN, SADC e CEI, respondem pela maior parte das transações econômicas/financeiras da economia capitalista na contemporaneidade, esta, dita integrada. Ainda como parte intrínseca da política de integração econômica, outros tipos de integração têm surgido no Sistema-Mundo como forma de garantir as condições necessárias para o processo integrador das economias nacionais e regionais. Exemplo disso é o que tem ocorrido na América Latina, com o surgimento da ALADI (Associação Latino-Americana de Integração), com a instituição da IIRSA (Iniciativa para a Integração Regional Sul-Americana), entre outros. Até recentemente (2008), a

União Europeia se constituía no bloco econômico com maior representatividade econômica e política no cenário geopolítico mundial.

Há uma particularidade importante no MERCOSUL, proveniente de um acordo da aliança, oriunda do chamado Protocolo de Ushuaia (1998): estabelece o respeito aos governos democraticamente eleitos, o que explica a rejeição aos golpes de Estado que vêm sendo perpetrados na América Latina no século XXI.

Relativamente à União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), criada em dezembro de 2007, esta é uma outra forma de integração, composta pelo Brasil, Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Suriname, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Originou-se na 3ª Reunião de Presidentes da América do Sul, em 2004, realizada em Cusco (Peru) e consolidando-se em 23 de maio de 2008, em Brasília, com a assinatura de um tratado. Sua proposta integracionista envolve as áreas econômica, social e política, motivadas pela cooperação. O atual quadro econômico e social da UNASUL envolve uma população de cerca de 386,5 milhões de habitantes, uma área de 17.715.335 km<sup>2</sup> e um PIB per Capta de US\$ 14.199 (DELLAGNEZZE, 2016).

A UNASUL tem exercido um papel político relevante, quando se trata da autonomia regional, buscando a preservação da estabilidade institucional dos países-membros através do fortalecimento da democracia. Com relação a esse aspecto, Caccia Bava (2006) assim esclarece:

Novos governos populares assumiram, e em vários países processos constituintes reescreveram suas Constituições e nelas inscreveram novos direitos. Essa “onda rosa”, como chamam alguns, de uma esquerda reformista no governo levou à criação de um bloco regional, a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), que aposta num mundo bipolar, com maior integração entre os países membros, e numa maior autonomia em contraposição ao domínio do império norte-americano na região. Em várias oportunidades neste período, a Unasul foi capaz de atuar de maneira substantiva: sustar tentativas de golpes de Estado, como na Venezuela e no Equador; evitar um conflito entre Colômbia e a Venezuela; questionar diplomaticamente a ativação da IV Frota dos Estados Unidos para patrulhar as águas do Atlântico Sul, entre outras iniciativas. (CACCIA BAVA, 2016).

O processo de globalização capitalista, sob o controle do sistema financeiro, não tem tolerado os avanços de blocos que assegurem um equilíbrio de poder através de alternativas de desenvolvimento soberano. E as injunções contra governos progressistas se radicalizam, na medida em que o capitalismo dá sinais evidentes de crise estrutural, manifestada em períodos recessivos.

A integração latino-americana é, antes de tudo, uma manifestação da transição que as lutas sociais constroem, típicos de uma tendência para um tempo novo de superação das velhas práticas de exploração predatória e excludente. Os graves problemas econômicos, políticos e sociais norte-americanos, contidos por uma mídia tradicional reacionária, são a prova da necessidade imperativa do sistema burguês de tentar, por todos os meios, sustar a tendência emancipacionista latina. As candidaturas à Presidência da República dos Estados Unidos no ano de 2016, tendo como finalistas na disputa os presidenciáveis Donald Trump (Partido Republicano) e de Hilary Clinton (Partido Democrata), são um exemplo significativo da falência desse superado modelo de democracia representativa controlada pelo capital.

Embora com uma política de Estado mais moderada, os “democratas” têm muitos pontos em comum com as diretrizes do partido republicano, naquilo que preserva seus interesses de dominação sobre a América. Um exemplo disso, são as sanções dos Estados Unidos e da União Europeia contra a Rússia, enquanto parte de uma estratégia que prevê o seu estrangulamento e, por conseguinte, o enfraquecimento do BRICS.

Na Argentina, o governo de Cristina Kirchner, embora não tenha sido destruído por um golpe de Estado, enfrentou toda sorte de ataques e tentativas de desmoralização diante da opinião pública, com o fito de garantir a vitória, nas últimas eleições presidenciais, de Mauricio Macri. Provavelmente, o resultado eleitoral contribuirá para alterar as relações de parceria entre países do MERCOSUL

A posição de Macri em defesa do “Estado mínimo” e de uma política de austeridade é similar àquela adotada na crise da Grécia, vigente nos dias atuais, sendo um indicativo do que certamente virá de retrocesso sobre os direitos dos trabalhadores argentinos, e das possíveis repercussões sobre os demais países da região. ABREU (2015), corrobora com a ideia da existência dessa nova onda neoliberal divisionista, quando afirma o seguinte:

A aliança EUA - União Europeia - OTAN atua para cindir os países do Brics, seja cooptando-os – como buscam os EUA em relação à Índia –, seja agindo para tentar neutralizar e agredir países, como no caso do Brasil e da Rússia, do Irã, da Síria, e de muitos países da América Latina e Caribe, destacadamente Cuba, Venezuela e Argentina, submetidos a forte pressão econômica com expressivo componente exógeno, e a operações de “mudança de regime” e de guerra midiática. Ou até estrangendo diretamente por meio militares. Afinal, os Brics têm agido diretamente no sentido de acelerar a transição nas relações de poder no mundo em direção à multipolarização. A recente Cúpula dos Brics, em Fortaleza (julho de 2014), foi marca importante desse

movimento, ao definir a constituição de meios para aprofundar a mudança na ordem econômica internacional, ao constituir um Banco de Desenvolvimento e um Fundo de Reservas para proteger as economias nacionais. (ABREU, 2015).

Há um projeto de recolonização da América Latina por razões muito objetivas: renova-se uma necessidade imperiosa de domínio de regiões do planeta que possam suprir as demandas de recursos naturais escassos, o que reitera aquilo que já foi referenciado sobre as reservas petrolíferas do Brasil e da Venezuela.

Outro dado concreto, são as imposições do sistema financeiro de promover o endividamento das nações, particularmente daquelas que fazem parte do continente americano, impondo-lhes juros extorsivos e a obrigatoriedade de honrar o pagamento de seus empréstimos, acima de qualquer política social de governo, por mais justa e imperiosa que seja a necessidade. Qualquer chefe de governo que ousar propor uma auditoria dessas dívidas para esclarecer a sua origem e legitimidade, estará sujeito à execução pública, ataques midiáticos de toda sorte, orientados para culminar com a sua total desestabilização.

A esse respeito, Adolfo Perez Esquivel, prêmio Nobel da Paz (1980), em entrevista ao jornalista Marco Weissheimer, publicada em 02 de maio de 2016, dá o exemplo da situação atual da Argentina, sob o governo de Macri:

Macri está fazendo um acordo com os fundos abutres para o pagamento de uma dívida externa imoral e ilegítima. Aí temos um problema que vem dos governos anteriores que não fizeram uma auditoria para determinar o que é dívida legítima e o que não é. Agora, Macri necessita de recursos para enfrentar a situação do país e está tentando obter empréstimos com altas taxas de juro. Os orçamentos para educação e políticas sociais sofreram grandes cortes e as obras do Estado estão paralisadas. As universidades também sofreram um drástico corte orçamentário. De modo geral, elas têm recursos para pagar os salários do mês de junho e depois não se sabe como será (...). O Observatório Social da Universidade Católica argentina registrou que, neste período, o país já tem um milhão e quatrocentos mil de pobres a mais, e cem mil desempregados a mais. Isso, em quatro meses apenas. (ESQUIVEL, 2016).

Fatorelli (2015), auditora aposentada da Receita Federal e fundadora do movimento “Auditoria Cidadã da Dívida” no Brasil, é uma especialista em auditoria de dívidas, com experiência internacional. Tendo sido convidada para participar de uma comissão para investigar os acordos que criaram a dívida pública grega, diante da crise enfrentada por aquele país, apontou a causa mostrando que existe uma espécie de “sistema da dívida”, sendo a utilização desse instrumento (dívida pública) um veículo para desviar

recursos públicos em direção ao sistema financeiro. Em outra avaliação sobre a dívida do Equador, a convite do presidente Rafael Correa, o trabalho da equipe da qual fez parte culminou com a redução de 70% do estoque da dívida pública equatoriana. A auditora, em linhas gerais, chama a atenção para o seguinte:

O problema começa quando nós começamos a auditar a dívida e não encontramos contrapartida real. Que dívida é essa que não para de crescer e que leva quase a metade do Orçamento? Qual é a contrapartida dessa dívida? Onde é aplicado esse dinheiro? E esse é o problema. Depois de várias investigações, no Brasil, tanto em âmbito federal, como estadual e municipal, em vários países latino-americanos e agora em países europeus, nós determinamos que existe um sistema da dívida. O que é isso? É a utilização desse instrumento, que deveria ser para complementar os recursos em benefício de todos, como o veículo para desviar recursos públicos em direção ao sistema financeiro. Esse é o esquema que identificamos onde quer que a gente investigue. (FATTORELLI, 2015).

Os golpes de Estado urdidos nesse início de século XXI, dispõem de instrumentos sofisticados para se estabelecer. Todo o sistema midiático tradicional está sob o controle de oligarquias e as informações são fontes de manipulação da opinião pública, com um aparato técnico de largo alcance. Trata-se de um esquema em sintonia para afirmar e reafirmar, sistematicamente, as ideias e opiniões da chamada plutocracia neoliberal, quer dizer, ao poder dos ricos no mundo. Os golpes de Estado, portanto, são forjados dando a aparência de decisões democráticas, evitando, até onde for possível, a intervenção militar direta. A destituição da presidente do Brasil – Dilma Rousseff – é o exemplo mais bem acabado desse estado de coisas.

Já está sendo gestado um esquema novo de cooperação desigual entre nações, capitaneada pelos Estados Unidos, que se imporá, através da dissolução da via progressista de desenvolvimento, caso não haja força reativa capaz de evitá-lo. O ciclo distributivista que permitiu a melhoria das condições de vida das amplas camadas das populações latino-americanas, está ameaçado. O parlamento tradicional, como expressão das decisões democráticas e representativas dos interesses dos povos latinos, segue perdendo, pouco a pouco, o sentido de sua legitimidade. No Brasil, a maior parte dos parlamentares são meras representações dos interesses empresariais nacionais ou internacionais. Esse fato representa a quebra da democracia e a falência do chamado Estado de direito. ABREU (op. cit., 2015) reitera essa percepção, com a seguinte conclusão:

No caso brasileiro, essa interferência do imperialismo ganhou visibilidade na espionagem da CIA em instituições e empresas do governo brasileiro, reveladas em 2013 – o que levou a presidenta Dilma a cancelar uma viagem oficial já marcada a Washington. Na campanha sucessória de 2014, organismos multilaterais hegemônicos pelos Estados Unidos, como é o caso do Fundo Monetário Internacional (FMI), e veículos da grande mídia, porta-vozes da oligarquia financeira, como é caso da revista britânica *The Economist*, se imiscuíram indevidamente no debate eleitoral em favor do candidato tucano. Neste início de 2015, proliferaram análises nos principais meios de comunicação globais, como *The Economist*, *Financial Times* ou *Time*, colocando o Brasil no alvo e até mesmo fazendo ilações sobre a interrupção do mandato da presidenta Dilma.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Há, de fato, no panorama internacional atual, uma nova e grande crise do capitalismo, perceptível principalmente através dos efeitos devastadores sobre as economias dependentes. A proposta da plutocracia neoliberal para superá-la gira em torno da imposição do Estado mínimo, utilizando-se da chamada política de austeridade, que implica em mais uma pesada tributação sobre a maioria da classe trabalhadora para, supostamente, superar um mais novo período recessivo.

A formação dos blocos regionais, de feição democrática, interrompeu o antigo ciclo de integração movido pela dependência e exploração das riquezas nacionais dos diversos países latinos. O resultado das alianças desenvolvimentistas implicou em grandes avanços sociais, alterando o antigo cenário de miséria existente. Em particular, a unidade sul-americana de países foi capaz de mudar positivamente várias nações, inclusive o Brasil, saindo da condição de mera praça de especulação financeira, em busca de impulsionar as forças produtivas e o desenvolvimento autônomo e integrado, apesar dos grandes obstáculos.

Para alcançar tais propósitos, entrou na pauta de vários partidos políticos da região, a defesa do modelo de governos de coalizão, para possibilitar a barganha do poder central e garantir a chamada governabilidade. O entusiasmo nos processos de redemocratização, após o período das ditaduras militares do século passado, estimulou escritores, analistas políticos, tendências partidárias etc., a acreditar que o novo ciclo seguiria de maneira ascendente e inexorável. Isso funcionou até certo tempo.

Mas a chamada “onda rosa” do desenvolvimentismo parece estar findando, e com ela a necessidade de que se repense as razões da fragilidade da democracia alcançada, sobretudo a crítica sobre a crença no parlamento como lugar possível de representação

popular, hoje literalmente dominado pelo poder de oligarquias capitalistas. As atuais propostas de reforma política defendidas por inúmeros intelectuais e de organizações de esquerda, esbarram diante da realidade objetiva da existência de parlamentos garroteados pelo poder do capital.

O neoliberalismo tem avançado nesta segunda década do século XXI e, com ele, a ameaça de supressão dos blocos integracionistas para subordiná-los aos interesses de grandes grupos econômicos oligopolistas, liderados pelos Estados Unidos. Essa política traz a reedição de práticas antigas que, nos dias de hoje, se expressam na utilização do parlamento como lugar privilegiado para forjar a queda de governos de orientação progressista, imprimindo um verniz democrático, sobretudo quando conta com certos setores do poder judiciário e do aparato da mídia liberal.

A derrubada dos sete governos aqui explicitados e a ameaça aos demais países de orientação política semelhante, são fenômenos que não podem ser entendidos em profundidade sem que se reflita sobre a política atual de recolonização da América Latina. Está em jogo o destino das organizações promovedoras da unidade latina, nos marcos defendidos por blocos regionais ou inter-regionais como MERCOSUL, UNASUL e BRICS.

Quais serão os novos rumos da luta pela soberania desses povos, das liberdades democráticas e da justiça social? Eis a questão que se impõe nesses dias de tantas incertezas.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Ricardo Alemão. *O contexto internacional e as ameaças ao Brasil e à América Latina*. **Carta Capital**, 30/04/2015. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/blogs/blog-do-grri/o-contexto-internacional-e-as-ameacas-ao-brasil-e-a-america-latina-5403.html>.

AHARONIAN, Aram. *A teoria inimiga e sabotadora da integração*. **Carta Maior**, 22/08/2016. Disponível em: <http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/A-teoria-inimiga-e-sabotadora-da-integracao/4/36664>.

ALVARADO, Iván González. *Venezuela: "da saída à transição"*. **Carta Maior**, 06/03/2015. Disponível em: <http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/Venezuela-da-saida-a-transicao-/6/33007>.

AMORIM, Celso. *A terra treme no Mercosul*. **Carta Capital**, 01/08/2016. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/politica/a-terra-treme-no-mercosul>.

\_\_\_\_\_. *Os Brics e a Reorganização do Mundo*. **Folha de São Paulo**, 08 de junho de 2008. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz0806200807.htm>.

\_\_\_\_\_. *"Sobre Blá-blá-blás"*. **Carta Capital**, Ano XXII, nº 911, 27 de julho de 2016. p. 30.

AMORIM, Paulo Henrique. **O Quarto Poder: uma outra história**. São Paulo, Hedra, 2015.

AZEVEDO, Francisco Fransualdo de. *A América Latina Face à Política de Integração Econômica Regional no Mundo Subdesenvolvido*. **Scripta Nova**. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona. 1 de noviembre de 2012. <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-418/sn-418-62.htm>.

BANDEIRA, Moniz L. A. **Brasil, Argentina e Estados Unidos: Conflito e Integração na América do Sul –Da Tríplice Aliança ao Mercosul**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2003.

\_\_\_\_\_. **Bases na Argentina fazem parte do cerco dos EUA ao Brasil**. Viomundo. 14 de junho de 2016. Disponível em: <http://www.viomundo.com.br/denuncias/moniz-bandeira-eua-apoiaram-golpe-de-temer-para-recompor-hegemonia-sobre-america-do-sul.html>.

Brasil de Fato. **Maduro anuncia medidas para refundar governo bolivariano**. 08/09/2014. Disponível em: <http://antigo.brasildefato.com.br/node/29761>.

\_\_\_\_\_. **Povo venezuelano sai às ruas pra defender programas sociais e governo bolivariano**. São Paulo, 12 de Maio de 2016.

\_\_\_\_\_. **Venda do bloco de Carcará acelera a privatização da Petrobrás**. **Brasil de Fato**. Reportagem de Davi Macedo. 1º de agosto de 2016. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2016/08/02/venda-do-bloco-de-carcara-acelera-a-privatizacao-da-petrobras/>

BIONDI, Aloysio. **O Brasil Privatizado: um balanço do desmonte do Estado**. São Paulo: Geração Editorial, 2014.

BORGES, Altamiro. *Equador enfrenta 'golpe de Estado suave'*. **Carta Maior**, 08/07/2015. Disponível em: <http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/Equador-enfrenta-golpe-de-Estado-suave-/6/33938>.

CARRANO, Pedro. *A dolorosa experiência de golpes recentes na América Latina*. **Brasil de Fato**, Curitiba (PR), 11 de Maio de 2016. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2016/05/11/a-dolorosa-experiencia-de-golpes-recentes-na-america-latina/>

**Carta Capital**. Rede Latinamérica. *Os golpes de Estado do Século XXI*. Edição de 14 de abril de 2016. Disponível em: <http://redelatinamerica.cartacapital.com.br/os-golpes-de-estado-do-seculo-xxi-postagem-atualizada/>

\_\_\_\_\_. *Senado paraguaio destitui Lugo e golpe relâmpago é consolidado*. 22/06/2012. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/internacional/senado-paraguaio-destitui-lugo-e-golpe-relampago-e-consolidado>

CERQUEIRA, Laurez. *O golpe no Brasil ameaça outras nações democráticas no mundo*. **Brasil 247**, 14 de maio de 2016. Disponível em: <http://www.brasil247.com/pt/colunistas/laurezcerqueira/232204/O-golpe-no-Brasil-amea%C3%A7a-outras-na%C3%A7%C3%B5es-democr%C3%A1ticas-no-mundo.htm>

CHOMSKY, Noam. **Sistemas de Poder: conversas sobre as revoltas democráticas globais e os novos desafios ao império americano**. Rio de Janeiro: Apicuri, 2013.

COIMBRA, Marcos. *O Vazio*. Carta Capital, São Paulo: Editora Confiança, Ano XXII, nº 917, 07 de setembro de 2016, p. 31.

CORREA, Rafael. *Rafael Correa: América do Sul está Sob Ameaça de Novo Plano Condor*. **Brasil 247**, 18 de março de 2016. Disponível em: <http://www.brasil247.com/pt/247/mundo/221798/Rafael-Correa-Am%C3%A9rica-do-Sul-est%C3%A1-sob-amea%C3%A7a-de-novo-Plano-Condor.htm>

CRUZ, Sebastião Velasco e; KUYSEL, André; CODAS, Gustavo (organizadores). **Direita Volver: o retorno da direita e o ciclo político brasileiro**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2015.

DELLAGNEZZE, René. Globalização. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVIII, n. 135, abril 2015. Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=15905&revista\\_caderno=16](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=15905&revista_caderno=16)

DIÁRIO DA LIBERDADE. *Manuel Zelaya: Os EUA orquestraram o golpe de Estado em Honduras*. Quarta-feira, 06 Maio 2015. Disponível em: <http://www.diarioliberalidade.org/america-latina/direitos-nacionais-e-imperialismo/55743-manuel-zelaya-os-eua-orquestraram-o-golpe-de-estado-em-honduras.html>

DRUMMOND, Carlos. *A Liquidação do Futuro*. **Carta Capital**, nº 914, 17 de agosto de 2016.

EL PAÍS. *Rafael Correa diz que o Equador enfrenta um golpe de Estado suave*. Soraya Constante. Quito 2 JUL 2015. Disponível em: [http://brasil.elpais.com/brasil/2015/07/02/internacional/1435809448\\_280378.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2015/07/02/internacional/1435809448_280378.html)

ESQUIVEL, Adolfo Perez. *Golpe no Brasil é parte de um projeto de recolonização da América Latina*. 2/maio/2016. Disponível em: <http://www.sul21.com.br/jornal/golpe-no-brasil-e-parte-de-um-projeto-de-recolonizacao-da-america-latina/>.

FATTORELLI, Maria Lucia. *A dívida pública é um mega esquema de corrupção institucionalizado*. **Carta Capital**, 09/06/2015. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/economia/201ca-divida-publica-e-um-mega-esquema-de-corrupcao-institucionalizado201d-9552.html>.

FOLHA DE SÃO PAULO. *O impeachment. Leia na íntegra o discurso de Dilma Rousseff após impeachment*. 31/08/2016. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/08/1809106-leia-na-integra-o-discurso-de-dilma-rousseff-apos-o-impeachment.shtml>.

G1. *Paraguai é suspenso do bloco da Unasul*. 29/06/2012. Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2012/06/paraguai-e-suspenso-do-bloco-da-unasul.html>.

GLOBO.COM. *Haiti chega a acordo para governo de transição após suspensão de eleição*. 06/02/2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/02/haiti-chega-acordo-para-governo-de-transicao-apos-suspensao-de-eleicao.html>.

\_\_\_\_\_. *Presidência provisória do Haiti chega ao fim e país fica sem governante. País enfrenta profunda crise política desde o 1º turno das eleições de 2015*. Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/06/presidencia-provisoria-do-haiti-chega-ao-fim-e-pais-fica-sem-governante.html>

GOMBATA, Marcilea. *Honduras e Paraguai, pistas para o golpe em curso no Brasil*. **Caros Amigos**, 06 de abril de 2016.

GOMIDE, Rafael. *Aliados de Lugo contam com Unasul e Mercosul para impedir impeachment*. Último Segundo, 21/06/2012. Disponível em: <http://ultimosegundo.ig.com.br/mundo/2012-06-21/aliados-de-lugo-contam-com-unasul-e-mercosul-para-impedir-impeachment.html>

HALLWARD, Peter. *Entrevista de Jean-Bertrand Aristide a Peter Hallward*. **Resistir.info**, fevereiro de 2010. Disponível em: [http://resistir.info/a\\_central/aristide\\_fev10.html](http://resistir.info/a_central/aristide_fev10.html)

LEMOINE, Maurice. *Golpe de Estado: Uma advertência chamada Honduras*. **Le Monde Diplomatique Brasil**, 09 de setembro de 2009. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=550>.

LOPES, Carlos. *O bravo povo do Haiti e a sua incessante luta pela liberdade*. **Jornal Hora do Povo**. 27 de janeiro de 2010. Disponível em: <http://www.horadopovo.com.br/2010/janeiro/2833-27-01-2010/P8/pag8a.htm>.

MARTINS, Carlos Eduardo. **Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MENON, Gustavo. **Dez anos de Evo Morales: conquistas e desafios**. NEILS/PUC/SP.

25 jan, 2016. Disponível em: <http://neai-unesp.org/dez-anos-de-evo-morales-conquistas-e-desafios-por-gustavo-menon/>.

SADER, Emir. **Os porquês da desordem mundial**. Rio de Janeiro: Record, 2005.

SILVA, Camila Rodrigues da. Inspirados na luta contra a Alca, entidades latino-americanas lançam nova articulação. **Brasil de Fato**. 08/07/2016. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2016/07/08/inspirados-na-luta-contr-a-alca-entidades-latino-americanas-lancam-nova-articulacao/>.

SINGER, André (et al). **Por que gritamos Golpe?** Para entender o impeachment e a crise. São Paulo: Boitempo, 2016.

POCHMANN, Marcio. *Honduras e Paraguai: pistas para o golpe em curso no Brasil*. **Revista Caros Amigos**.

RATTNER, Henrique. *A quem interessa a ALCA?* **Revista Espaço Acadêmico**, Ano III, N° 26, Julho de 2003. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/026/26rattner.htm>.

## 2 - TOCQUEVILLE E A DEMOCRACIA NA AMÉRICA: REFLEXÕES SOBRE A RELEVÂNCIA E A NECESSIDADE DE RESGATAR OS VÍNCULOS SOCIAIS ENTRE OS HOMENS

Dávila Teresa de Galiza Fernandes Pinheiro  
Mestre em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas  
Universidade Federal da Paraíba

### RESUMO

O presente trabalho visa compreender, a partir do pensamento ético-político de Alexis de Tocqueville, o papel e a importância de resgatar os vínculos sociais em uma sociedade democrática, no sentido de perquirir como esses podem consistir em importantes elementos para a manutenção e o fortalecimento da democracia. A partir da experiência nos Estados Unidos no início da década de 1830, Tocqueville estabeleceu uma relação entre a sociedade francesa do Antigo Regime e a sociedade democrática americana. O Estado democrático, para Tocqueville, necessita encontrar uma harmoniosa relação entre a igualdade e a liberdade (dois dos principais temas do pensamento tocquevilleano) a fim de evitar o que ele definiu como “tirania da maioria”. Tocqueville enxergou nesse ponto possíveis antídotos contra os “males” da democracia e enalteceu sobremaneira o protagonismo na participação pública efetiva. Nessa dimensão, para manter esse equilíbrio, vislumbrou o fortalecimento dos vínculos relacionais entre os indivíduos, que possam servir de base para manutenção de uma sociedade civil cada vez mais participativa no exercício de uma cidadania ativa. A importância do tema justifica-se pela necessidade de provocar a reflexão sobre os rumos da democracia moderna, estimulando estudos sobre o papel e a importância dos laços sociais, tantas vezes esquecidos diante do excessivo individualismo, da apatia e do descomprometimento sociais. A questão parece, muitas vezes, apontar para um problema relacional ou uma crise de valores e esse é um grande desafio a ser enfrentado pela sociedade democrática. Ultrapassando as barreiras do seu tempo aos dias atuais, a contribuição deixada por Tocqueville continua sendo a de encorajar os cidadãos a combater suas próprias tendências individualistas e, assim, resgatar o espírito comprometido de participação capaz de reforçar os vínculos ou laços sociais, na maioria das vezes, relegados na sociedade democrática. A metodologia empregada para realização do presente trabalho consistiu na utilização do método de abordagem teórico, de caráter exploratório, valendo-se, essencialmente, da pesquisa bibliográfica.

**Palavras-chaves:** Democracia. Participação. Vínculos Sociais.

### INTRODUÇÃO

O pensamento de Alexis de Tocqueville é pouco conhecido e estudado quando comparado aos demais sociólogos e filósofos políticos de sua época, tendo maior relevância, nos países anglo-saxões, em que ele é considerado como um dos mais

importantes pensadores políticos, sendo comparado, inclusive, a Montesquieu no século XVIII (ARON, 1999).

Nos Estados Unidos, é também estudado em pesquisas abrangentes mais recentes sobre as características da sociedade americana, sendo bastante prezado pela academia norte-americana. Na França, onde seu pensamento deveria ser mais conhecido, justamente por ser Paris seu berço materno de vida e de formação intelectual e política, seus temas interessam a um grupo especializado de leitores e estudiosos.

E, por fim, a reflexão brasileira sobre o pensamento de Tocqueville ganhou maior visibilidade com a publicação, em 1962, da tradução de sua obra *A Democracia na América* (publicada originalmente em 1835 e em 1840, primeiro e segundo volumes, respectivamente), pois até a década de 1960 a obra tocquevilleana era praticamente desconhecida no Brasil (RODRÍGUEZ, 1999).

Nascido no seio de uma família de origem aristocrática, da infância à fase adulta, Tocqueville (1805-1859) vivenciou um contexto europeu fortemente marcado por turbulências políticas e sociais, especialmente na França, durante o período que vai desde a tomada da Bastilha em 1789 até a Restauração (1814-1830), os quais influenciaram profundamente sua vida e seu pensamento (MASSARENTI, 2006).

O pensamento político de Tocqueville constrói-se, portanto, a partir de duas vertentes: a primeira de valor aristocrático, a partir da educação recebida em sua puerícia e a segunda de valor liberal-democrático, o qual fora apreendido desde sua juventude e, sempre mais desenvolvido em sua maturidade.

Tendo deixado sua pátria, em missão, aos Estados Unidos (de maio de 1831 a fevereiro de 1832), Alexis de Tocqueville deparou-se com uma sociedade americana democrática, na qual havia certa efetivação dos direitos civis de liberdade e de igualdade.

Desse modo, imerso em um forte pensamento liberal-democrático, os principais temas afrontados por ele foram, primordialmente, a democracia, a igualdade e a liberdade, sempre vinculadas a uma forte dimensão social de virtudes cívicas, éticas, políticas e religiosas.

Em seu estudo comparativo clássico, ao confrontar a sociedade do Antigo Regime com a sociedade democrática pós-Revolução, Tocqueville constatou um grande individualismo e apatia política enraizadas nas instituições políticas e na sociedade francesa. Investigou, ademais, o porquê seu país encontrava tantos entraves para desenvolver e manter um regime político como aquele encontrado na América, não porque considerasse o *tipo ideal* de democracia (parafrazeando Max Weber), afinal, era

muito tangível em Tocqueville a consciência de que havia graves perigos e defeitos no sistema democrático, os quais precisariam ser bem dirigidos. Mas, porque vislumbrou na democracia americana leis, costumes, instituições intermediárias e um espírito religioso capazes de promover um bom direcionamento do processo democrático.

Com essa visão, verificou quais elementos poderiam servir como base fundamental e estruturante para o alcance de uma democracia mais livre, mais igual e participativa, atentando criticamente para bons e maus aspectos que o processo de democratização implicaria.

Desse modo, Tocqueville se esforçou no sentido de enaltecer e valorizar a participação dos cidadãos, de forma madura e crítica, no processo de construção política da democracia, nos quais os princípios de liberdade e igualdade fossem estendidos a todos, com respeito aos direitos humanos e à diversidade dentro de uma cidadania exercida de maneira ativa.

Passados quase um século e meio de sua morte, ainda é possível refletir sobre qual seria a contribuição e a pertinência do pensamento tocquevilleano para a democracia de hoje?

De certa forma, é possível constatar que ainda hoje a sociedade se ressentida de meios ou formas de efetivar uma democracia mais igualitária, mais participativa e mais vinculada a valores ético-sociais. Assim, o pensamento de Tocqueville, ultrapassando as barreiras do seu tempo, torna-se importante reflexão política ainda contemporaneamente (REIS, 2002).

A partir dessas premissas, o presente trabalho tem o intuito de aprofundar o pensamento ético-político de Tocqueville, no que diz respeito, especialmente, à importância e ao papel dos laços sociais para o desenvolvimento de uma sociedade democrática, isto é, investigar a interferência dos vínculos sociais baseados em laços humanos de respeito e abertura ao outro na constituição de uma sociedade democrática, em que seja possível a convivência dos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade (considerados o tríptico lema da Revolução Francesa), de maneira efetiva, e, por conseguinte, contribuindo, de certo modo, a obstaculizar o excessivo individualismo e o isolamento social.

Alexis de Tocqueville realizou sua experiência na América de maneira crítica, constatando que o modelo de democracia americana não era um paradigma absoluto e perfeito de regime político a ser seguido, pois pode observar e prever alguns dos “males” que rondavam a democracia, sobretudo, no que tange à transformação da democracia em

verdadeira tirania da maioria ou despotismo democrático ou, de outro lado, a insurgência de um forte poder político tutelar, os quais facilitariam o surgimento de uma sociedade de massa imersa em completa indiferença social e descomprometimento com os negócios públicos.

Esse não constituiu somente um problema daquela época, pois é visivelmente percebido ainda nos dias de hoje. Na conjuntura brasileira e latino-americana, o momento atual impõe um estado de perplexidade diante das crises e dos conflitos políticos, sociais, econômicos e da humanidade como um todo.

Um cenário obscuro que ameaça o presente e principalmente o futuro da democracia, em que o espaço público consiste no palco principal de infindáveis disputas de interesses privados conflitantes em detrimento dos interesses da coletividade. Descarta-se a política enquanto realização do bem comum. A soberania popular é igualmente ameaçada, trazendo em relevo estruturas de desigualdades, tanto sociais quanto econômicas.

Diante das incertezas dos tempos que ainda estão por vir, a concepção antropológica de Tocqueville é capaz de fornecer à sociedade contemporânea um viés de esperança, haja vista que o mesmo se apresentou otimista (mas não ingênuo) na capacidade de aperfeiçoamento dos homens dirigida ao bem comum e às virtudes públicas.

De tempos em tempos os homens são chamados à cena pública para escolherem aqueles que os representarão. Mas isso não pode bastar à vida pública em uma sociedade democrática. É fundamental desenvolver o espírito público de participação ativa em todos os cidadãos – governantes, legisladores, magistrados, homens e mulheres em geral – (REIS, 2002) para impedir que as pessoas se voltem exclusivamente para consecução de seus interesses privados ou seu bem-estar material.

Com a finalidade de cumprir o objetivo proposto no presente trabalho, utilizar-se-á, essencialmente, da pesquisa bibliográfica de natureza teórica, a qual é desenvolvida a partir de materiais já elaborados (dados ou categorias teóricas) e registrados, constituídos principalmente de livros, artigos científicos e documentos impressos (GIL, 1999), a partir de autorias de destaque no mundo das ciências sociais e da filosofia política, tais como: Alexis de Tocqueville (como marco teórico), Helena Esser dos Reis, Giuseppe Bedeschi, Norberto Bobbio, entre outros.

## 1. Democracia, Liberdade e Igualdade na Visão de Tocqueville

Em 09 de maio de 1831, Alexis de Tocqueville e seu amigo Gustave de Beaumont desembarcaram em Newport, de onde foram de barco até Nova Iorque. Aí iniciaram a primeira missão, pela qual, em tese, haviam sido designados<sup>5</sup>, nos grandes centros penitenciários estadunidenses (Sing-Sing, Auburn, Wethersfield, etc), chegando a visitar dezoito dos vinte estados da União na época da presidência americana de Andrew Jackson, entre 1831 e 1832 (SILVA; FONSECA; NÓBREGA, 2010).

Todavia, o que de fato interessava à Tocqueville em sua viagem à América era analisar a situação e o desenvolvimento do regime democrático americano, pois estava convencido de que a democracia era mesmo um processo inelutável e irresistível e, dificilmente, recuaria. Logo, o que restaria a ser feito, segundo ele, seria direcioná-la bem:

Instruir a democracia, reavivar se possível suas crenças, purificar seus costumes, regular seus movimentos, substituir pouco a pouco pela ciência dos negócios sua inexperiência, pelo conhecimento de seus verdadeiros interesses seus instintos cegos; adaptar seu governo aos tempos e aos lugares; modificá-lo de acordo com as circunstâncias e os homens – este é o primeiro dever imposto nos dias de hoje aos que dirigem a sociedade. É necessária uma nova ciência política para um mundo totalmente novo (TOCQUEVILLE, 2005, p. 11).

A análise e reflexão tocquevilleana da democracia na América foi também uma forma de compreender como a França (e a Europa) poderia concretizar, de maneira mais consistente e consciente, o regime democrático e, concomitantemente, foi também uma forma de, já vislumbrando os seus riscos, contribuir de modo a obstar os temíveis perigos e excessos advindos dele (BEDESCHI, 1990).

Destaque-se, por sua vez, que, Tocqueville não tinha a intenção de importar ou de transferir o modelo americano, *ipsis litteris*, para a França, ou seja, com suas mesmas formas, estrutura e instituições. Afinal, era muito tangível nele a percepção de que havia graves distorções no sistema democrático, o que se constata da passagem abaixo transcrita:

---

<sup>5</sup> Sua viagem à América foi uma missão lhe atribuída pelo então rei Luís Felipe, da dinastia dos Orleans, e assumida por ele sem hesitação, não somente para conhecer diretamente uma grande república democrática, mas também para escapar de uma situação política e psicologicamente delicada na França, que culminou na Revolução Insurrecional de Julho de 1830, mais conhecida também como a “Primavera dos Povos”.

Estou longe de acreditar que eles encontraram a única forma de governo que a democracia possa se dar; mas basta que nos dois países a causa geradora das leis e dos costumes seja a mesma para que tenhamos um imenso interesse em saber o que ela produz em cada um deles (TOCQUEVILLE, 2005, p. 19).

Das ponderações acima descritas, é possível dizer que Tocqueville esboçava o entendimento de que o regime democrático poderia assumir outras formas diversas. Houve, de sua parte, um verdadeiro *insight* ou uma espécie de profecia do que hoje se revela, por exemplo, no conceito de demodiversidade, prestado por Boaventura de Sousa Santos, isto é, “a coexistência pacífica ou conflitual de diferentes modelos e práticas democráticas” (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 46).

Tocqueville tinha mesmo a intenção de aprofundar seu conhecimento em torno do modelo de democracia americana, de meditar em seus pressupostos e implicações e, por fim, de compreender quais os elementos seriam aceitáveis e úteis ao contexto da realidade social que despontava.

Desse modo, a democracia americana representava “um laboratório no qual Tocqueville observou a relação entre a igualdade de condições e a liberdade dos cidadãos, a fim de instruir a si mesmo e aos homens em geral” (REIS, 2002, p.16).

Importa destacar, inicialmente, a dificuldade de encontrar uma definição precisa sobre democracia nas obras de Tocqueville. Não só de democracia, mas também de vários outros conceitos, como igualdade e liberdade. Porquanto, ele se esforçou menos em definir os termos e mais em analisar os diversos problemas e questionamentos que a realidade comportava.

Convém elucidar que o próprio Tocqueville atribuiu essa dificuldade de conceituação à “natureza mesma de um fenômeno que tem que se captar ao mesmo tempo no passado da Europa, no presente dos Estados Unidos da América e até nas resistências contemporâneas dos velhos sistemas políticos e sociais” (TOCQUEVILLE, 1988, p. 12).

O povo americano não conhecia títulos de nobreza, privilégios hereditários e direitos corporativos, isso porque os antigos vínculos de submissão que, outrora prendiam os indivíduos a uma posição estagnada de hierarquia social, haviam sido rompidos há muito tempo (mas, não extintos por completo<sup>6</sup>) quando comparados com a situação da maior parte da Europa, por exemplo.

---

<sup>6</sup> Um dos aspectos particulares analisados por Tocqueville foi justamente a problemática situação baseada na relação de desigualdade entre brancos, negros e índios, pois lá pode constatar que o “negro está situado

Diferentemente, a sociedade francesa (e europeia em geral) viveu por longos anos sob o governo de um único soberano, havendo uma forte divisão da sociedade em castas sociais extremamente hierarquizadas e compartimentadas, ordens e corporações poderosas que distinguiam a aristocracia e a nobreza do povo *lato sensu*.

Segundo Tocqueville, a democracia é um atributo característico do Estado, que tem como base de fundamentação dois importantes elementos: a igualdade de condições e a liberdade de seus cidadãos, ou, em outras palavras, a democracia se caracterizava por um estado social, o qual é, ao mesmo tempo, marcado pela igualdade e por uma forma política (liberal-democrática) que oportuniza espaço à vontade dos cidadãos (REIS, 2002).

Destaque-se que, o binômio liberdade-igualdade, na perspectiva de Tocqueville, foi causa de uma permanente tensão que mereceu especial atenção e análise de sua parte.

Na ótica tocquevilleana, a igualdade de condições representava não apenas uma igualdade no sentido econômico ou material, mas uma categoria social e política mais abrangente e significativa, sendo compreendida como princípio constitutivo da ordem social democrática (em oposição ao sistema aristocrático), pois ela é também a responsável por fazer com que os homens se reconheçam entre si com iguais direitos assegurados a todos. Logo, a igualdade de condições abrangia, tanto determinações econômicas, como também sociais, jurídicas, políticas e culturais<sup>7</sup> (BEDESCHI, 1990).

O segundo atributo analisado por Tocqueville como elemento fundamental para compreensão da democracia foi a liberdade política, a qual na concepção tocquevilleana (em um viés interpretativo mais republicano) compreende tanto a independência individual, como também a liberdade do indivíduo dentro do espaço público que implica participação e ação política.

Portanto, para Tocqueville, não se deve compreender a noção de liberdade, no âmbito do regime democrático, exclusivamente como o direito à vida independente e

---

nos derradeiros confins da servidão; o índio, nos limites extremos da liberdade” (TOCQUEVILLE, 2005, p. 376). Tocqueville denunciou e advertiu sobre essa situação, dedicando um denso capítulo no final do primeiro tomo da *Democracia da América*.

<sup>7</sup> Destaque-se, mais uma vez, que nos Estados Unidos, um dos fatores que mais afetaram a realização plena da igualdade era a existência de escravos (especificamente no Sul), porquanto, mesmo após a libertação, permanecia a diferenciação e o preconceito em decorrência da cor (QUIRINO, 2001). Muitos outros fatores que se sucederam, igualmente, obstaculizaram a plenitude da igualdade dentro do processo democrático, dentre eles, o direito de voto conquistado pelas mulheres, tão somente, em 1920, isto é, cento e cinquenta anos depois da revolução americana. Igualmente, os trabalhadores vieram a ter conquistados muitos dos seus direitos trabalhistas após lutas sangrentas na década de 1930.

voltada aos interesses particulares de cada um, pois isso carrega em si um problema, já que, naturalmente, os homens se tornariam mais propensos ao isolamento social.

Os homens se isolam e se tornam despreparados para o uso adequado de sua liberdade. Referido quadro facilita o rompimento do tecido político e dos liames sociais, restringindo a liberdade dos homens à esfera de suas vidas privadas (REIS, 2002).

Do mesmo modo, na perspectiva tocquevilleana, a paixão excessiva pela igualdade necessitaria ser moderada, pois à medida que os cidadãos se veem como iguais, na ausência de qualquer liame necessário, são também levados ao conformismo de uma vida baseada em vantagens materiais e na realização de interesses puramente privados. Por conseguinte,

Ao não se acharem ligados por nenhum laço de casta, de classe, de corporação ou de família, os homens tendem a não se preocupar mais que de seus interesses particulares, sempre demasiado propícios a se encerrarem em si mesmos e se isolarem em um individualismo estreito em que toda virtude política se extingue, já que afasta os cidadãos de toda paixão comunitária, de toda necessidade de ajuda e entendimento mútuos, de toda a ocasião de atuar juntos. Amuralham-se, por assim dizer, em sua vida privada. Os que tendiam ainda a se separar restam completamente isolados e os que mutuamente eram cada vez mais frios, congelam-se (TOCQUEVILLE, 1988, p. 179).

Igualmente oportunas as ponderações de Jasmin (2005) em relação a esse aspecto, pois segundo ele:

O diagnóstico tocquevilleano a respeito das sociedades modernas afirma que o individualismo inerente ao estado social democrático e o consequente confinamento dos homens nas esferas da privacidade são produtores de uma crescente indiferença cívica que constitui o caldo de cultura da emergência de um novo tipo de despotismo (JASMIN, 2005, p.31-32).

Conforme se verifica, o isolamento dos indivíduos favorece o surgimento de um tipo de despotismo que é responsável por erguer barreiras entre os homens e por alimentar a indiferença social. Isto é, o indivíduo corria o risco de, aos poucos, se deixar conduzir pela apatia, inércia e insensibilidade aos negócios públicos da comunidade, dedicando-se, tão somente, aos seus próprios interesses particulares.

Desse modo, para Tocqueville, nas sociedades em que o princípio da igualdade penetrasse incisivamente em todas as relações sociais, seria a liberdade que mais eficazmente poderia conter os vícios que lhes são naturais. No intuito de corroborar

referida colocação, Tocqueville reforçou que:

Muita gente na França considera a igualdade de condições um primeiro mal, e a liberdade política, um segundo. Quando são obrigados a suportar uma, esforçam-se ao menos para escapar da outra. E eu digo que, para combater os males que a igualdade pode produzir, há um só remédio eficaz: a liberdade política (TOCQUEVILLE, 2004, p. 129).

Outrossim, insta trazer à baila que, a liberdade política seria também aquela que, na concepção de Tocqueville, faria com que os indivíduos, ultrapassando o estado de isolamento, pudessem se relacionar mutuamente e se envolver de maneira participativa em relação às decisões públicas, o que, por sua vez, caracterizava a soberania popular, dando expressão à vontade do povo.

Desse modo, a participação política, norteadada pela ação recíproca entre os indivíduos, pelo respeito e pela tolerância mútua apresentava-se, para Tocqueville, como o meio privilegiado de realização da liberdade política e da expressiva manifestação da igualdade social entre os homens.

Resta deixar claro também que Tocqueville era consciente de que a democracia não resguardava os cidadãos contra erros ou enganos. Muitos foram os problemas de ordem social e política denunciados por ele, os quais demonstravam a sua forte preocupação com a realização do ideal democrático, principalmente de um dos grandes problemas que, segundo ele, assolava o regime democrático, qual seja, a acentuada tensão em equilibrar a igualdade e a liberdade (seja ela pública ou privada).

Esse equilíbrio não é simples (ainda nos dias de hoje), ao contrário, é sempre difícil e problemático, pois, não obstante liberdade e igualdade se relacionarem intimamente – “não existe verdadeira igualdade, nem sequer possibilidade de igualdade, senão na liberdade” (TOCQUEVILLE, 1988, p.14) –, é possível a existência de sérios conflitos entre ambas, mesmo no seio de um Estado democrático.

Na verdade, de acordo com Tocqueville, há um descompasso entre igualdade e liberdade que se exprime da seguinte forma: a liberdade é sempre mais frágil do que a igualdade, porquanto, ele afirma ser sempre mais acessível aos homens a percepção das vantagens que a igualdade pode oferecer e a percepção das desvantagens que o excesso de liberdade pode ocasionar em desfavor do patrimônio particular e da paz social (TOCQUEVILLE, 1997).

Por outro lado, na ótica tocquevilleana, enquanto a igualdade se vincula essencialmente à natureza do estado social democrático, a liberdade fica sempre a

depende da vontade e da ação do povo, sendo necessário, portanto, haver a máxima cautela para equilibrar referidos elementos, pois, *contrario sensu*, “sempre que a paixão dos homens pela igualdade de condições se sobrepuser ao gosto pela liberdade, as consequências previstas por Tocqueville são a servidão política e a degradação da condição humana” (REIS, 2002, p. 84). Logo, equacionar essa frágil “fórmula” consiste em um grande problema para a democracia.

Essas constatações são fortemente perniciosas ao Estado democrático, o qual pode sofrer grandes riscos que ameaçam os seus pilares fundamentais (liberdade e igualdade). Referidos perigos serão analisados no tópico a seguir, debruçando-se, especificamente, na análise do processo da tirania da maioria, os quais impedem à constituição de uma sociedade democrática verdadeiramente mais livre e igual.

## 2. Os Perigos da Democracia

Algo a ser destacado, preliminarmente, são a lucidez e a profundidade com que Tocqueville refletiu sobre os perigos da democracia americana, os quais são demonstrados em tantos aspectos que mais parecem que a “boa imagem” traçada por ele sobre a democracia na América, tenha sido frustrada (BEDESCHI, 1990).

É claro que as leis da democracia tendem em regra ao bem da coletividade, porque são emanadas da maioria dos cidadãos, não obstante nem sempre ser fácil equilibrar os interesses antagônicos próprios de uma sociedade democrática<sup>8</sup>.

Tocqueville entendia que os objetivos da democracia, em geral, eram sempre mais úteis a toda sociedade do que aqueles advindos de uma república aristocrática, como no caso da França.

Todavia, para Tocqueville, em Estados nos quais o poder é conferido ao povo<sup>9</sup>, a

---

<sup>8</sup> Diante da complexidade dos Estados modernos, melhor referir-se a uma sociedade democrática pluralista, que seja capaz de salvaguardar as liberdades e garantias individuais e a livre manifestação do conflito e do dissenso social (TOSI, 2016, p. 85).

<sup>9</sup> É possível dizer que essa postura de Tocqueville entre aristocracia e democracia o faz um precursor da concepção elitista da democracia. A chamada *Teoria das Elites* foi formulada por dois sociólogos italianos, Vilfredo Pareto e Gaetano Mosca e um politólogo alemão, naturalizado italiano, Roberto Michels entre o final do século XIX e o início do século XX. De acordo com essa doutrina, “em todos os regimes políticos, inclusive naqueles considerados democráticos, nunca é o ‘povo’ que governa, mas são sempre ‘elites’: econômicas, políticas, sociais, religiosas, tecnológicas” (TOSI, 2016, p. 90). Segundo Bobbio (1998, p. 326) referida teoria “recupera muito do que de realístico e não do que meramente ideológico contém a doutrina tradicional da democracia e tem, por consequência, não tanto a negação de existência de regimes democráticos, mas mais uma redefinição que terminou por tornar-se preponderante na hodierna ciência política de democracia”. Com esta afirmação Bobbio se filia à versão democrática da teoria das elites de autores como Joseph Schumpeter e Hans Kelsen (BOBBIO, 2002).

maioria do povo governa absolutamente e, tal situação, seria capaz de desenvolver desvios ou excessos, os quais teriam a potencialidade de conduzir, inclusive, à perda da liberdade de expressão do pensamento de cada um, se instalando uma verdadeira tirania da maioria: “fora da maioria, nas democracias, não há coisa alguma que subsista” (TOCQUEVILLE, 2005, p. 282). É o que se extrai claramente da seguinte passagem:

A maioria tem, pois, nos Estados Unidos, um imenso poder de fato e um poder de opinião quase tão grande; e, uma vez que ela é estabelecida sobre uma questão, não há, por assim dizer, obstáculos que possam, não vou dizer deter, mas nem mesmo retardar sua marcha e dar tempo de ouvir as queixas dos que ela esmaga em sua passagem. As consequências desse estado de coisas são funestas e perigosas para o futuro (TOCQUEVILLE, 2005, p. 291).

Em contrapartida, a democracia ficaria propensa à formação de uma sociedade de massa, passiva e manobrada por uma maioria que centralizaria as decisões da forma que lhe fosse mais conveniente.

“Se delineia assim o perigo de um novo despotismo, tanto mais pernicioso enquanto não controla somente os movimentos e as ações exteriores, mas também aniquila a autonomia do espírito e esteriliza a criatividade da inteligência” (BEDESCHI, 1990, p. 203, tradução nossa<sup>10</sup>).

Igualmente, Bobbio (2000) asseverou que, Tocqueville – assim como John Stuart Mill – entendia que a grande ameaça que a democracia poderia causar, a partir de seus desvios, seria a formação autoritária de uma tirania da maioria, que representava também a própria negação da liberdade. Daí o seu grande temor.

Isso porque, o princípio da democracia entendido *stricto sensu*, como vontade da maioria tende a ser absoluto e não encontra limites, contraposições, balanceamentos no outro princípio fundante do Estado de Direito, que é a garantia dos direitos individuais e das minorias (TOSI, 2016, p. 83)

Indubitavelmente, esse pode ser considerado um dos principais temas enfrentados pelos pensadores liberais que viveram a passagem de uma sociedade liberal para uma sociedade democrática.

Tocqueville temia que a igualdade de condições, presente em um estado social

---

<sup>10</sup> “Si delinea così il pericolo di un nuovo dispotismo, tanto più pernicioso in quanto non controlla solo i movimenti e le azioni esteriori, bensì annichila l’autonomia dello spirito e isterilisce la creatività dell’intelligenza”.

democrático, assemelhando os homens entre si e produzindo, inclusive, um nivelamento intelectual e moral entre eles, acabasse com a independência individual de cada um, tornando-os mais suscetíveis e vulneráveis a se renderem facilmente à força da multidão. “Sem oferecer resistência, o indivíduo se submete, se faz servo da maioria, se degrada” (REIS, 2002, p. 90).

Helena Esser dos Reis traduziu nitidamente tal contexto da seguinte forma:

O problema posto para homens que vivem num estado social igualitário, no qual ninguém tem qualquer ascendência sobre os demais, é saber como se constitui uma autoridade com base na qual os homens possam exercer o seu julgamento. Fragilizados pela crença excessiva em si mesmos, que os isola e os afasta de seus concidadãos, não reconhecem a nenhum homem ou grupo capaz de se diferenciar qualquer ascendência ou autoridade. Nessa sociedade de homens iguais e isolados, é a semelhança, afirma Tocqueville, que fornece ao julgamento de cada um a garantia de sua validade. A fonte da autoridade é encontrada, portanto, na opinião do maior número (REIS, 2002, p. 88-89).

Nesse caso, a maioria passa a dispor de um poder singular e de uma força que é, num só tempo, material e moral, e age tanto sobre a vontade, como sobre as ações dos homens. Completando esse raciocínio, pontual a reflexão de Tocqueville ao asseverar que:

De resto, um rei possui um poder material que age apenas sobre as ações e não poderia atingir as vontades; mas a maioria é investida de uma força ao mesmo tempo material e moral, que age tanto sobre a vontade quanto sobre as ações e que, ao mesmo tempo, impede o fato e o desejo de fazer (TOCQUEVILLE, 2005, p. 298).

Tal situação delinea o perigo de que a cultura, os hábitos, a ciência, a vida em geral da sociedade seja pré-determinada pela grande maioria da população, a tal ponto de impedir o desenvolvimento de outras ideias e manifestações diferentes das que já tenham sido ditadas por ela<sup>11</sup>.

Norberto Bobbio apresentou o seguinte entendimento com referência à tirania da maioria: “o princípio da maioria é princípio igualitário na medida em que pretende fazer

---

<sup>11</sup> No nazismo construiu-se toda uma estrutura de aniquilamento das minorias. Foi exatamente a maioria despótica que originou experiências do tipo dos regimes totalitários como o nazismo. Esse foi o discurso defendido especificamente por Carl Schmitt. Todavia, em um caminho completamente inverso, os americanos criaram formas muito próprias para se protegerem da ação avassaladora dessa maioria despótica. Nesse sentido, Tocqueville enaltece e elogia a sociedade americana no que diz respeito à ausência de centralização administrativa, ao espírito legal, ao júri como instituição política etc. Alguns desses temas serão analisados em tópicos específicos do presente trabalho.

com que prevaleça a força do número sobre a força da individualidade singular” (BOBBIO, 2000, p. 58).

Segundo Quirino (2001), o temor de Tocqueville seria também aquele em que as possibilidades de manifestação das minorias (ou então dos próprios indivíduos considerados por si mesmos) fossem destruídas pela cultura igualitária da maioria, pois diante da decisão tomada por esta, as minorias já não poderiam contrapor-se a ela.

Também neste aspecto, o pensamento de Tocqueville se assemelha ao de Burke, que foi um dos primeiros a denunciar a democracia como tirania da maioria:

Estou certo, entretanto, que em uma democracia, a maioria dos cidadãos, é capaz de exercer sobre a minoria, a mais cruel das opressões, todas as vezes que ocorram, o que pode ocorrer frequentemente, grandes divisões (BURKE, 1997, p. 135).

Nesse ponto, convém trazer à tona as observações de Tocqueville em relação à situação dos negros e dos índios em solo americano, pois, pode constatar uma verdadeira tirania branca sobre os negros e os índios americanos. Segundo ele, “todas as duas raças ocupam uma posição igualmente inferior no país que habitam; todas as duas sentem o efeito da tirania; e, se suas misérias são diferentes, podem lhes ser atribuídos os mesmos autores” (TOCQUEVILLE, 2005, p. 374). Desse modo, a grande maioria (dos homens brancos europeus) exerceria seu despotismo também sobre eles.

Outro fato a ser considerado é que, além das minorias estarem em risco, diante da força opressora da maioria, os indivíduos, considerados singularmente, possuíam pouca garantia contra ela e, por conseguinte, sem oferecer resistência, podiam facilmente se submeter. Nesse sentido, se manifesta o pensamento de Tocqueville:

O que mais crítico no governo democrático, tal como foi organizado nos Estados Unidos, não é, como muitos na Europa pretendem, sua fraqueza, mas, ao contrário, sua força irresistível. E o que mais me repugna na América não é a extrema liberdade que lá reina, mas a pouca garantia que encontramos contra a tirania (TOCQUEVILLE, 2005, p. 296).

Ademais, Tocqueville compreendeu outro aspecto desse fenômeno, qual seja, que os indivíduos, se deixados guiar diretamente pela força irresistível da opinião majoritária, corriam o sério risco de abandonarem de vez o interesse pelas coisas públicas, e, com isso permitiriam que, aos poucos, o materialismo e o individualismo ganhassem cada vez mais espaço em suas vidas. As pessoas abandonariam o espírito público e o substituiriam por

um espírito individual e conformista, deixando de lado o interesse pela coletividade e a participação ativa na democracia.

Dessa maneira, na medida em que os cidadãos se tornassem mais iguais e mais semelhantes, e, por conseguinte, mais isolados e desinteressados das coisas públicas, a propensão de cada um a acreditar e a se deixarem conduzir pela opinião de uma maioria seria maior e essa opinião passaria a guiar toda a sociedade. Conforme Tocqueville (2005, p. 297), “é possível prevê que a fé na opinião pública tornar-se-á como uma espécie de religião, em que a maioria será o seu profeta”.

Desse modo, com o poder dado à maioria e diante da debilidade da liberdade, do exercício e da participação dos cidadãos, Tocqueville visualizou, no seio da democracia, o surgimento de um verdadeiro despotismo político da maioria (QUIRINO, 2001).

É possível compreender o despotismo democrático dentro do contexto dos riscos que correm a democracia, como sendo uma consequência do forte individualismo e igualitarismo, em que as pessoas facilmente submetem sua inteligência intelectual e política a uma maioria onipotente que, diante desse processo, acaba por acorrentar as vontades individuais.

Tocqueville carregava, portanto, a missão de denunciar aos homens das eras democráticas, o astucioso caminho que leva ao despotismo democrático, porquanto diante da situação de acentuado individualismo, tudo concorria para isso.

Para Tocqueville, o poder exercido dessa maneira, independente de sua origem (régio ou popular) é sempre nefasto. E entendia ainda que, o problema político crucial não era tanto em relação a quem detém o poder, mas, sobremaneira, quanto ao modo de controlá-lo e limitá-lo (BOBBIO, 2000).

Nesse estágio de coisas, o povo, envolvido com seus interesses privados, não se interessaria em se ocupar dos negócios públicos e, naturalmente, depositaria a confiança em um governo único e central, o qual governaria de acordo com os interesses da maioria em detrimento da minoria. Em outras palavras:

Esses homens das eras igualitárias, que tão dificilmente abandonavam seus negócios particulares para se ocupar dos comuns, experimentam a tendência de outorgar direitos cada vez maiores ao poder central, por ser este o único ‘representante visível e permanente dos interesses coletivos’. Além disso, esses homens tão independentes são fracos, não podendo nenhum deles contar com a proteção do outro, e o sentimento de tal debilidade volta os seus olhares para o ser imenso, o Estado, ‘que sozinho se eleva em meio à decadência universal’ (CHEVALLIER, 1999, p. 267).

Aos olhos de Tocqueville, a sociedade democrática na França, criada sobre os destroços da aristocracia, ergueu-se fragilizada. A igualdade, concebida no estado social democrático, poderia até aproximar os homens, mas não era suficientemente apta a criar vínculos ou liames capazes de uni-los, de modo que as classes sociais persistiam incapazes de construir um Estado que congregasse o interesse de todos.

Muito preocupava a Tocqueville a percepção de que na França, seus concidadãos caminhavam em direção à servidão estatal, porquanto não percebia neles nada que os motivasse a se unirem para agir em prol do interesse da coletividade, tampouco para se associarem em busca de um proveito de bem-estar particular.

Por essa razão, facilmente, se deixavam submeter àquele que pudesse lhes garantir a boa ordem social. Para Tocqueville (2004, p. 654): “Uma nação que não pede ao seu governo senão a manutenção da ordem é já escrava do seu bem-estar e está prestes a surgir o homem que deve prendê-la com correntes”.

Em outras palavras, nessa espécie de sociedade democrática, desde que o governante oferecesse ao povo a tranquilidade necessária para gozarem dos benefícios privados alcançados com a igualdade de condições, os mesmos se satisfariam em obedecer a esse poder tutelar centralizado (REIS, 2002).

O cidadão do estado democrático não poderia conceber a obediência ou a sujeição a um indivíduo ou a uma determinada classe, mas poderia conceber no representante do povo o guia necessário para sua condução (REIS, 2002). Nessa esteira de pensamento, a centralização do poder era tida como única força capaz de assegurar a (re)integração do corpo social.

Portanto, o Estado foi atraindo para si os atributos naturais de um poder soberano; concentrando cada vez mais força, passava a ser infinitamente superior a seus cidadãos. Desse modo, todos os indivíduos se submetiam a comum dependência dele, constatando-se também a gradual perda de autonomia da sociedade civil.

Como consequência dessa centralização política, todo e qualquer poder ou órgão intermediário ou secundário era reprimido e suprimido, haja vista que a sociedade, incapaz de ação coordenada, havia fidúcia tão somente no Estado que, pouco a pouco, assumia a condição de “Estado tutor” ou de “Estado Paternalista”, responsável por todas as ações e pelo destino de seus cidadãos.

Trata-se, portanto, de um poder imenso e tutelar, característico de um verdadeiro Estado paternalístico, que assiste inteiramente a todos os indivíduos, criando um

monstruoso sistema de centralização político-administrativo e de controle em todas as esferas da vida da sociedade.

Desse modo, para amenizar os perigos advindos desses tipos de despotismos democráticos, seria imprescindível, na visão de Tocqueville, dirigir bem o processo democrático, a fim de estabelecer um equilíbrio necessário entre os princípios estruturantes da democracia (liberdade e igualdade).

Apesar de conhecer os vícios e limitações de um estado social democrático, Tocqueville sempre demonstrou elevado apreço aos homens dos tempos democráticos, tendo encontrado na experiência americana possíveis soluções capazes de frear poderes do tipo despóticos, tirânicos ou tutelares.

### **3. Possíveis Antídotos contra os Males da Democracia**

Tocqueville instigou cada um dos segmentos da sociedade a se organizar e a participar ativamente dos processos de construção e estabelecimento da democracia, sempre na tentativa de apaziguar as mais perigosas tendências que viriam à tona dentro de um estado social democrático, como ele mesmo havia vislumbrado.

Assim, contra o poder invasivo do Estado (considerado, por ele, o perigo de um novo Leviatã) e para garantia da liberdade, Tocqueville enalteceu, especialmente, alguns importantes elementos e instituições, tais como: os efeitos da descentralização administrativa, em que era possibilitado o exercício de um autogoverno local; a proteção das liberdades individuais por meio da organização de associações civis e políticas que tivessem por fim a defesa da cidadania; a influência das leis, dos hábitos e dos costumes; a religião como garantia americana de uma democracia mais livre e coesa<sup>12</sup>; o controle jurisdicional através dos “homens das leis” e do júri popular; a liberdade de imprensa etc.

Válido ressaltar que, além da essencial relevância das instituições de caráter liberal-democrático para manutenção das liberdades fundamentais dos indivíduos, Tocqueville ressaltou com firmeza a importância da participação política dos cidadãos, destacando a necessidade de fortalecer os vínculos sociais entre os homens, preparando-os para o exercício pleno de sua liberdade e de uma cidadania mais ativa e participativa.

---

<sup>12</sup> Carregando consigo uma profunda inquietação religiosa, originária de um forte descontentamento com os rumos da sociedade francesa de sua época, Tocqueville explorou e refletiu profundamente sobre o aspecto religioso encontrado na América do século XIX. Lá, pode constatar que a liberdade dos homens, o bem-estar social e o sentimento de comunidade estavam diretamente coligados com a religião, a qual segundo ele era capaz de introduzir uma moral pública que influenciava positivamente os cidadãos.

Sendo voltada à construção do bem comum, esta se constituiria (e ainda hoje se constitui), num dos grandes alicerces de sustento de uma democracia de qualidade.

“A grande obra da sociedade realiza-se dia a dia sob os seus olhos e, por assim dizer, entre suas mãos” (TOCQUEVILLE, 2004, p. 353). Com essa assertiva, Tocqueville instigava justamente a importância da ação (virtuosa) dos homens na vida política.

Como se observa, não há um único remédio ou antídoto que garanta a liberdade e a igualdade em um estado social democrático, porquanto tal garantia depende de uma conjuntura complexa de elementos e instituições democráticas.

#### **4. A Importância e o Fortalecimento dos Vínculos Sociais para Democracia**

Tocqueville era convicto de que a noção de liberdade democrática, se considerada como o "direito de viver independente de seu semelhante em tudo o que diz respeito a si mesmo" (REIS, 1997, p. 3), traria um sério risco<sup>13</sup>. Ademais, faria o indivíduo sentir-se completamente só frente ao Estado. Consequentemente, a independência dos indivíduos, assim vivida, romperia com o tecido político e restringiria a liberdade dos homens àquilo que concerne, tão somente, às suas vidas privadas (REIS, 1997).

Ocorre que, para ele, uma democracia não se conforma, tão somente, com a concessão ao povo da soberania popular, pois se tornaria uma configuração muito simplista e reducionista. Para além dessa dimensão, Tocqueville, ao se referir à democracia, traz em relevo o aspecto social ou, melhor dizendo, os valores, os costumes, a convivência entre os indivíduos, as relações interpessoais, portanto, um viés notadamente relacional.

É por isso que ele se refere com ênfase ao estado *social* democrático, em que “opiniões, sentimentos, costumes e direitos constituem um patrimônio comum que pode ser gerido com base em um código de vida fraterno” (DE SANCTIS, 1991, p. 94, tradução nossa<sup>14</sup>).

Tocqueville, a partir de sua experiência americana, considerando primordial a vinculação entre os indivíduos baseada no compartilhamento de princípios comuns,

---

<sup>13</sup> “Independência e participação são as duas faces da liberdade, de modo que a liberdade do cidadão é algo de muito diverso da independência para se fazer o que se quer” (REIS, 2010, p. 6).

<sup>14</sup> “Opinioni, sentimenti, costumi e diritti costituiscono un patrimonio comune, gestibile sulla base di un codice di vita fraterno”.

direitos e deveres uns para com os outros, observou a necessidade de um elemento relacional na sociedade.

Em muitas de suas passagens textuais, vê-se visivelmente o substrato relacional que porta sua visão de estado social democrático, como, por exemplo, a menção ao “espírito de família” encontrado no povo americano, o qual segundo De Sanctis (1991, p. 90, tradução nossa<sup>15</sup>): “conota, também, para Tocqueville, um tipo específico de sociabilidade, capaz de criar imediatamente, ou ainda antes de cada escolha autônoma e individual, liames entre os homens”.

Esse envolvimento público dos cidadãos faz nascer não apenas laços patrióticos que ligam o afeto do homem aos negócios públicos do Estado, mas se ampliam em uma dimensão humano-relacional, que intervém na cultura e no modo de pensar e agir de cada ser humano. Um tipo de afeição capaz de unir os homens de maneira a criar vínculos recíprocos de responsabilidade e alteridade, por exemplo.

Para Tocqueville (2004, p. 323), “os sentimentos e as ideias não se renovam, o coração não cresce e o espírito não se desenvolve a não ser pela ação recíproca dos homens uns com os outros”. E essa pode ser considerada justamente a base de seu pensamento social democrático, ou seja, a importância da formação de vínculos sociais entre os homens.

Dessa maneira, contribuindo para deixar de lado as mazelas da democracia, o resgate e fortalecimento dos vínculos ou liames sociais entre os cidadãos demonstraram ser de fundamental importância no pensamento tocquevilleano. E é isso que se percebe como suporte de todas as suas ideias ao longo de suas observações, seja de forma explícita ou não.

Em outras palavras, vê-se que, diretamente ou de forma reflexa, o que se sobressai em Tocqueville são sempre os valores humanos, os vínculos sociais, a participação e a amizade entre os homens, denominadas por ele de virtudes públicas.

Por essa razão, ele combateu o excessivo apego ao individualismo e a apatia social, pois entendia que contribuía fortemente para o distanciamento dos indivíduos uns dos outros, acabando por ofuscar, por assim dizer, o elemento relacional ou, em outras palavras, a dimensão fraterna da relação entre os homens.

---

<sup>15</sup> “Connota anche, per Tocqueville, un tipo specifico di socialità, capace di creare immediatamente, ossia anche qui prima di ogni scelta autonoma e individuale, legami tra gli uomini”.

Em vista disso, Tocqueville realça a participação na vida política (pública) como de suma importância para despertar e fortalecer o espírito comunitário, reconciliando os interesses individuais ao bem público. Alargam-se as fronteiras para que os concidadãos possam abraçar o bem de cada ser humano como se fosse o próprio bem.

Não se trata de tolher do homem a busca de sua realização e de seus projetos ou interesses, pois isso faz parte de sua própria esfera pessoal de liberdade, como livre expressão de manifestação em uma democracia.

Igualmente, “Tocqueville não pretende que o homem dos tempos democráticos abra mão de seus interesses próprios, mas que eles amem a pátria por seus próprios interesses” (REIS, 2002, p. 107). O que constituiria uma preocupação válida seria o modo como os homens agem e se esforçam para a consecução de seus interesses e não o interesse individual em si.

Convém, portanto, falar em liberdade política, enquanto valor público compartilhado, a qual é capaz de fornecer aos indivíduos independência e liberdade para agir em consonância com o bem de seus semelhantes.

Este modo de entender a relação entre o interesse privado e o interesse comum foi denominado por Tocqueville como a doutrina do interesse bem-compreendido. Em suas palavras: “[...] o homem, ao servir a seus semelhantes, serve a si mesmo e [...] seu interesse particular está em fazer o bem” (TOCQUEVILLE, 2004, p. 147).

No estado social democrático, essa doutrina cumpre a função de retirar os indivíduos do isolamento, fazendo com que eles possam submeter seus interesses particulares à causa comum na medida em que se aproximam da comunidade política.

Citada compreensão é responsável por reforçar as ações cooperativas entre os cidadãos fortalecendo a amizade e a participação, consideradas virtudes públicas necessárias à preservação da democracia, opondo-se aos denominados vícios públicos identificados no isolamento, na apatia social e no individualismo (REIS, 1999).

Dessa maneira, a fim de desenvolver virtudes públicas que favoreçam o reconhecimento de interesses comuns e o respeito aos direitos de cada um, Tocqueville fomenta e estimula a participação ativa dos cidadãos nas questões relativas à sua comunidade. Consequentemente, pouco a pouco, o isolamento destruidor do espírito público poderá ceder espaço a cidadãos mais engajados e comprometidos com a coletividade.

Portanto, é possível aferir que é, tão somente, o homem unido ao seu semelhante quem poderá buscar verdadeiros antídotos contra os males que rondam a democracia,

sejam eles, o individualismo que exclui, a intolerância, a indiferença ou a apatia cívica, dirigindo assim o processo histórico democrático.

Para isso, não há dúvidas de que o espaço privilegiado da ação humana é a comunidade política, pois através dela o homem é corresponsável com seu próximo a interferir e transformar a ordem social vigente.

“Qualquer que seja o remédio terá sempre como eixo central o fortalecimento do espaço da ação pública como um espaço plural de confronto, de diálogo e de busca conjunta de soluções aos problemas comuns” (REIS, 2009, p. 106).

E, nesse sentido, a participação comprometida e responsável do cidadão nos interesses de sua comunidade faz resgatar e fortalecer os liames sociais, os quais repousam no próprio potencial do ser humano, pois é inerente à natureza humana o viver em sociedade estabelecendo pontes de solidariedade e de fraternidade entre si, construindo uma verdadeira teia social.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebe-se, conclusivamente, que entre as “instituições” emblemáticas ou protótipos do mundo moderno ocidental, a democracia consiste certamente em uma das que se confronta de maneira mais direta e incisiva com as agruras e dificuldades de estar no centro ou na mira da conjuntura social e do sistema político dos últimos séculos.

O modelo liberal-democrático representativo vem sofrendo contestações constantes. O espaço público do Estado há tempos está ameaçado de um esvaziamento de sentido, o que pode se atribuir, em parte, à crise de valores subjetivada no processo de relativização crescente na sociedade pós-moderna.

Passados mais de um século das constatações de Tocqueville em torno da democracia do século XIX, ainda é possível perceber que o quadro panorâmico descrito por ele, em muitos aspectos, não é diverso do encontrado na democracia contemporânea.

Mas esse panorama que se generaliza com o passar do tempo, a que pode ser atribuído afinal? O que explicaria a apatia política dos cidadãos e o individualismo exacerbado nas sociedades modernas onde as liberdades políticas são imperativas? (SILVA, 2007). Em que medidas experiências que coloquem o papel dos liames sociais como referência capaz de conduzir processos e práticas democráticas podem contribuir para fomentar a marcha ou o movimento amplo e inclusivo da democratização?

Nessa linha de abordagem, apontam-se alternativas capazes de resguardar valores e virtudes públicas e garantir a participação pública mais direta na sociedade. São iniciativas em curso que oferecem meios e possibilidades não apenas entre a sociedade e o Estado, mas também entre os próprios cidadãos, abrindo espaço para a proliferação de "novas gramáticas sociais e culturais" (SANTOS; AVRITZER, 2002), como é o caso da demodiversidade.

Duas experiências sócio-políticas de demodiversidade realizadas na América Latina, especificamente no Brasil e na Bolívia, demonstram o alcance dos processos de democratização e de seus possíveis reflexos na relação sociedade e Estado, colaborando em transformar o modelo ocidental hegemônico que impõe à sociedade relações de poder "de cima para baixo". Trata-se de um esboço de pesquisa ainda em construção com base na "sociologia das emergências", segundo Hashizume (2012)<sup>16</sup>.

São experiências de desenvolvimento de uma democracia comunitária e mais participativa, onde se verificam maior engajamento do povo com a vida de sua comunidade, respeito à diversidade e oportunidade para as minorias sociais. Conseqüentemente, abre-se espaço para a formação de vínculos sociais mais horizontais, baseadas em um agir político mais virtuoso, na linguagem toquevilleana, em que os vícios públicos do individualismo e da intolerância para com o outro começam a ser superados.

Um dos legados deixados por Tocqueville consiste em aprimorar a democracia através de um processo de construção conjunta que envolva a participação coletiva e o respeito às pluralidades. Percebe-se que em vários aspectos o seu pensamento se coaduna justamente com os fundamentos da doutrina moderna dos Direitos Humanos (REIS, 2010), pois reflete a preocupação com a dignidade dos homens, na medida em que seu temor maior era a de uma sociedade massificada, sem oportunidades iguais, serva e submissa de um poder opressor, sem qualquer capacidade de pensar e agir por si mesma.

---

<sup>16</sup> No caso da Bolívia, a experiência realizada é a de democracia comunitária como meio institucionalmente complementar às democracias representativa e participativa em conformidade com o que prevê a Nova Constituição Política do Estado (2009). É uma maneira de assegurar a democracia intercultural entre as 36 nações e povos indígenas, originários e camponeses e as comunidades afro-bolivianas, as quais têm assegurado legalmente o direito de exercitarem seus próprios modos de pensar e fazer política, numa relação de complementaridade com as outras formas de democracia (HASHIZUME, 2012). Por sua vez, no caso do Brasil, a escolha dessa experiência tem maior incidência a partir das Conferências Nacionais, "que abrem a possibilidade para a participação de representantes da sociedade civil na formulação e acompanhamento de políticas públicas e são coordenadas, no seu topo, pela Secretaria Nacional de Articulação Social (SNAS), da Secretaria-Geral da Presidência da República (SG/PR)" (HASHIZUME, 2012, p. 206).

Tocqueville evidenciava a pluralidade de posições e interesses, o respeito aos interesses das minorias, a liberdade das crenças religiosas, a convivência da diversidade, possibilitando, assim, um maior fortalecimento do tecido político e social.

O ideal democrático deve visar, portanto, ao equilíbrio entre a liberdade e a igualdade, todavia, não pode prescindir de um elemento relacional capaz de criar vínculos mais fortes entre os homens. E, nesse sentido, é possível dizer que os liames sociais amalgamados pelo espírito de participação e engajamento públicos constituem fortes fundamentos capazes de redimensionar os conflitos sociais e políticos, imprevisíveis em uma democracia.

Longe de pensar que Tocqueville idealizava a formação de uma sociedade democrática isenta de conflitos (REIS, 2009). O saudável conflito social e político traz a abertura para a discussão e o debate entre os cidadãos e favorece o desenvolvimento das condições necessárias para a ação conjunta do corpo coletivo.

Porquanto, diante dos conflitos e crises que assolam a democracia atualmente, a questão parece apontar para um problema relacional e esse é um grande desafio a ser enfrentado pela sociedade democrática neste século XXI.

É preciso reinventar a luta por uma sociedade mais justa, mais pacífica, mais livre, mais igual e fraterna. É preciso também resistir ao espírito do individualismo e renovar-se a partir da integração com os demais, em uma coexistência plural capaz de respeitar e tornar fecundas as trocas intersubjetivas entre os homens.

Pensar no resgate dos liames sociais na sociedade moderna se torna viável e, porque não dizer, necessário nos dias de hoje, possibilitando o diálogo horizontal entre os cidadãos e entre eles e o Estado, conseqüentemente, reconectando os aspectos relacionais que compõem o “DNA” de todo ser humano com os aspectos éticos-políticos da vida em sociedade.

## REFERÊNCIAS

ARON, Raymond. **As etapas do pensamento sociológico**. 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999. 539 p.

BEDESCHI, Giuseppe. **Storia del pensiero liberale**. Prima edizione. Roma-Bari: Laterza & Figli, 1990.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2000.

\_\_\_\_\_.; MATTEUCCI, N. & PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. 2 vols. Brasília: Editora UnB, 1998.

\_\_\_\_\_. **Ensaio sobre Ciência Política na Itália**. Brasília: Editora UnB, 2002.

BURKE, Edmund. **Reflexões sobre a Revolução em França**. Brasília: Editora UnB, 1997.

CHEVALLIER, Jean-Jacques. **As grandes obras políticas de Maquiavel a nossos dias**. 8. ed. Rio de Janeiro: Agir, 1999.

DE SANCTIS Francesco. Il Problema della Fraternità Ne“La Democrazia in America” di Tocqueville. *In: Filosofia Política* / Anno V, n. 1. Bologna: Il Mulino, 1991, p. 87-103.

GIL, Antonio Carlos. **Método e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

HASHIZUME, Maurício. Demodiversidade no século XXI Experiências de democratização da democracia na Bolívia e no Brasil. **O Cabo dos Trabalhos**: Revista Eletrônica dos Programas de Doutorado do CES/FEUC/FLUC/III, n° 8, 2012. Disponível em: <<http://cabodostabalhos/ces.uc.pt/n8/ensaios.php>>. Acesso em: 01 mai. 2016.

JASMIN, Marcelo Gantus. *Alexis de Tocqueville*: a historiografia como ciência da política. 2. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005.

MASSARENTI, Armando. **Tocqueville: vita, pensiero, opera scelte**. I grandi filosofi. Edizione speciale. Milano: Il Sole 24 ORE, 2006. v. 20.

QUIRINO, Célia Galvão. Tocqueville: sobre a liberdade e a igualdade. *In: WEFFORT, Francisco C. (org.) Os Clássicos da Política*. 10. ed. v. 2. São Paulo: Ática, 2001.

REIS, Helena Esser dos. **A Liberdade do Cidadão**: uma análise do pensamento ético político de Alexis de Tocqueville. Tese de Doutorado. Filosofia, Letras e Ciências Humanas e Sociais. São Paulo: Universidade de São Paulo – FFLCH/USP, 2002. 199 p.

\_\_\_\_\_. Democracia e Direitos Humanos: relações sociais e políticas. *In: FERREIRA, L.F.G.; ZENAIDE, M.N.T.; PEQUENO, M. (orgs.). Direitos Humanos na Educação Superior*: subsídios para a educação em direitos humanos na filosofia. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2010, p. 323-340.

\_\_\_\_\_. Política e religião no pensamento de Tocqueville. **Revista Ucpel**. vol. 7, n. 1. [Rio Grande do Sul]: Universidade Católica de Pelotas, 1997, p. 93-100.

\_\_\_\_\_. A virtude na filosofia política de Tocqueville. **Philosophos - Revista de Filosofia**, v. 4, n. 2, p. 83-94, jul/dez 1999. Disponível em: <<http://www.revistas.ufg.br/philosophos/article/view/11313>>. Acesso em: 16 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. A Democracia Como Processo: política e educação no pensamento de Tocqueville. **Revista Contexto & Educação**, v. 24, n. 82, p. 97-110, jul/dez. 2009.

RODRÍGUEZ, Ricardo Vélez. Presença de Tocqueville no Brasil. **Revista Carta Mensal**. Rio de Janeiro, v. 44, n. 528, 1999. Disponível em: <<http://www.ecsbdefesa.com.br/defesa/fts/PTB.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo (2002). Para ampliar o cânone democrático. *In: Boaventura de Sousa Santos (org.), Democratizar a Democracia. Os caminhos da democracia participativa*. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 39-84.

SILVA, Sheyla Suely de Souza; FONSECA, Cleomar Campos da; NÓBREGA, Mônica Barros da. Aléxis de Toqueville e os Liberais: suas ideias e os desafios da democracia frente à crise contemporânea. *In: Qualitas Revista Eletrônica*, [S.l.], v. 9, n. 1, mar. 2010. Disponível em: <<http://revista.uepb.edu.br/index.php/qualitas/article/view/545/408>>. Acesso em: 10 dez. 2015.

SILVA, José Otacílio da. O Poder Político na Visão de Tocqueville: um diferencial entre antigo e moderno. *In: Educere e Educare*: revista da Educação, v. 1, n. 2, p. 245-266, 2007. Disponível em: <<http://e-revista.unioeste.br/index.php/educereeducare/article/viewArticle/267>>. Acesso em: 22 mai. 2016.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A Democracia na América**. Livro I - Leis e Costumes. Leis e Costumes de certas leis e certos costumes políticos que foram naturalmente sugeridos aos americanos por seu estado social democrático. Tradução de Eduardo Brandão. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005. 560 p.

\_\_\_\_\_. **A Democracia na América**. Livro II – Sentimentos e Opiniões: uma profusão de sentimentos e opiniões que o estado social democrático fez nascer entre os americanos. Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2004. 429 p.

\_\_\_\_\_. **Igualdade Social e Liberdade Política**: uma introdução à obra de Alexis de Tocqueville. Textos selecionados e apresentados: Pierre Gibert. Tradução de Cícero de Araújo. São Paulo: Nerman, 1988. 199 p.

\_\_\_\_\_. **O Antigo Regime e a Revolução**. 4 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997. 212 p.

TOSI, Giuseppe. **10 lições sobre Bobbio**. Petrópolis: Vozes, 2016. 131 p.

### 3 - AVANÇOS E RETROCESSOS NO EMPODERAMENTO FEMININO E O RECENTE GOLPE NA DEMOCRACIA BRASILEIRA

Luana Cavalcanti Porto  
Mestre em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas  
Universidade Federal da Paraíba

**Resumo:** Ao longo dos séculos, foi possível verificar avanços e retrocessos na conquista dos direitos femininos. Historicamente, em uma perspectiva mundial, as mulheres eram consideradas, desde a Antiguidade até a Idade Moderna, enquanto subalternas aos homens ou como propriedade destes, muitas vezes exploradas e reduzidas ao papel de donas de casa e formadoras na educação dos filhos, replicando a tradição machista e patriarcal da época. Foi apenas no final do século XIX que houve um avanço democrático em nível mundial, na perspectiva de gênero, quando os primeiros países autorizaram o voto feminino, o que no Brasil só foi conquistado em meados do século seguinte. Atravessando períodos de democracia e golpes civil-militares, as mulheres brasileiras foram conquistando, paulatinamente, direitos reivindicados historicamente e ocupando os espaços de poder em diferentes instâncias. Com a Constituição Federal de 1988, foram testemunhados grandes avanços na luta pela igualdade de gênero, o que representou não apenas o fim de uma ditadura repressora dos direitos democráticos, mas avanços na perspectiva de positivar os direitos das mulheres, que foram previstos constitucionalmente. A eleição da presidenta Dilma Vana Rousseff, enquanto primeira presidente mulher no país, representou um exemplo para que mais mulheres viessem a participar de forma mais efetiva da vida política no Brasil. Por outro lado, a reeleição da presidenta e a derrota da oposição no resultado acirrado da última eleição, em 2014, gerou uma onda de ataques para além do governo de Dilma, atingindo diretamente a sua pessoa e o gênero feminino de forma geral. Diante do trabalho realizado, através de pesquisa documental, foi verificado que o apoio e a votação favorável a um impeachment sem crime que o embasasse se traduziu em um golpe midiático e parlamentar, que retirou injustamente uma presidenta eleita e representou um retrocesso nos direitos, sobretudo das mulheres, que foram arduamente conquistados com o Estado Democrático de Direito.

**Palavras-chave:** Direitos humanos. Democracia. Feminismo.

#### Introdução

A importância do papel das mulheres nas sociedades vem evoluindo ao longo dos tempos, entretanto, até a contemporaneidade, elas eram apenas consideradas enquanto objetos ou propriedade, coadjuvantes e subalternas aos homens. Foi apenas com o avanço da democracia nos países, através do sufrágio universal e o protagonismo feminino que, paulatinamente, as mulheres conseguiram conquistar o direito de votar e serem votadas, além de outras reivindicações de igualdade de gênero.

Apesar do reconhecimento dado, especialmente nas últimas décadas, ao papel e à luta das mulheres na sociedade, ainda hoje, são perceptíveis o preconceito e a baixa representação feminina nos espaços de poder. Nesse contexto, o presente artigo objetivou verificar as implicações da deposição injusta da primeira mulher eleita presidente do Brasil para o empoderamento feminino e a democracia no país. Para tanto, por meio de pesquisa documental, foram analisados depoimentos, publicações de jornais e revistas, além de documentos oficiais para atingir o objetivo proposto.

Inicialmente, foi realizado um panorama do papel da mulher nos tempos, seguido de uma investigação da origem do empoderamento feminino no Brasil; no terceiro tópico, foram abordados a retomada da democracia e o avanço nos direitos das mulheres; e, por fim, foi analisado o processo de impeachment, sob o aspecto legal e midiático, e suas implicações para o desempoderamento feminino.

## **1. O papel das mulheres no tempo**

Desde a antiguidade, as mulheres vêm sendo alvo de preconceitos e lutam por reconhecimento e espaço de protagonismo na sociedade. Para o filósofo grego Hesíodo, elas eram vistas como perdição, tal como na fábula de Pandora, sobre a qual Voegelin afirma que “O sonho hesiódico de que não houvesse trabalho, fome, doenças, envelhecimento e morte, mulheres arrola os negativos das experiências que são as principais fontes de angústia da vida humana” (VOEGELIN, 2012, p. 218).

Na Grécia antiga, as mulheres também eram vistas como naturalmente inferiores aos homens, como uma condição inata, ao que Aristóteles faz uma analogia do papel da mulher na família tal como a da fêmea no reino animal: “Entre os sexos também, o macho é por natureza superior e a fêmea inferior; aquele domina e esta é dominada; o mesmo princípio se aplica necessariamente a todo o gênero humano”; (ARISTÓTELES, 1985, p.19).

Embora, para o autor, fizesse parte da economia doméstica o comando da mulher e dos filhos pelo chefe da família, sendo o dos filhos monarquicamente, mas o da mulher de maneira “democrática”. Ao interpretar essa “democracia”, Aristóteles (1985, p.31) explica que o macho seria naturalmente mais apto para o comando do que a fêmea:

(...) há por natureza várias classes de comandantes e comandados, pois de maneiras diferentes o homem livre comanda o escravo, o macho comanda a fêmea e o homem comanda a criança. Todos possuem as

várias partes da alma, mas possuem-nas diferentemente, pois o escravo não possui de forma alguma a faculdade de deliberar, enquanto a mulher a possui, mas sem autoridade plena, e a criança a tem, posto que ainda em formação (ARISTÓTELES, 1985, p.32).

Durante a Idade Média, o papel da mulher era basicamente ser esposa e mãe, coadjuvante e submissa ao “chefe da família”. Prevalencia, portanto, um modelo social de inspiração androcêntrica, que pregava a moralidade defendida pela Igreja católica. O fato de não estar casada ou se tornar viúva excluía a mulher da convivência social, conforme Neri (2013, p.70), “A viuvez para a mulher no período medieval normalmente representava o fim da vida”.

Na Modernidade, as constituições, sobretudo na América Latina, foram bastante influenciadas pela Declaração Francesa de 1789, que previa direitos naturais, inalienáveis e sagrados do homem enquanto iguais perante a lei. Entretanto, a palavra “homem” no texto francês foi interpretada literalmente, já que, na época, não eram considerados cidadãos os “*sujetos de derecho ni los mulatos del Caribe francés, ni los negros, ni los judíos, ni las mujeres de Francia, ni-vaya curiosidad de la época – los actores de teatro.*” (FILIPPI, 2011, p.31).

Na verdade, até o século XIX, embora as mulheres estivessem na sociedade civil, não eram consideradas como membros da sociedade, e nem mesmo eram tratadas como uma classe, uma vez que não podiam possuir propriedade. Mesmo os primeiros autores considerados democráticos na época – tais como Rosseau e Jefferson - não se posicionavam contra a posição de dependência da mulher, e não a incluíam enquanto parte da sociedade de classe única. Conforme Macpherson:

Difícilmente ocorreria a um teórico, ao expor ou estabelecer a característica classista de uma sociedade, tratar as mulheres como uma classe. Um democrata do século XVIII podia pensar numa sociedade de classe única excluindo as mulheres tão facilmente quanto um antigo democrata ateniense podia pensar sobre uma sociedade de classe única, excluindo os escravos (MACPHERSON, 1977, p. 25-26).

Ademais, quando as relações feudais foram substituídas pelas relações de mercado capitalista a partir do século XVIII, as mulheres continuaram a não serem tratadas enquanto classe e a ter uma posição subalterna no mercado de trabalho, análoga a dos escravos. De acordo com Macpherson (1977, p.26), “Elas eram de fato exploradas pela sociedade dominada pelo homem, que fez com que a maioria delas desempenhasse a função de reproduzir a força de trabalho por uma recompensa não maior que sua subsistência”.

Alexis de Tocqueville, ao realizar uma análise da democracia nos Estados Unidos no século XIX, ressalta o papel da mulher enquanto criadora dos costumes, sobretudo enquanto responsável pela transmissão dos valores do matrimônio a seus filhos:

Não duvido um só instante de que a grande severidade de costumes que se nota nos Estados Unidos tem sua principal fonte nas crenças. Lá a religião muitas vezes é impotente para conter o homem em meio às inúmeras tentações que a fortuna lhe apresenta. Ela não poderia moderar nele o ardor de se enriquecer, que tudo aguilha, mas reina soberanamente sobre a alma da mulher, e é a mulher que faz os costumes. A América é seguramente o país do mundo em que o laço do matrimônio é mais respeitado e em que se concebeu a ideia mais elevada da felicidade conjugal (TOCQUEVILLE, 2014, p. 343).

Entretanto, é importante destacar que os costumes transmitidos pelas mulheres a época eram valores de uma sociedade patriarcal, machista e no qual a mulher detinha o papel coadjuvante de submissão a seu marido, com a tarefa de cuidar da casa e dos filhos, enquanto o cônjuge trabalhava para o sustento da família. Tanto que o sufrágio feminino nos Estados Unidos só foi conquistado no século XX.

Por fim, em uma concepção positivista do conceito de “povo”, Müller deixa claro o papel subalterno e até mesmo invisível da mulher nas normas e documentos constitucionais, ao longo dos tempos e em diferentes sistemas de governo: “Em Péricles, o “demos” abrange tão somente todos os homens atenienses livres (...) nas *poleis* sumerianas, que por algum tempo evidenciaram possuir uma democracia municipal desenvolvida, só os homens livres e aptos para a defesa podiam ser membros da assembleia “do povo” (MÜLLER, 2013, P.79).

O conceito de “povo” ainda poderia ser subdividido como critério mais universal pelo critério de gênero, por exemplo, através dos direitos eleitorais previstos em muitos países apenas para os homens, até o século XX, ou ainda:

(...) Mesmo como totalidade dos súditos no sistema autoritário o “povo” ainda é hierarquizado internamente: de qualquer modo as mulheres, mas ao lado delas os aborígenes, os habitantes de países ocupados, os hilotas, os membros de raças inferiores, as camadas sociais baixas e outros discriminados prestam bons serviços como “subsúditos” (MÜLLER, 2013, P.79-80).

Até meados do século XX, a exclusão das mulheres dos direitos políticos não era vista como uma afronta ou empecilho para que uma ordenação fosse considerada democracia, pois, conforme Kelsen (1993, p. 37) “(...) nem todos os que fazem parte do povo como indivíduos submissos a normas de ordem estatal podem participar do processo

de criação dessas normas (forma necessária do exercício do poder), nem todos podem representar o povo como sujeito de poder”.

Por outro lado, nas lições de Ross:

*Si sólo llamármos democráticos a aquellos Estados cuyas Constituciones se fundam en el sufragio universal e igualitario, correspondería concluir que la democracia de nuestros tiempos es un fenómeno muy moderno, que apenas sí llega más de una generación atrás. Ello surge de la siguiente lista de los años en que el sufragio universal fue implantado en los diversos países.”* (ROSS, 1989, p.20).

Para o autor, não seria correto considerar um governo democrático apenas a partir do voto universal, uma vez que os direitos foram adquiridos paulatinamente a partir da monarquia constitucional. Entretanto, é fato que a democracia não era completa, uma vez que os representantes do povo eram eleitos por um eleitorado limitado que excluía a totalidade das mulheres pela simples questão de gênero.

Nessa perspectiva, é considerada, sob a perspectiva de gênero, a democracia como consolidada em alguns países a partir de 1893, quando as mulheres neozelandesas foram as primeiras a conquistar o direito de voto. Em 1902, foi a vez das australianas terem acesso ao sufrágio, as finlandesas em 1906, as norueguesas em 1913, as mulheres da Islândia e da Dinamarca em 1915, as holandesas e russas em 1917, as inglesas, alemãs, canadenses e polacas em 1918; e as americanas conquistaram o direito a voto em 1919, embora só tenha sido ratificado em 1920.

No presente século XXI, para além do direito à inserção da mulher na política, avançam os movimentos feministas em torno do direito de escolha à maternidade, sobretudo em países onde o aborto por motivo de gravidez indesejada é proibido, destacando-se que milhares de mulheres morrem todos os anos de morte materna, por não terem o acompanhamento devido em todo o processo de gestação ou de abortamento.

A antiga demanda de “salário igual para trabalho igual” do século XX continua pertinente no século atual, já que pouco se avançou na redução das disparidades, gerando a reivindicação de salários iguais para ambos os gêneros e, inclusive, raças, uma vez que “As mulheres recebem cerca de 60% a 70% dos rendimentos dos homens, e as mulheres negras bem menos que as mulheres brancas.” (RODRIGUES, 2005, p. 5).

Cresce também a reivindicação da quebra da divisão sexual do trabalho na esfera privada, de forma a haver um compartilhamento da responsabilidade entre ambos os gêneros, já que, historicamente, o dever de incapazes (filhos, idosos, deficientes etc.) é visto como atribuição da mulher no qual o homem só teria a tarefa de “ajudar”.

Igualmente, reivindica-se que o trabalho doméstico seja quantificado e considerado nas contas públicas, já que este compõe também o Produto Interno Bruto (PIB) dos países.

Por fim, as reivindicações em defesa dos direitos das mulheres, até o presente momento do século XXI, podem ser delimitadas pela internacionalização cada vez mais expressiva dos movimentos feministas e, fundamentalmente, com as suas articulações e conexões com os demais movimentos sociais. A expressão maior dessa fase aponta para os processos dos cinco Fóruns Sociais Mundiais, onde os movimentos aprofundam a crítica ao neoliberalismo enquanto modelo mundial hegemônico de organização social e de suas relações de dominação com Estados/Governos da América Latina e Caribe, África e Ásia. Neste processo, os movimentos de mulheres passam a discutir a globalização e os processos de ajuste estrutural com suas repercussões na vida das mulheres. Nas lições de Rodrigues, por exemplo:

(...) o fato de os programas de ajuste imporem a redução dos gastos sociais do Estado (com saúde e assistência social) significa uma sobrecarga para as famílias e, em última instância, para as mulheres, que tenderão a aumentar o tempo gasto com esses cuidados. Nesta fase de luta dos movimentos, ganham grande valor as reivindicações de igualdade entre os grupos e povos, que deve ser entendida como igualdade de direitos e de oportunidades. Paralelamente, a reivindicação do respeito à diversidade alude ao reconhecimento de diferentes gostos, projetos, desejos, escolhas dos sujeitos, que não podem ser discriminadas. (RODRIGUES, 2005, p. 7)

## **2. Raízes do empoderamento feminino no Brasil**

A primeira Constituição brasileira, outorgada em 1824, impedia a participação das mulheres nos processos eleitorais e políticos do país, embora, conforme Schumacher & Ceva (2015, p. 40), tenha havido progresso na educação das mulheres, com a inclusão do ensino gratuito e extensivo a todas as cidadãs e todos os cidadãos, conforme artigo 179 do referido texto constitucional.

Entretanto, muitos outros direitos ainda estavam para serem conquistados pelas mulheres, sobretudo o direito ao sufrágio, um dos temas que mais mobilizaram o debate político no século XIX, já que a cidadania plena só poderia ser garantida com os direitos civis, sociais e políticos.

De acordo com Schumacher & Ceva (2015, p. 54), embora a Constituição promulgada em 1891 tenha sido marcada por intensos debates sobre a ampliação dos direitos e da condição política da mulher, foi aprovada de acordo com os interesses das

oligarquias rurais e as mulheres continuavam impedidas de votar bem como de participar da Assembleia Constituinte.

Ainda que, na América Latina, as equatorianas tenham sido as primeiras a conquistarem o sufrágio feminino em 1929, no Brasil, somente após intensa campanha nacional, o voto feminino e secreto foi incluído no Código Eleitoral Provisório por meio do Decreto nº 21.076/1932, durante o Governo Getúlio Vargas, inaugurando uma nova fase na cultura política brasileira.

É importante ressaltar, entretanto, que, inicialmente, a conquista do voto feminino se deu apenas parcialmente por permitir somente às mulheres casadas (com autorização dos maridos) e às viúvas e solteiras que tivessem renda própria, o exercício de um direito básico para o pleno exercício da cidadania. Com os primeiros preparativos para a Assembleia Nacional Constituinte de 1933, o nome de Almerinda Farias Gama foi indicado como a única mulher representante classista a votar:

Depois, sua foto introduzindo o voto na urna, em 20 de julho de 1933, teve grande repercussão na imprensa e é até hoje uma imagem referencial. Assim, a datilógrafa é considerada uma das primeiras mulheres negras a ingressarem na política brasileira (SCHUMAHER & CEVA, 2015, p. 88).

Em 1934, as restrições ao voto feminino foram eliminadas do Código Eleitoral e a Constituição de 1934 representou alguns avanços nos direitos das mulheres, já que, para sua promulgação, se deu a primeira participação feminina em sua Assembleia Nacional Constituinte. Além disso, pela primeira vez, puderam se candidatar e se eleger para o Congresso Nacional duas mulheres nos mandatos de deputadas federais: a ativista da Cruz Vermelha Carlota Pereira de Queiróz e a líder feminista Bertha Lutz como suplente da função; e, para as Assembleias Estaduais, nove mulheres foram eleitas (NICOLAU, 2012, p. 75).

Após o golpe militar que pôs fim à era Vargas e mediante as eleições diretas, em 1945, nenhuma mulher se candidatou para o Congresso Nacional, entretanto, houve o registro de catorze candidatas para as Assembleias Estaduais, tendo sido eleitas quatro deputadas e uma suplente, de acordo com Costa (1998, p. 99).

A Constituição de 1946 foi a primeira Carta que previa o alistamento obrigatório para ambos os sexos e, nas eleições de 1950, houve a candidatura e eleição da segunda deputada federal do Brasil, Ivete Vargas, que era sobrinha-neta de Getúlio Vargas e permaneceu na função durante cinco mandatos. Ainda assim, as mulheres encontravam

inúmeras barreiras de gênero que dificultavam sua presença em determinados espaços. Não por acaso, as ideias feministas da filósofa francesa Simone de Beauvoir são recepcionadas pelos ideais das feministas brasileiras, uma vez que quebrava os paradigmas de gênero e da suposta natureza feminina, afirmando que “a mulher não nasce mulher, torna-se” (BEAUVOIR, 1980, p. 9).

Com o golpe civil-militar de 1964, vários direitos foram suspensos através de Atos Institucionais (AIs). Embora seis mulheres tenham sido eleitas deputadas federais nas eleições de 1966, com o AI-5, apenas Neci Novais, que se elegeu pela Aliança Renovadora Nacional (ARENA) que era alinhada aos militares, concluiu seu mandato.

O AI nº5 concedeu plenos poderes ao presidente da República, que podia, então, fechar o Congresso, cassar mandatos e direitos políticos, demitir ou aposentar servidores públicos. Isso além de toda a censura que foi imposta aos meios de comunicação. (...) Nesse contexto, outros movimentos emergiram, como a resistência negra e a luta pelos direitos civis, liderados por Martin Luther King e Malcom X. As ações feministas de norte-americanas, inglesas, italianas e outras ocuparam as ruas difundindo o lema “O privado é político, nosso corpo nos pertence” (SCHUMAHER & CEVA, 2015, p. 123).

Na década de 1970, os movimentos feministas no mundo influenciaram sobremaneira os movimentos feministas no Brasil e conseguiram pressionar a ONU a realizar uma Conferência Internacional sobre a Mulher, em 1975, na cidade do México e a institucionalizar o período entre 1975 e 1985 como “a década da mulher”.

No final de 1975, foi criado o movimento feminino pela Anistia, articulado pela advogada Therezinha Zerbini, para denunciar a repressão imposta pelo regime militar às mulheres e, com a eleição para o Congresso Nacional, em 1978, um número maior de mulheres foi eleito, mostrando novos avanços no empoderamento feminino:

Para a Câmara dos Deputados, foram eleitas quatro mulheres. Enquanto isso, no Senado Federal, cinco mulheres ingressaram como suplentes de senadores, assumindo a titularidade por distintos fatores, dentre elas Eunice Michilles, a primeira mulher a ocupar o cargo de senadora, e Laélia Alcântara, considerada a primeira mulher negra no Senado Federal (SCHUMAHER & CEVA, 2015, p. 126).

Na década seguinte, os movimentos feministas foram marcados pela luta por redemocratização, sobretudo por direitos de cidadania e igualdade, surgindo vários grupos de mulheres que reuniam vários segmentos e expressões políticas que lutavam por

diferentes direitos: criação de creches, melhores condições de trabalho, contra a violência, à sexualidade, das exiladas recém-chegadas etc.

Entretanto, nas eleições realizadas em 1982, embora um significativo número de mulheres tenha se candidatado, somente oito foram eleitas deputadas federais. Com o movimento das “Diretas Já” e a pressão dos movimentos feministas, foi criado o Conselho Nacional de Direitos da Mulher (CNDM), cuja primeira iniciativa foi o lançamento da campanha nacional “Constituinte sem mulher fica pela metade”, que objetivava aumentar a representação feminina no Congresso Constituinte.

No ano seguinte, o Conselho promoveu uma grande mobilização de norte a sul do país, ouvindo as mulheres de diferentes segmentos e colhendo as suas sugestões para a Constituição brasileira que, naquele momento, era escrita com a participação popular. O debate culminou com a organização de um encontro nacional em agosto de 1986, no qual foi elaborada a Carta das Mulheres aos Constituintes, lançando a segunda fase da campanha, com o *slogan* “Constituinte pra valer tem que ter direitos da mulher” (SCHUMAHER & CEVA, 2015, p. 155).

A mobilização conseguiu triplicar a presença feminina no Congresso Nacional, com um total de vinte e sete mulheres eleitas para a Câmara dos Deputados nas eleições de 1986. Apelidada pelos opositores como “*lobby* do batom”, a CNDM conseguiu garantir 85% das reivindicações das mulheres encaminhadas aos constituintes do novo texto constitucional.

### **3. A retomada do empoderamento feminino na democracia brasileira**

Na década de oitenta destacou-se no campo da política a bandeira “democracia na rua e em casa” que foi encampada pelos movimentos de mulheres latino-americano e caribenho, no âmbito das ditaduras que ocorreram em diversos países. Assim, aproveitava-se a luta pela construção da democracia enquanto regime político e acoplava-se o entendimento de que a democracia também era fundamental no espaço doméstico, nas relações conjugais e de parceria. Nesse sentido, produz-se a ampliação da noção de democracia para além do espaço público, para atingir também o espaço privado.

A democracia no Brasil é bastante recente, assim como outros países da América do Sul, o país passou por duas ditaduras civil-militares e seu regime democrático de direito só foi instalado com a promulgação da Constituição Federal de 1988. A igualdade de gênero está explicitamente prevista na Constituição que determina, em seu inciso

primeiro do artigo quinto, que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações. Obviamente, não quer dizer que não existam diferenças entre os dois gêneros, entretanto, a igualdade formal prevista já é um grande avanço considerando que o Brasil possui historicamente uma sociedade machista e patriarcal.

Com a consolidação da participação feminina nas eleições, a mulher passou a conquistar cada vez mais o seu espaço no cenário político brasileiro. Nas eleições municipais de 1988, foram eleitas as primeiras mulheres prefeitas por meio de eleição direta, Vilma Maia de Faria para a Prefeitura de Natal-RN e Luiza Erundina para a Prefeitura de São Paulo-SP. Nas primeiras eleições diretas pós-ditadura para o Congresso Nacional, em 1992, aumentou significativamente o número de mulheres, sendo eleitas trinta mulheres para o cargo de deputada federal e quatro senadoras (SCHUMAHER & CEVA, 2015, p. 188).

Em 1995, de forma a aumentar a presença feminina na política, foi criada a Lei nº 9.100, que estabeleceu a primeira reserva de vagas para mulheres nas listas de candidatura em eleições proporcionais para o cargo executivo municipal, prevendo que cada partido apresentasse um mínimo de 20% de candidatas. Em 1997, a referida lei foi ampliada pela Lei nº 9.504, que estendeu a medida para os demais cargos eleitos por voto proporcional e ampliou a cota mínima de 30% e a máxima de 70% para qualquer um dos sexos, fortalecendo as ações para paridade de gênero. Entretanto, a realidade mostra que ainda é insuficiente a participação feminina na política:

Em todo o mundo, as mulheres representam somente 12% dos assentos parlamentares e ocupam 11% dos cargos de presidência dos partidos políticos. Segundo cálculos das nações Unidas, mantendo-se o ritmo atual de crescimento da participação feminina em cargos de representação, o mundo levará quatrocentos anos para chegar a um patamar de equilíbrio de gênero. O Brasil integra o grupo de setenta países com o pior desempenho quanto à presença de mulheres no parlamento – menos de 10% nos Espaços Legislativos (SCHUMAHER & CEVA, 2015, p. 257).

No presente século XXI, sobretudo, a partir das eleições municipais de 2000, bandeira “lugar de mulher é na política” vem sendo difundida na sociedade brasileira, ganhando maior visibilidade a partir de 2003. Esta bandeira é uma forma de desconstrução da colocação que circula no senso comum, ainda que de forma provocativa, de que lugar de mulher é em casa, no tanque e no fogão, cuidando das crianças e do marido. Segundo Nogueira *apud* Rodrigues (2005, p. 6),

A resposta a esta provocação, diz também de que a política é o campo privilegiado de luta contra as desigualdades e discriminações, de que é preciso que as mulheres ocupem este lugar, e desde aí, contribuam para a reconstrução do Estado e da sociedade brasileira. É, também, uma contribuição ao esforço de recuperação e valorização da política representativa, uma vez que esta se encontra profundamente desacreditada em virtude de que muitos políticos brasileiros se apropriam de suas funções públicas em proveito próprio e privado.

Em 2010, a eleição de Dilma Vana Rousseff como primeira presidenta no Brasil é considerada um marco na história do empoderamento feminino no país, pois, além de servir de exemplo para maior participação feminina nos espaços de poder, representa uma conquista de maiores direitos para as mulheres. Tendo sido perseguida e torturada durante a ditadura civil-militar, a presidenta simboliza uma vitória da democracia de uma nação sob a influência feminina.

É importante ressaltar que, anteriormente ao governo do seu antecessor, Luis Inácio Lula da Silva, poucas mulheres eram indicadas para assumir as pastas ministeriais e, entre 2002 e 2015, o percentual de mulheres na chefia da gestão alcançou 25%, ao que Schumacher & Ceva (2015, p.425) ponderam: “Embora sejamos poucas nos ministérios, comparado ao universo masculino, a entrada de uma mulher para gerir o país (...) reconfigurou os espaços que até então eram historicamente ocupados por homens”.

Na acirrada eleição de 2014, a presidenta Dilma Rousseff se reelege democraticamente em segundo turno com 51,64% dos votos, fato que fez a oposição não aceitar a derrota nas urnas e iniciar uma série de ações que vai para além da desqualificação do governo da presidenta - o que seria normal em um ambiente democrático - entretanto, as investidas atingem a figura da mulher Dilma Rouseff, deturpando sua imagem, honra e seu gênero feminino.

#### **4. O golpe misógino na democracia brasileira**

O início do ataque misógino mais orquestrado e direto à figura da presidenta iniciou em seu segundo mandato, em 2015, quando alguns donos de veículos, ao protestar contra o aumento da gasolina, resolveram afixar na entrada do tanque de gasolina de seus carros um adesivo que expõe uma imagem montada com o rosto da presidenta Dilma Rousseff, em que ela aparece de pernas abertas. A intenção dos “protestantes” era de que quando o seu carro fosse abastecido, passasse a ideia de que a bomba de gasolina estaria penetrando sexualmente a figura da presidenta:



FIGURA 1

FONTE: VEJA SÃO PAULO (2015)

Foi descoberto, posteriormente, que o adesivo era livremente vendido no *site* “Mercado Livre” por cerca de trinta reais e, para grande surpresa, uma mulher era a autora do anúncio do adesivo no site. Segundo a revista “Veja São Paulo” (2015), as imagens do produto circulam pelas redes sociais como “forma de protesto” contra corrupção, baixo crescimento do país, desemprego, alta de preços, entre outros problemas nacionais (ARRAES, 2016).

Posteriormente, inicia uma série de ataques misóginos por parte da mídia. Em 18 de setembro de 2015, a revista “Época” já retrata a perda de poder da presidenta, sobretudo em razão da crise econômica, afirmando que os líderes se diferenciam dos governantes comuns pela maneira com que enfrentam crises, uma vez que os primeiros veem, nos momentos difíceis, oportunidades para unir o país em torno de reformas amplas, necessárias, estruturais. Por outro lado, a própria revista deixa escapar a falta de apoio do Congresso Nacional à Dilma Rousseff para implementar as reformas necessária para evitar a crise: “Dilma precisa convencer os parlamentares a aprovar as medidas de ajustes nas contas públicas.” (BRONZATTO, 2015):



FIGURA 2  
FONTE: ÉPOCA (2015)

E foi justamente a falta de apoio da maioria do Congresso Nacional que deu força à abertura do processo de *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff. Como argumento principal, o processo relata o cometimento de crime de responsabilidade por conta da realização, por parte da presidenta, de “pedaladas fiscais” e decretos de créditos extraordinários não autorizados pelo Congresso Nacional, os quais, segundo os impetrantes, estariam tipificados no art. 10, 9) da Lei 1079 de 1950. Ora, foi verificado que, além da conduta ter sido corriqueiramente empreendida em governos anteriores, tal normativo trata de operação de crédito com outro ente federativo ou unidade da administração indireta que, por analogia, não deveria enquadrar uma conduta que não está explicitamente tipificada, sobretudo para criminalizá-la. É preciso observar que, nas lições de Greco (2004, p.48), não existe analogia de norma penal incriminadora – *in malam partem*, pois se criaria crime onde o legislador nada estabeleceu, puniria onde o legislador nada cominou. Autorizar a integração *in malam partem* significa permitir ao jurista que complete o Direito no intuito de acrescer ao *ius puniendi*. Em direito penal, é utilizada a analogia apenas para beneficiar o acusado – *in bonam partem*.

De acordo com a defesa<sup>17</sup> da presidenta, realizada pelo advogado-geral da União, José Eduardo Cardozo, em 04/04/2016, há a "suspeita de desvio de finalidade" na aceitação da denúncia, que seria motivada por vingança do então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, pela falta de apoio do Partido dos Trabalhadores (PT), partido da presidenta, no Conselho de Ética que avaliava a sua quebra de decoro por ter mentido na Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Petrobrás. Além da inexistência

---

<sup>17</sup> Documento disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/defesa-cardozo-dilma.pdf>>: Acesso em 07 de setembro de 2016.

de operações de crédito com os bancos públicos, nenhuma decisão que possa ser considerada “pedalada fiscal” teve atuação direta de Dilma, o que seria um dos requisitos constitucionais para responsabilizá-la.

Às vésperas da decisão do *impeachment* pela Câmara de Deputados, os ataques à presidenta continuaram. A revista “Isto É” explicita na capa de sua publicação de 06 de abril de 2016, uma imagem da presidenta visivelmente transtornada e com o título “As explosões nervosas da presidente”:



FIGURA 3

FONTE: REVISTA ISTO É (2016)

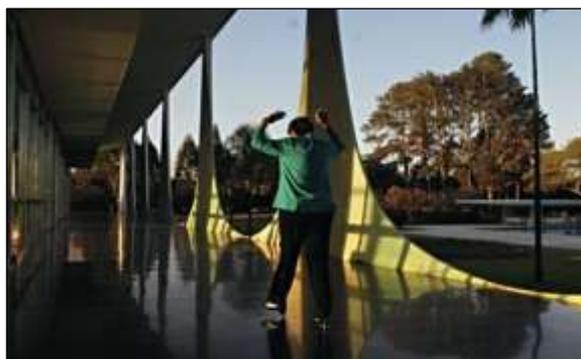


FIGURA 4

FONTE: PARDELLAS &amp; BERGAMASCO (2016)

Na parte interna da revista, a matéria retrata Dilma como “uma presidente fora de si”, abordando as possíveis explosões nervosas da presidenta, falta de condições emocionais para conduzir o governo e relatos que definiriam o seu comportamento, às vésperas da votação do *impeachment*, como “irascível, fora de si e mais agressiva do que nunca”. Por fim, a revista chega ao ponto de comparar a presidenta com “Maria, a Louca” (PARDELLAS & BERGAMASCO, 2016):

Para tentar aplacar as crises, cada vez mais recorrentes, a presidente tem sido medicada com dois remédios ministrados a ela desde a eclosão do seu processo de afastamento: rivotril e olanzapina, este último usado para esquizofrenia, mas com efeito calmante. A medicação nem sempre apresenta eficácia, como é possível notar. (PARDELLAS & BERGAMASCO, 2016)

Como resposta, a presidenta Dilma Rousseff denuncia a misoginia presente na reportagem e lembra que, quando um homem está sob pressão, ninguém julga seu nervosismo:

É um texto muito baixo, que reproduz um tipo perverso de misoginia para dizer que quando uma mulher está sob pressão costuma perder o controle. Isto vem tentando ser feito há muito tempo. Ninguém nunca

pergunta para um homem se ele está sob pressão, se está nervoso. A revista levantou que eu reajo com descontrole. Então, a mulher só tem duas opções, ou ela é autista ou é descontrolada. A presidente ressaltou que tem “imenso respeito pelos autistas”, que não vê isso como uma “acusação, mas como um desrespeito” e classificou a abordagem de “machista” (CASTRO, 2016).

Ainda em abril, são publicadas mais duas capas da revista “Veja”, nos dias 13 e 20, em que se figura, respectivamente, a presidenta intitulada como “em liquidação” e, tendo a segunda publicação sido veiculada antecipadamente para anteceder ao *impeachment*, mostra a presidenta com o título “carta fora do baralho” juntamente à sua foto oficial veiculada rasgada na capa da revista, em uma dupla afronta à sua imagem:



FIGURA 5

FONTE: REVISTA VEJA (2016)



FIGURA 6

FONTE: REVISTA VEJA (2016)

Na votação do *impeachment* na Câmara dos Deputados, em 17/04/2016, além do surpreendente resultado de 367 votos favoráveis e 137 contrários ao *impeachment*, o Brasil testemunhou a postura dos representantes que foram eleitos para a “casa do povo”:

Enfim, o que estamos presenciando atualmente é um verdadeiro golpe de Estado muito mal disfarçado de “impeachment”. Não só pelas vergonhosas falas dos (as) Deputados(as) pró-impeachment, cuja esmagadora maioria tratou de inúmeros temas políticos e não daquilo que o STF determinou como obrigação de ser mencionado (crimes de responsabilidade). Em geral, agradeciam família, amigos ou Deus (!) como fundamento exclusivo para seus votos. Sem falar o absurdo discurso lesa-Constituição de apologia ao Golpe de 1964 e torturadores que ouvimos do Deputado Jair Bolsonaro (PSC-RJ) (BAHIA, MEYER, BACHA E SILVA, OLIVEIRA E VECCHIATTI, 2016, P. 32).

Após a votação favorável ao prosseguimento do processo de afastamento, os ataques à presidenta continuaram. Em 02/05/2016, a capa do jornal “Folha de S. Paulo” preferiu dar destaque a uma mosca que perturbou Dilma Rousseff durante solenidade realizada justamente no Dia do Trabalho:



FIGURA 7

FONTE: FOLHA DE SÃO PAULO (2016)

Da mera intenção em “perturbar” a presidenta, a cena se agrava quando a capa do jornal "O Estado de S. Paulo", de 04/05/2016, figura o rosto da presidente Dilma Rousseff atrás da tocha olímpica durante a cerimônia de acendimento ocorrida no Palácio do Planalto, dando a impressão de que a presidenta estava em chamas:



**Fogo olímpico**  
 Dilma Rousseff passa a tocha olímpica de acendimento do jogo de futebol no Palácio do Planalto, para o jogo "Uruguai x País". Ela resiste ao que o momento "é emocionalmente difícil", mas diz que o País tem o dever de receber bem atletas e visitantes. Manifestações antigas em um bloco de pedestres, ao longo do percurso, são vistas. [www.veva.com.br](http://www.veva.com.br)

FIGURA 8

FONTE: O ESTADÃO (04/05/2016)

Durante o afastamento da presidenta Dilma, a formação do primeiro escalão do governo interino do vice-presidente Michel Temer, formado apenas por homens, já demonstrou o papel subalterno e inferior que as mulheres ocupam no então governo transitório. As mulheres foram excluídas dos principais postos de poder da República com a justificativa de que a montagem do ministério estava fundamentada na “competência” e não em questões de gênero e raça, demonstrando que mulheres e negros não são competentes para ocupar espaços de poder.

Um dos primeiros atos de Temer foi rebaixar o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, ao status de Secretaria de Política para as Mulheres e ainda nomeou para ocupar a pasta a ex-deputada federal evangélica, Fátima Pelaes, que já se manifestou contra a interrupção da gravidez em caso de estupro, circunstância prevista no inciso segundo do art. 128 do Código Penal brasileiro brasileira desde a década de 80.

A indicação de Pelaes, objeto de mais uma polêmica envolvendo o errático governo Temer, foi feita logo após caso de estupro coletivo de uma jovem de 16 anos no Rio de Janeiro, fato que chocou o Brasil e o mundo. Devido à forte pressão exercida pelas mulheres nas ruas, as quais têm se mobilizado fortemente contra a cultura do estupro em todo o País, Pelaes recuou e, em nota, afirmou que vítimas de violência sexual devem ter apoio do Estado caso queiram abortar (KOKAY, 2016).

O fato do Ministro da Educação (MEC) do governo interino ter recebido o ator Alexandre Frota, em seu gabinete, para ele apresentar um projeto intitulado “Escola sem Partido”, que pretende rotular a discussão sobre o feminismo e a homofobia como doutrinação ideológica e imposição da “ideologia de gênero” nas escolas também demonstra a involução nas conquistas históricas dos direitos femininos.

A questão de discussão de gênero tem incomodado tanto o atual governo provisório que, em meio a uma crise econômica e social, uma das primeiras preocupações foi a determinação de suspender o uso da palavra “presidenta” em todo o noticiário da Empresa Brasil de Comunicação (EBC),

A determinação de retirar a palavra “Presidenta” do noticiário da EBC também não pode ser considerada banal, pois as palavras não são vazias, ao contrário, são carregadas de significado. A negação da letra A nada mais é que a coroação de todo esse movimento de negação dos signos de visibilidade de gênero, da dificuldade que os golpistas têm de aceitar o fato do Brasil ter eleito uma mulher para presidir o mais alto posto de poder da República (KOKAY, 2016).

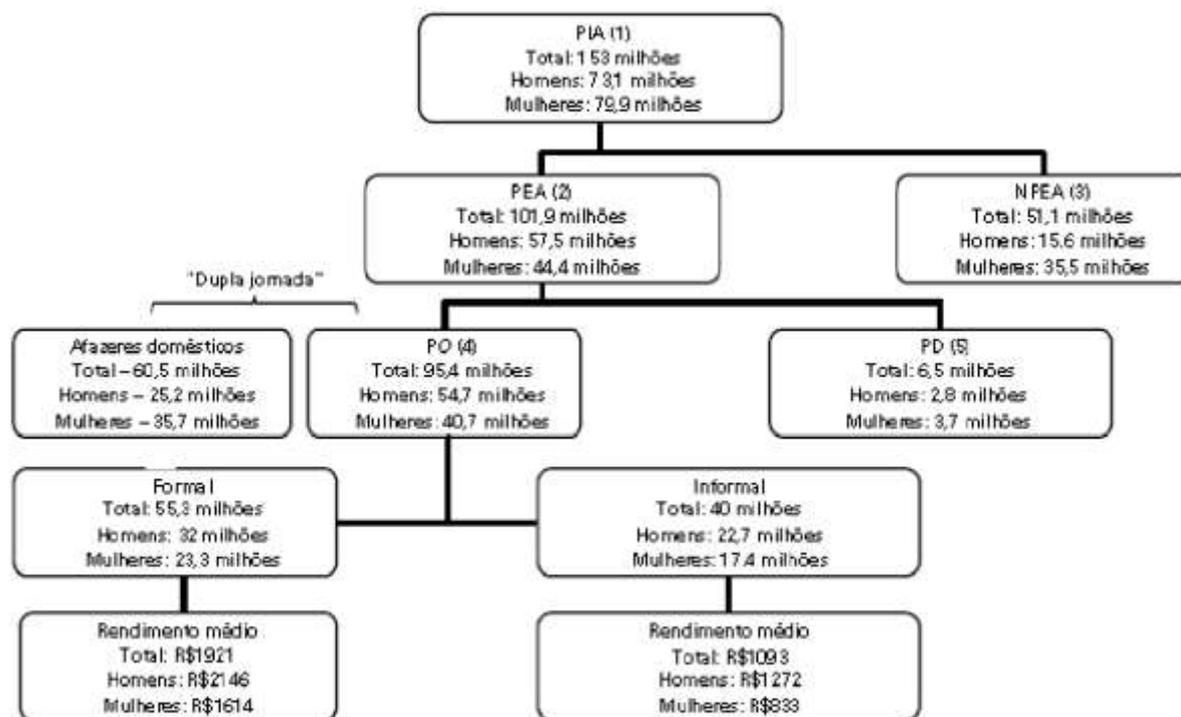
Do ponto de vista formal, a palavra “presidenta” existe e pode ser usada em qualquer ocasião, pois, conforme o professor de língua portuguesa Pasquale Cipro Neto, falar “presidenta” é tão correto quanto “presidente”, e ainda ressalta a utilização da palavra “presidenta” como afirmação do empoderamento feminino nos últimos tempos:

No caso de ‘presidenta’, talvez pelas conquistas das mulheres em vários territórios, surgiu esse uso, que os dicionários acolheram”, diz Pasquale. “Os três maiores dicionários da língua portuguesa, o Houaiss, o Aurélio e o Aulete, já registram ‘presidenta’ como equivalente de ‘a presidente’, ‘mulher que preside’. As duas formas estão corretas (FRANÇA, 2010).

Em 25 de julho de 2016, o ministro das Relações Exteriores do governo interino, José Serra, fez uma polêmica declaração sobre mulheres, durante visita oficial ao México, alertando a chanceler mexicana, Claudia Ruiz Massieu, sobre o perigo que o alto número de parlamentares mexicanas pode oferecer aos políticos brasileiros: “Devo dizer, cara ministra, que o México, para os políticos homens no Brasil, é um perigo, porque descobri que aqui quase a metade dos senadores são mulheres – disse o ministro, de acordo com a agência de notícias AFP.” (GLOBO, 2016).

Por fim, mais recentemente, o ministro da Saúde do governo interino, Ricardo Barros, em um típico discurso machista e retrógrado, afirmou que “os homens procuram menos o atendimento de saúde porque trabalham mais do que as mulheres e são os provedores das casas brasileiras” (LINDNER, 2016). Ora, embora o nível de desocupação formal ainda seja maior na população feminina, cabe chamar atenção para um aspecto invisível da estrutura do mercado de trabalho, mas que afeta principalmente o trabalho das mulheres: a realização de afazeres domésticos, o que popularmente é denominada de “dupla jornada”.

Conforme a Pesquisa nacional por amostra de domicílios (PNAD) 2014, em 2013, as mulheres tiveram uma jornada média em afazeres domésticos mais que o dobro da observada para os homens (20,6 horas/semana) (IBGE, 2014, p. 127-128). Considerando a jornada no mercado de trabalho e aquela com a realização de afazeres domésticos, tem-se uma jornada feminina semanal total de 56,4 horas, superior em quase cinco horas à jornada masculina:



(1) População em idade ativa. (2) População economicamente ativa. (3) População não economicamente ativa. (4) População ocupada. (5) População desocupada.

FIGURA 9  
FONTE: PNAD (2014, p. 128)

Em 31/08/2016, mesmo ficando não comprovado o crime de responsabilidade da presidenta, inclusive, mediante pedido de arquivamento e conclusão por parte do Ministério Público Federal de que não houve crime da equipe econômica de Dilma nas "pedaladas"<sup>18</sup>, o Senado aprovou, por 61 votos favoráveis e 20 contrários, o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff. A presidenta afastada perdeu o mandato, entretanto, manteve sua habilitação para funções públicas, o que a permitirá se candidatar para cargos eletivos e também exercer outras funções na administração pública.

Em discurso<sup>19</sup> feito na defesa da presidenta afastada perante o Senado, o ex-advogado geral da União, José Eduardo Cardozo, disse que história absolverá Dilma e alertou:

Hoje, golpes não se fazem com tanques ou armas: é destituição ilegítima de presidente (...) Se há uma pessoa absolutamente correta e íntegra no sistema político brasileiro é Dilma (...) A presidente nunca tolerou irregularidades. Bastava cheirar suspeitas que ia na jugular dos seus inimigos (...) Acusadores colocam 'conjunto da obra' no banco dos réus e se prendem muito pouco na análise da acusação.

<sup>18</sup> Documento disponível em: <[http://estaticog1.globo.com/2016/07/14/Arquivamento\\_Pedalada\\_Final.pdf](http://estaticog1.globo.com/2016/07/14/Arquivamento_Pedalada_Final.pdf)>. Acesso em 06 set. 2016;

<sup>19</sup> Documento disponível em: <http://s.conjur.com.br/dl/defesa-cardozo-dilma.pdf>. Acesso em 07 set. 2016.

Em seu primeiro comunicado oficial após o afastamento da presidenta Dilma Rousseff pelo Senado, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que faz parte da Organização dos Estados Americanos (OEA), sugeriu que houve um golpe de estado no Brasil: “A CIDH expressa a sua preocupação frente às denúncias sobre irregularidades, arbitrariedade e ausência de garantias do devido processo nas etapas do procedimento” (BRASIL 247, 2016).

Contraditoriamente, dois dias após o *impeachment*, foi sancionada e publicada, no Diário Oficial da União, em 02/09/2016, a Lei 13.332/2016, que flexibiliza as regras para abertura de créditos suplementares sem necessidade de autorização do Congresso. Ou seja, a referida lei autoriza o atual presidente Michel Temer, que tomou o lugar de Dilma Rousseff, a praticar 'pedaladas fiscais', um dos principais fundamentos que levou à cassação da agora ex-presidenta.

Diante do exposto, o processo de afastamento da primeira mulher da presidência do Brasil sem o cometimento de nenhum tipo de crime mostra apenas uma das faces do caráter misógino do golpe e tem raízes muito mais profundas, uma vez que foi maquinado com setores conservadores que atacam a perspectiva de empoderamento feminino, de autonomia das mulheres. Pouco antes do Senado afastá-la da presidência, durante seu pronunciamento<sup>20</sup> na abertura da 4ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, disse a presidenta eleita Dilma Rousseff:

A história ainda vai dizer quanto de violência, quanto de preconceito contra a mulher, tem nesse processo de impeachment golpista. Nós sabemos o quanto existe de misoginia, de machismo em algumas visões. Mas nós vamos reafirmar a nossa perspectiva de gênero. Nós sabemos que um dos componentes desse processo tem como base o fato de eu ser a primeira presidenta eleita pelo voto popular do Brasil.

## **5. Perspectiva do papel da mulher na recompactuação política da sociedade pós-golpe**

Em um ambiente hostil à democracia, emergem ameaças e retrocessos nos direitos das mulheres, pois, mesmo sob a vigência de um Estado democrático de Direito,

---

<sup>20</sup> Disponível em: <<http://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=3&nuSessao=137.2.55.O&nuQuarto=64&nuOrador=2&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=17:09&sgFaseSessao=CP%20%20%20%20%20%20%20%20&Data=02/06/2016&txApelido=ERIKA%20KOKAY&txEtapa=Sem%20reda%C3%A7%C3%A3o%20final>> Acesso em 03 de setembro de 2016.

ainda restam muitos direitos a serem conquistados pelas mulheres, no Brasil e no mundo, como: extinção da violência; paridade na política, igualdade e diálogo; reconhecimento da livre expressão sexual; assistência integral à saúde sexual e reprodutiva; direito à interrupção da gravidez; divisão das tarefas domésticas; ampliação de oportunidades profissionais; autonomia financeira e emocional das mulheres; dentre outros.

Acerca da extinção da violência, ressalte-se que os ataques à figura da Presidenta Dilma se traduzem na cultura de violência à mulher historicamente presente no Brasil. A esse respeito, conforme dados da Organização Mundial da Saúde<sup>21</sup>, o Brasil se encontra como o quinto país do mundo em assassinatos de mulheres, atrás apenas de El Salvador, Colômbia, Guatemala e Rússia.

Além disso, com a extinção do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos e de todos os Ministérios passarem a ser ocupados por homens, o Brasil caiu 22 posições em ranking internacional de igualdade de gênero. Conforme a representante do Escritório da ONU Mulheres no Brasil, Nadine Gasman *apud* Tosi:

Não ter mulheres significa perder, pois metade da população não está representada, nesse governo, nessa junta executiva. A possibilidade de perdas de políticas públicas, dos avanços, da [possibilidade de] ir além do que normalmente está sendo visto por só uma parte da população, é muito grande. (TOSI, 2016)

O *impeachment* sem crime da primeira presidenta legitimamente eleita no Brasil e os ataques misóginos à sua figura já geram seus primeiros impactos nefastos na perspectiva da ampliação e manutenção dos direitos conquistados pelas mulheres, afetando, sobretudo, o aspecto da inclusão sob a perspectiva de gênero na defesa dos direitos políticos femininos em um Estado Democrático de Direito, ainda previsto na Constituição brasileira.

Verifica-se que, embora no primeiro turno das últimas eleições para Prefeito e Vereador, em 02 de outubro de 2016, o percentual de candidatas do sexo feminino tenha subido de 31%, em 2014, para 32% em 2016; apenas 13% dos candidatos eleitos foram do sexo feminino, em 2016, contra 29% nas eleições de 2014, o que demonstra uma brusca queda na quantidade de mulheres eleitas para cargos políticos.

---

<sup>21</sup> Dados disponíveis no Mapa da Violência no Brasil 2015, disponível em: <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/MapaViolencia2012\\_atual\\_mulheres.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/MapaViolencia2012_atual_mulheres.pdf)> Acesso em 08 de outubro de 2016;

A esse respeito, o pesquisador e cientista político Francisco Farias<sup>22</sup>, da Universidade Federal do Piauí, explica que o fato está ligado à ascensão de forças conservadoras que aumentaram nos últimos anos no Brasil, que possuem como origem a crise econômica mundial. Ele argumenta que o contexto atual, com um aumento do conservadorismo, atrapalha a eleição de mulheres para as funções públicas:

Eu penso que é reflexo de um momento conjuntural pelo qual o Brasil está passando. Na década de 90, a conjuntura mundial entrou num ciclo de restrição de políticas econômicas e sociais que resultou em prejuízos as bandeiras de minorias. Tudo isso levou para uma reorientação de forças políticas no país que culminou em 2002 com a vitória de partidos tidos progressistas, que ampliou a discussão dos direitos sociais, ampliou o apoio as minorias, inseriu secretarias e ministérios voltados para as mulheres. Mas a crise financeira nos EUA e na Alemanha pressionou os países a adotarem novamente o modelo do liberalismo econômico, notadamente conservador”, explica Francisco Farias, acrescentando que é neste contexto que pode ser compreendido uma redução da participação das mulheres tanto no parlamento, quanto no executivo (MAGALHÃES, 2016).

A principal questão que fica não é restrita apenas à diminuição do número de representantes do sexo feminino na política, mas a perspectiva de um possível retrocesso nas políticas de inclusão social e uma desconstrução do papel mulher enquanto competente e capaz de representar e desempenhar qualquer papel na sociedade em igualdade com o sexo masculino.

Portanto, o golpe aplicado em um Estado democrático de Direito se reproduz como uma punhalada nos direitos conquistados por grupos historicamente excluídos, uma vez que a democracia se traduz como um espaço e movimento por igualdade de direitos e de oportunidades; e como espaço e movimento de acolhimento e convivência com as diferenças. Nesse aspecto, destaca Rodrigues,

As propostas dos movimentos feministas e de mulheres são todas convergentes para o aperfeiçoamento e aprofundamento da democracia. São críticas em relação a discursos, valores, afetos e práticas vigentes que restringem direitos e oportunidades, constroem barreiras e escolhas, limitam possibilidades. Muitas propostas dos movimentos foram acolhidas depois de intensas lutas, a exemplo do direito ao divórcio, planejamento familiar, creches, licença maternidade e

---

<sup>22</sup> Possui graduação em Bacharelado em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (1987), mestrado em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (1999), doutorado sanduiche pelo Institut de Recherche sur les Sociétés Contemporaines (2002), e doutorado em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (2010). Atualmente é professor do 3º grau da Universidade Federal do Piauí.

paternidade, não discriminação de filhos havidos fora do casamento ou por adoção, união estável. (RODRIGUES, 2005, p. 10)

Portanto, onde não há democracia, não existe espaço para a diferença, e os direitos das mulheres só podem ser conquistados, mantidos e ampliados na perspectiva do diálogo e de movimentos reivindicatórios que só são possíveis em um ambiente democrático. Para Astelarra (2003), a democracia é fundamental porque abre espaços para o questionamento e a crítica da ordem social vigente e porque supõe a noção de direitos individuais, promovendo identidades. Assim, a autora observa que a democracia possibilita às mulheres se reconhecerem como indivíduos e não somente como parte de uma família, entretanto, é necessário haver um estado permanente de lutas e reivindicações para manter e ampliar os direitos.

A Professora e investigadora da Universidade Federal de Pernambuco, Soraya Barreto<sup>23</sup> reforça:

(...) se não houver luta, há possibilidade de retrocessos, sim, até mesmo nos direitos conquistados. Especialmente num momento em que o ministério que englobava as mulheres e as minorias foi extinto e em tempos sombrios do Congresso Nacional, onde deputados federais esquecem da importância do estado laico para pautar projetos baseados em religião (MOURA, 2016).

No atual contexto de crise política, econômica e social e diante do avanço de uma ideologia política conservadora, o ensinamento de Simone de Beauvoir permanece bastante atual: “Nunca se esqueça que basta uma crise política, econômica ou religiosa para que os direitos das mulheres sejam questionados. Esses direitos não são permanentes. Você terá de manter-se vigilante durante toda a vida.”

Portanto, é importante destacar que os avanços democráticos conquistados e acumulados ao longo da história não estão assegurados infinitamente, o desafio de defendê-los é de cada um e de todos e todas, podendo essa defesa ser individual e coletiva, de forma direta e indireta (via representação), no público e no privado, nas relações e nas instituições as quais se pertence.

Por fim, o desafio de um debate permanente sobre democracia é fundamental, pois, a partir destas reflexões e da elaboração das vivências, é possível inventar, reinventar e experimentar novas formas de democracia, visando a realizar um pacto de

---

<sup>23</sup> Soraya é doutora em ciências da comunicação pela Universidade Nova de Lisboa, UNL, Portugal e sua tese de doutorado chama-se “Gênero e Média: estereótipos das Masculinidades na Publicidade das Revistas Masculinas em Portugal”

acolhimento da pluralidade e das diferenças de forma a preservar direitos e o espaço coletivo e comum, através da plena inclusão e representação de todos os grupos.

### Considerações Finais

Diante do trabalho realizado, foi possível verificar avanços e retrocessos na conquista dos direitos femininos ao longo da história, com destaque para os avanços na igualdade de gênero no Brasil após a Constituição de 1988.

A eleição da primeira presidente mulher representou um exemplo para que mais mulheres viessem a participar de forma mais efetiva da vida política do país. Por outro lado, a derrota da oposição no resultado acirrado da última eleição gerou uma onda de ataques para além do governo da presidenta, atingindo a sua pessoa e o gênero feminino de forma geral.

O apoio e a votação favorável a um impeachment sem crime que o embase se traduziu em um golpe midiático e parlamentar, que retirou injustamente uma presidenta eleita e representou um retrocesso nos direitos arduamente conquistados pelas mulheres e por toda a população brasileira com o Estado Democrático de Direito.

### Referências

ARISTÓTELES. **Política**. Trad. de Mário da Gama Kury. Brasília, Editora Universidade de Brasília, c1985;

ARRAES, Jarid. Adesivos misóginos são a nova moda contra Dilma. **Revista Fórum**. 1 jul. 2015. Disponível em: <<http://www.revistaforum.com.br/questao Degenero/2015/07/01/adesivos-misoginos-sao-nova-moda-contra-dilma/>> Acesso em: 21 jul. 2016;

ASTELARRA, Judith. **Libres e Iguales?** Sociedad y política desde el feminismo. Centro de Estudios de la Mujer (CEM), Pamela Días-Romero. Santiago, Chile, 2003;

BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco de Moraes; MEYER, Emílio Peluso Neder; BACHA E SILVA, Diogo; OLIVEIRA, Marcelo Andrada Cattoni de; VECCHIATTI, Paulo Roberto Iotti. Golpe vergonhoso passa na Câmara. In: PRONER, Carol; CITTADINO, Gisele; TENENBAUM, Marcio; RAMOS FILHO, Wilson. (orgs). **A resistência ao golpe de 2016**. Bauru: Canal 6, 2016;

BEAUVOIR, Simone de. **O Segundo Sexo**. v.I, II. Tradução Sérgio Milliet. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980;

BRASIL 247. **Oea se manifesta e sugere que impeachment foi golpe**. Disponível em: <http://www.brasil247.com/pt/247/mundo/253251/OEA-se-manifesta-e-sugere-que-impeachment-foi-golpe.htm>> Acesso em: 08 set. 2016;

BRONZATTO, Thiago. A presidente sem poder. **Revista Época**. 18 set. 2015 22h20 - Atualizado 25 set. 2015 17h24. Disponível em: <<http://epoca.globo.com/tempo/noticia/2015/09/presidente-sem-poder.html>> Acesso em: 29 jul. 2016.

CASTRO, Grasielle. Capa da IstoÉ é baixa e reproduz misoginia, diz Dilma. **Revista Exame**. 07 abr. 2016. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/capa-da-istoe-e-baixa-e-reproduz-misoginia-diz-dilma>> Acesso em: 16 jul. 2016;

COSTA, Ana Alice Alcântara. **As donas no poder**: mulher e política na Bahia. Salvador: NEIM/UFBA, 1998. Disponível em: <<http://www.neim.ufba.br/site/arquivos/file/donasnopoder.pdf>> . Acesso em: 24 ago. 2016;

ÉPOCA. **A presidente sem poder**. Editora Globo, Rio de Janeiro-RJ, 18 set. 2015. Capa. p.1;

ESTADÃO. São Paulo-SP, 04 mai. 2016. Capa. p.1;

FILIPPI, Alberto. Las identidades étnicas y culturales como base de los derechos ya la integración democrática plurinacional. In: CULLETON, Alfredo et al. (Orgs.) **Direitos Humanos e Integração Latino-americana**. Porto Alegre: Entrementes Editorial, 2011;

FOLHA DE SÃO PAULO. São Paulo-SP, 02 mai. 2016. Capa. p.1;

FRANÇA, Araci Reis de . Presidente ou presidenta? **Revista Época**. 02 nov. 2010 - 12:41. Disponível em: <<http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EMI176658-18176,00-PRESIDENTE+OU+PRESIDENTA.html>> . Acesso em: 20 ago. 2016;

GLOBO, O. **Serra chama de ‘perigo’ alto número de mulheres no Senado no México**. Disponível em: <<http://m.oglobo.globo.com/brasil/serra-chama-de-perigo-alto-numero-de-mulheres-no-senado-no-mexico-19788794>>. Acesso em: 20 ago. 2016;

GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal** – Parte Geral. 4ª ed. Rio de Janeiro: Impetus. 2004;

IBGE. Pesquisa nacional por amostra de domicílios - 2014. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2014/>>. Acesso em: 13 ago. 2016;

KELSEN, Hans. **A democracia**. São Paulo: Martins Fontes, 1993;

KOKAY, Erika. O golpe é machista! **Revista Fórum**. Disponível em: <<http://www.revistaforum.com.br/2016/06/02/o-golpe-e-machista/>> . Acesso em: 27 ago. 2016;

LINDNER, Julia. Homens procuram menos médico por trabalharem mais, diz ministro. **O Estado de S. Paulo**. São Paulo-SP, 11 ago. 2016 | 12h32. Disponível em: <<http://saude.estadao.com.br/noticias/geral,ministro-diz-que-homens-procuram-menos-medico-por-trabalharem-mais-do-que-as-mulheres,10000068652>> . Acesso em: 27 ago. 2016;

MACPHERSON, C.B. **A democracia liberal**: origens e evolução. Trad. Nathanael C. Caixeiro. Zahar Editores: Rio de Janeiro, 1978;

MAGALHÃES, João. Para especialista, forças conservadoras atrapalharam eleição para as mulheres. **Portal do dia**. Disponível em: <<http://www.portalodia.com/noticias/politica/para-especialista,-forcas-conservadoras-atrapalharam-eleicao-para-as-mulheres-285066.html>>. Acesso em: 10 out. 2016;

MOURA, Aline. A primavera feminista no Brasil. **Diário de Pernambuco**. 3 jul. 2016 . Disponível em: <<http://conexaopenedo.com.br/2016/07/a-primavera-feminista-no-brasil/>> . Acesso em: 06 out. 2016;

MÜLLER, Friedrich. **Quem é o povo?**: a questão fundamental da democracia. Tradução Peter Naumann. 7. ed. ver e atual. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013;

NERI, Christiane. Feminismo na Idade Média: conhecendo a cidade das damas. **Gênero e Direito**. v. 2, n. 1 (2013). Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/ged/article/view/16950>>. Acesso em: 05 set. 2016;

NICOLAU, Jairo. **Eleições no Brasil**: Do império os dias atuais. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2012;

PARDELLAS, Sérgio; BERGAMASCO, Débora Bergamasco. Uma presidente fora de si. **Revista Isto É**. 01 abr. 2016. Disponível em: <[http://istoe.com.br/450027\\_UMA+PRESIDENTE+FORA+DE+SI/](http://istoe.com.br/450027_UMA+PRESIDENTE+FORA+DE+SI/)>. Acesso em: 11 ago. 2016;

RODRIGUES, Almira. Mulher e democracia. **Fragmentos de Cultura** – Instituto de Filosofia e Teologia/Sociedade Goiana de Cultura/Universidade Católica de Goiás - Goiânia, v. 15, n. 7, p. 1079-1216, jul. 2005. Disponível em: <[http://www.spm.gov.br/assuntos/poder-e-participacao-politica/referencias/politica-e-genero/mulher\\_e\\_democracia.pdf](http://www.spm.gov.br/assuntos/poder-e-participacao-politica/referencias/politica-e-genero/mulher_e_democracia.pdf)> . Acesso em: 04 out. 2016;

ROSS, Alf. **¿Por que democracia?** Trad. de Roberto J. Vernengo. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1989;

SCHUMAHER, Schuma; CEVA, Antonia. **Mulheres do Poder**: trajetórias na política a partir da luta das sufragistas do Brasil. Rio de Janeiro: Edições de Janeiro, 2015;

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**: leis e costumes: de certas leis e certos costumes políticos que foram naturalmente sugeridos aos americanos por seu estado social democrático. Tradução Eduardo Brandão. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes – selo Margins, 2014;

TOSI, Marcela. **Direitos da mulher**: avanços e retrocessos na legislação e políticas públicas. Disponível em: < <http://www.politize.com.br/direitos-da-mulher-avancos-e-retrocessos-na-legislacao-e-politicas-publicas/>> . Acesso em: 07 out. 2016;

VEJA SÃO PAULO. Anúncio de adesivo com montagem de Dilma foi feito por uma mulher. **Veja São Paulo**. São Paulo-SP. 01 jul. 2015. Disponível em: <<http://vejasp.abril.com.br/blogs/cidade/adesivo-com-montagem-de-presidente-dilma-causa-revolta-na-internet/>>. Acesso em: 15 jul. 2016;

VEJA. **Fora do Baralho**. Rio de Janeiro-RJ: Editora Abril, 20 abr. 2016. Edição 2474. Capa. p.1;

VEJA. **Dilma em liquidação**. Rio de Janeiro-RJ: Editora Abril. 13 abr. 2016. Edição 2473. Capa. p.1.

VOEGELIN, Eric. **Ordem e história**: o mundo da polis. 2. ed. Trad. Athanasios Moulaskis. São Paulo: Loyola, 2012. V.2.

## 4 - UM ESTUDO SOBRE A CRIMINALIZAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS ATRAVÉS DE INSTRUMENTOS LEGISLATIVOS

Matheus Eduardo Beserra

Graduando na Universidade Federal Rural do Semi-Árido - UFERSA

**RESUMO:** Discute-se aqui o longo processo de criminalização das classes subalternas e de sua organização através dos movimentos, por parte, do Estado, que se opera por meio da implementação de práticas persecutórias e elaboração de instrumentos de repressão das demandas populares, deslegitimação e invisibilização de suas pautas, as quais geralmente questionam a estruturação social e hegemônica. Nesse contexto, analisamos de que forma essa criminalização foi manifestada nas proposições legislativas baseadas na doutrina de segurança nacional, durante o período militar, e suas reminiscências na lei 13.260/16, a lei antiterrorismo.

**PALAVRAS-CHAVES:** Movimentos sociais. Criminalização. Segurança Nacional. Lei Antiterrorismo.

### 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho analisa a criminalização dos movimentos sociais perpetrada pelo Estado brasileiro, que, ao longo da história, tem se operado, através de instrumentos legislativos, judiciais e administrativos de cunho persecutório e repressor, voltados a coibir e reprimir a atuação de movimentos sociais, e procura apresentar os pontos de aproximação entre os mecanismos vigentes durante a ditadura civil-militar 1964-1985 e aqueles adotados nos dias de hoje, como a lei 13.260/16.

O fenômeno da criminalização representa uma das reações do Estado ao questionamento que movimento sociais e organizações populares representam para o *status quo*. Como forma de organização das classes subalternas, esses movimentos constituem uma força social e pressionam pela concretizam de demandas que exigem transformações sociais – ou, em alguns casos, rupturas. O ente estatal, por sua vez, assume o papel de defesa das estruturações vigentes.

Para compreensão dessa problemática e do contexto conflituoso ora analisado, iniciamos pela delimitação do conceito de movimentos sociais e sua relevância no cenário de disputas sociais – que, entre outras consequências, afeta a produção do Direito de modo paradoxal, como vetores de reconhecimento de direitos e alvos de instrumentos persecutórios.

Em seguida, a partir da abordagem de Loic Wacquant, tratamos da histórica repressão dos pobres no contexto das sociedades ocidentais do século XX e procuramos apontar esse padrão de contenção das camadas sociais subalternas como raiz da repressão aplicada a movimentos sociais, que são instâncias de organização dessas classes.

Dos discursos e instrumentos pelos quais se perpetraram a perseguição estatal a organizações populares no Brasil, examinamos a doutrina de segurança nacional e os diplomas normativos que derivaram dela, até a entrada em vigor, em 2016, da lei 13.260/16, denominada lei Antiterrorismo. Neste ponto do trabalho, destacamos que a transição para a democracia, com a Constituição de 1988, não foi capaz de eliminar artefatos institucionais atrelados à Doutrina de Segurança. Esse resquício é sentido com a entrada em vigor da lei Antiterrorismo de 2016, da qual tratamos na última seção e cuja aplicação tem sido pautada pela fragilização das garantias constitucionais e a falta de limites claros da definição de condutas tipificadas.

## **2 OS MOVIMENTOS SOCIAIS**

O cenário do mundo contemporâneo é de pluralidade e complexidade social. Neste começo de século XXI, as populações mundiais organizam-se de formas diversas e problematizam questões de existência que abrangem os mais diversos sujeitos e possibilidade de vida. Nesta lógica organizacional, a profusão de demandas pela concretização de discursos de dignidade também se torna plural e complexa.

O Brasil não difere desse cenário: possui uma população composta por grupos identificados através de vários elementos, a que podemos dividir, por sua vez, entre os que estão inseridos numa esfera de concretização de direitos humanos e os que estão excluídos desta esfera, marginalizados. É fundamental, nessa conjuntura, identificar e compreender os sujeitos e formas de organização social que contestam esse corte entre excluídos e incluídos, atuando no sentido de visibilizar demandas sociais e contestar as situações de opressão e exploração que mantém – e perpetuam – essa cisão.

No contexto brasileiro do século XX, esse papel foi desempenhado, em grande parte, pelos arranjos coletivos que denominamos movimentos sociais. Esses sujeitos, ao longo de décadas, provocaram o ordenamento jurídico do país de forma dúplice: por um lado, alvos de perseguição, por outro, motores de mudanças legislativas de ampliação formal de direitos, obtidos em disputas, atuando como fontes “alternativas” do Direito,

rompendo com o dualismo de debates ideais entre positivismo jurídico e jusnaturalismo – viés que analisaremos a seguir.

## **2.1. Movimentos sociais: espaços de organização popular nas disputas sociais e atores da construção crítica do Direito**

A construção da ciência do Direito foi realizada, especialmente, em dois polos, o jus positivismo e o jus naturalismo. O primeiro paradigma propõe que o pensamento e as teorizações sobre o fenômeno jurídico se realizem através de uma “formulação descritiva” (dizer como o direito é, e não como deve ser) e é calcado em um reconhecimento privilegiado da fonte formal de produção das normas, notadamente substanciada nos processos legislativos, e demais formulações reconhecidas expressamente pela Norma Fundamental, como decisões judiciais (LARENZ, 1991). Nesse esteio, o Direito adquire uma forma dogmática e rígida, privilegiando a proteção da segurança jurídica com normas advindas do Estado.

Já o segundo paradigma é prescritivo, propõe uma deontologia para o Direito e apresenta-se, especialmente, por meio da incorporação de valores ao ordenamento jurídico (LARENZ, 1991). Conforme entendimento geral no âmbito jusnaturalista, esses valores seriam “pré-positivos”, por muitas vezes imutáveis e abstratos, afastados das lutas sociais, cabendo ao direito positivo incorporá-las sendo então “prescritivos”, determinam o que deve ser o direito.

Algumas correntes jurídicas surgem como uma terceira força para compor o debate acerca da análise e compreensão do fenômeno jurídico, calcadas, especialmente, num posicionamento crítico. Nesse campo, há uma negação tanto da imutabilidade e abstração do jus naturalismo, como da dogmática rígida do jus positivismo. No pensamento de Roberto Lyra Filho, principal expoente do Direito Achado na Rua, podemos identificar uma procura em desestruturar a imagem que a ciência do Direito como “um modelo de pensamento conceptual formal e a tendência para um sistema fechado de conceitos [...]” (LARENZ, 1991, p. 34). Daí sua importância para o estudo do Direito.

Lyra Filho procura trabalhar o Direito através de um pensamento dialético – realizando releituras de Marx e Hegel para o campo jurídico e em sua obra, o Direito é visto como palco e produto de conflitos e contradições da própria da sociedade (JÚNIOR, 2015). Com isso, o autor não despreza o significado – simbólico e prático – da positivação

de Direitos e nem se afasta da proposição de um ideal de Justiça, mas procura fazer destes dois aspectos uma síntese, de modo a posicionar o fenômeno do Direito dentro do campo social, como elemento da realidade material de disputas entre forças sociais. Isto culmina no fato de que Lyra Filho “apontará a existência de diversas forças sociais em conflito com legitimidade e pretensões normativas distintas” (JÚNIOR, 2015, p. 77) disputando a “construção” do Direito. É nesse conflito de pretensões que o Direito acaba por ser um “processo de libertação constante” (LYRA FILHO, 2006, p. 82) na sociedade.

A vertente do Direito Achado na Rua desenvolve o conceito de “princípio da legitimidade”, o que, para Lyra Filho, traduz-se em um projeto de convivência, sendo mais complexo à medida em que promove a validade e reconhecimento do Direito, mostrando-se, por isso, mais do que a “simples legalidade postulada pelos positivistas” (SOUSA, 2015, p. 79). Para justificar a adoção de tal forma de pensar, Lyra Filho argumenta que o Direito se apresenta no social como uma maneira de “aperfeiçoar os padrões de convivência” sempre em busca da “liberdade e equidade” – uma postulação materialista e realista em contraponto ao etéreo “ideal de Justiça” do jusnaturalismo.

Todavia, esse pensamento não consiste numa análise do Direito posto, como está dado, mas sim a projeção de como ele deveria ser, a partir de um viés crítico, ou seja, da proposição de como um Direito legítimo deve ser para “aperfeiçoar os padrões de convivência” e buscar “liberdade e equidade”. Este objeto é então um constante “vir a ser”, e não uma obra pronta, de modo que deve estar no horizonte do Direito negar as formas jurídicas opressoras e inserir sujeitos antes invisibilizados pelas estruturas formais. Assim, o paradigma jurídico crítico, na vertente do Direito Achado na Rua, enxerga na formulação social uma constante disputa pelo conceito de Direito e pelo papel que este pode desenvolver na sociedade.

Nessa visão, o Direito é tomado como um caminho potencial para a construção da liberdade. Sem se apegar a romantismos, a concepção de José Geraldo de Sousa Junior, um dos autores que se debruçam no viés crítico do Direito Achado na Rua, propõe que o Direito assumira esse papel em lugar de se deixa instrumentalizar como ferramenta de dominação pelos que detém o poder de comando social, fomentando a construção de uma libertação abrangente, que incorpore progressivamente sujeitos excluídos do Direito.

Continuando nesta vertente, o Direito é compreendido como uma forma de traduzir a conquista de demandas obtida através da luta social, ou seja, elaborada no espaço público, daí a denominação de Direito Achado na Rua. Nas palavras de Sousa Junior, as normas jurídicas nos mostram a “positivação da liberdade conscientizada e

conquistada nas lutas sociais” (SOUSA JUNIOR, 2015, p. 81), ou seja, no espaço público de debate.

Desse modo, a construção da convivência entre minorias e maioria, no contexto histórico-social, chega a concretizar a essência do Direito como “mediação, preservação e ampliação, num processo dialético, dessas liberdades conquistadas” (SOUSA JUNIOR, 2015, p. 81) através da luta social entre grupos diversos, entre sujeitos que estão inseridos em uma esfera de concretização de direitos fundamentais e sujeitos que estão excluídos dela. Instrumentalizado por estes atores sociais excluídos, o Direito acaba por consistir num instrumento de apoio à liberdade, esta conquistada “no interior do processo histórico, dialético e social, suas lutas e contradições” (SOUSA JUNIOR, 2015, p. 81). Assim, a visão dos juristas será deslocada da norma pura – fria e abstrata – para o estudo das pessoas e relações empíricas – a sociedade concreta, dinâmica e plural –, o que leva a uma análise do Direito como espaço de disputa de discursos de dignidade. Há de se perguntar, portanto, de que modo as lutas são feitas e quem são seus protagonistas.

Se uma compreensão crítica do Direito nos aponta como principal espaço de transformação da forma jurídica o palco das lutas sociais em torno de demandas de liberdade e igualdade (ou dignidade), é fundamental identificar os elementos que constroem e dão vazão a essas demandas.

No contexto brasileiro, os principais expoentes da disputa pela hegemonia de discursos de dignidade são os movimentos sociais. Tais grupos podem ser definidos como “sujeito[s] coletivo[s] capaz[es] de elaborar um projeto político de transformação social e elaborar a sua representação teórica como sujeito[s] coletivo[s] de direito” (SOUSA JUNIOR, 2015, p. 83). Num paradigma que encontra a criação e consolidação de normas jurídicas no espaço público – negando o formalismo positivista e o idealismo jusnaturalista –, os movimentos sociais são tomados como atores centrais da produção normativa do ordenamento brasileiro, diferenciados das outras fontes por estarem atrelados à ampliação de direitos e aprofundamento da democracia, de forma a transformá-la em um espaço de promoção da liberdade.

O conceito de movimentos sociais é uma evolução do ideário revolucionário, de modo que “não eliminou o conflito do movimento, mas civilizou-o pela ideia de dinâmica e, principalmente, pela ideia de atores sociais” (MALFATTI, 2011, p. 7). Destarte, em sua imensa maioria, os movimentos sociais configuram-se como pressões de oposição à estrutura social vigente e, como escreve Malfatti, “atuam exatamente contra um *status quo*, que lhes parece injusto, no sentido de que a lei os discrimina e prejudica. Por isso

posicionam-se contra a lei estabelecida” (MALFATTI, 2011, p. 9). Nota-se um caráter transgressor, de transformação, que prevalece nos movimentos sociais.

Ainda numa perspectiva crítica de definição dessa categoria, na obra de Maria da Glória Gohn, os movimentos sociais são caracterizados como “ações sociais coletivas, de caráter sócio-político e cultural, que viabilizam formas distintas da população se organizar e expressar suas demandas” (GOHN, 2008). Essas “ações sociais coletivas” estão ligadas a questões de dignidade e a falta de efetivação de direitos. Nessa visão, os movimentos sociais colocam-se dentro da dinâmica social como “[...] o coração, o pulsar da sociedade. Eles expressam energias de resistências ao velho que oprime ou de construção do novo que liberta” (GOHN, 2011, pag. 335), mostrando o quanto são importantes para o Estado democrático.

Em uma perspectiva atual do conceito de movimentos sociais, temos que:

[...] apresentam um ideário civilizatório que coloca no horizonte a construção de uma sociedade democrática. [...] Lutam contra a exclusão, por novas culturas políticas, de inclusão. Lutam pelo reconhecimento da diversidade cultural. Questões como a diferença e a multiculturalidade têm sido incorporadas para a construção da própria identidade dos movimentos. Há neles uma resignificação dos ideais clássicos de igualdade, liberdade e fraternidade. (GOHN, 2011, pp. 336 – 337).

Portanto, os movimentos sociais podem ser entendidos como organizações coletivas protagonistas de lutas diárias pela concretização de discursos de dignidade, pelo que podem também ser vistos como forças que movimentam a democracia brasileira como um todo. Esses coletivos de sujeitos questionam o *status quo* e, ao mesmo tempo, propõem como soluções para resolução de problemas que acometem a sociedade brasileira rupturas com estrutura de opressão e exploração. Com isso, sua atuação, nos vários campos temáticos em que se organizam, combate a perpetuação de um quadro de injustiças sociais e demanda que mais grupos sejam incluídos na esfera de concretização de direitos.

## **2.2 A Criminalização dos pobres e dos movimentos sociais**

Ao adotarmos uma compreensão dos movimentos sociais enquanto formas de organização dos excluídos para reivindicações de direitos, devemos ter em mente que as classes sociais que majoritariamente compõem esses movimentos são as mais

pauperizadas. Grosso modo, os atores dos movimentos sociais são os sujeitos das classes mais pobres que, das suas experiências concretas, extraem a matéria que fundamenta a organização coletiva e, nessa instância de organização, constroem resistências e fortalecem uma identidade compartilhada acerca de sua consciência e situação no mundo.

Se não é possível afirmar, como já teorizou uma análise materialista mais tradicional, que as relações de produção e distribuição de riqueza determinam efetivamente as relações superestruturais e, portanto, a transformação da estrutura econômica resultaria automaticamente na eliminação de todas as opressões sociais, é fato que não se podem dissociar as opressões das relações materiais de produção e sua cadeia de influências mútuas, sob pena de recairmos em um discurso idealista e abstrato.

Desse modo, podemos enxergar os movimentos sociais também como instâncias de organização das classes subalternas, dos pobres e, a partir desse entendimento, fazer uma leitura aprofundada acerca do fenômeno estudado neste trabalho, que é a criminalização dos movimentos sociais. Essa reflexão autoriza buscar no fenômeno que Loic Wacquant denomina de “criminalização dos pobres” uma simetria com a criminalização dos movimentos sociais

Na obra “Punir os Pobres”, Wacquant visa, justamente, a entender o modo pelo qual a lógica da maioria das sociedades ocidentais democráticas promove a discriminação e conseqüente criminalização de determinados segmentos que a compõem. No caso do Brasil, podemos facilmente enxergar o fenômeno discriminatório da existência de vários grupos que são marginalizados pelo Poder Público. São casos emblemáticos as situações dos indígenas, dos sem-terra e da população quilombola, por exemplo.

Wacquant inicia seus estudos analisando a sociedade estadunidense e aponta que, ao longo dos anos de fundação dos Estados Unidos (EUA) como primeiro país politicamente emancipado das Américas, uma série de instrumentos foi utilizada para segregar e marginalizar uma parte significativa da população, a afro-americana. Essa postura foi uma política de Estado, substanciada em instituições que se perpetraram por anos, como a escravidão, as leis de segregação (Jim Crow), os guetos e, mais recentemente, o sistema carcerário daquele país.

O grande contingente de afro-americanos nas prisões estadunidenses é compreendido por Wacquant como evidência da “necessidade de reforçar uma clivagem de castas” (WACQUANT, 2003, p. 108), à qual a população negra acaba por ser compelida, quando não se submete ao “regime emergente do assalariado insocializável, ao qual a maioria dos negros está fadada em virtude de sua carência de capital cultural

solvível [...]” (WACQUANT, 2003, p. 108). Então qual seria a função da prisão nesta lógica de criminalização dos pobres?

Nessa lógica de exclusão da população da esfera de concretização de direitos – a mais pobres –, a função do sistema carcerário e do direito penal é substituir a antiga instituição do gueto, ou seja, eles “[...] têm por missão confinar uma população estigmatizada de maneira a neutralizar a ameaça material e/ou simbólica que ela faz pesar sobre a sociedade da qual foi extirpada” (WACQUANT, 2003, p. 108). É por possuírem (o gueto e o sistema carcerário) a mesma finalidade nesta conjuntura social moderna que acabam por agregar os “mesmos padrões relacionais e formas culturais que ostentam espantosas similaridades” (WACQUANT, 2003, p. 109), em análise social-histórica.

Os guetos, locais de moradia e vivência da população negra norte-americana, especialmente depois do período da Segunda Guerra, constituíram-se como verdadeiros bolsões de pobreza (*black belt*, como utilizado pelo autor), caracterizam-se como lugares “[...] superpovoado[s], sub-equipado[s] e roído[s] pelo crime, pela doença e pela deterioração, enquanto a discriminação no emprego [...] acaba por encurralar essa população negra nas profissões subalternas mais perigosas, degradantes e mal pagas” (WACQUANT, 2003, p. 113), o que perpetuava este ciclo.

Depois de décadas de marginalização por esta conjuntura histórica, o regime de separação através de guetos acabou mostrando seu cansaço. Alguns fatores contribuíram para isso, o como “ressurgimento de uma imigração operária vinda do México, do Caribe e da Ásia, tornaram pura e simplesmente supérfluos amplos setores da mão-de-obra contida nos *black belts*” (WACQUANT, 2003, p. 114); e, no caso “do fechamento étnico-racial, a mobilização, no curso de várias décadas, da comunidade afro-americana contra a subordinação de casta finalmente conseguiu [...] forçar o governo federal a dismantelar o aparelho legal de exclusão racial” (WACQUANT, 2003, p. 114-115), o que pôs fim à segregação.

Todavia, para Wacquant (2003), mesmo com o fim da segregação institucionalizada que havia nos Estado Unidos, a população branca não estava confortável em resolver o enorme abismo social que havia em relação à população negra. Entre os elementos que contribuíram para a permanência desse grave problema social, está o fato de que os brancos “voltaram-se contra o Estado-providência e contra os programas sociais dos quais dependiam estreitamente os avanços sociais e coletivos dos negros” (WACQUANT, 2003, p. 115) e apoiaram em massa “as políticas de segurança ‘da lei e da ordem’ [...], que deveriam reprimir com firmeza as desordens urbanas

percebidas como ameaças raciais” (WACQUANT, 2003, p. 115), o que, neste contexto social, leva à instituição da prisão como controle social. Dessa análise, já se pode perceber de que maneira a criação de instrumentos penais está associada à repressão de atores que evidenciam e contestam situações de exclusão social e à manutenção do *status quo*.

Conforme Wacquant, a prisão etno-racial nos Estados Unidos “põe na gaiola, por assim dizer, um grupo desprovido de honra e amputa gravemente as chances de vida de seus membros, a fim de assegurar ao grupo estatutário dominante que reside em suas paragens” (WACQUANT, 2003, p. 117) a posse quase absoluta das oportunidades.

Assim, o sistema carcerário apresenta uma profunda ligação com o gueto e é apontado como legítimo substituto de seu intuito na sociedade, ligado em “equivalência funcional, de homologia estrutural e de sincretismo cultural, [...] que encerra uma população redundante de jovens homens negros” (WACQUANT, 2003, p. 119), ou seja, tornando-os, praticamente, um único momento da vida destes jovens que adentram a vida carcerária.

A prisão mostra-se diferente dos outros sistemas aqui citados pelo fato de não ter, em uma primeira visão, uma finalidade de conjurar a mão-de-obra negra para satisfazer as necessidades materiais da classe dominante, mas sim

[...] serve apenas para armazenar as frações precarizadas e desproletarizadas da classe operária negra, seja porque não encontram trabalho por causa do déficit de qualificação (causado pela bancarrota do sistema escolar público), da discriminação na admissão e da concorrência com os imigrantes. (WACQUANT, 2003, p. 120).

Estes e outros fatores contribuem para gerar este ciclo infundável que acomete a população negra, o qual é fruto do sistema de segregação que foi sendo transformado ao longo dos anos. Podemos ampliar essa constatação para além da segregação racial, enxergando a criminalização como um dos instrumentos de garantia de posse, quase exclusiva, dos bens e das oportunidades que a dinâmica social é capaz de oferecer para os indivíduos dominantes e manutenção de controle sobre grupos socialmente pauperizados. A análise de Wacquant toca outras sociedades ocidentais democráticas e é capaz de demonstrar como é comum a criminalização de determinados grupos em cada contexto nacional.

Assim como Wacquant, em *Punir os Pobres*, associa a situação de marginalização e repressão estatal dos afro-americanos à demanda da classe dominante estadunidense por contenção social da pobreza, um olhar crítico sobre a conjuntura brasileira nos apontará

grupos estigmatizados em nosso país e submetidos a um tratamento repressor do Estado – na maioria das vezes, do Estado Penal.

A criminalização dos pobres, no Brasil, ganha mecanismos diversos e produz uma sobreposição de estigmatizações. Etnias, identidades culturais, orientações sexuais e classes sociais são sistematicamente definidos como indesejáveis, sendo que, na quase totalidade dos casos, a definição dessas categorizações está imbricada com o pertencimento a uma classe social subalterna – o que alia as contensões de classes sociais a contensões de costumes e comportamentos. Um dos instrumentos adotados pelo Estado brasileiro reside justamente na perseguição dos “pobres organizados politicamente em torno de um projeto de transformação social”, os movimentos sociais, conforme definidos no tópico anterior.

Em *Criminalização dos Movimentos Sociais* (2010), Isabela S. Bueno questiona como surgiu a massa de excluídos que é possível verificar nos países da América do Sul. O que se constata é que os Estados desse continente (Brasil, Bolívia, Equador, etc.) foram fundados, assim como ocorreu para os negros nos Estados Unidos, “negando cidadania política à maioria da população” (BUENO, 2010, p. 20). Esse processo de formação traduziu-se em massas de indígenas, quilombolas ou mesmo dos camponeses pobres como excluídos da construção do Estado brasileiro em seus primórdios.

Esse discurso da negação e da exclusão não foi restrito apenas ao Estado e, ao longo do século XIX, ele foi incorporado por outras esferas sociais, manifestado através do “medo sobre o corpo negro [que] foi instrumentalizado pela imprensa e os discursos médicos e judiciários” (BUENO, 2010, p. 21). Assim, as categorias de sujeitos subalternizados, que se encontram fora da esfera de concretização de direitos, serão mantidas nessa situação de exclusão por diversos mecanismos sociais criados com essa finalidade – um deles é a criminalização, como mostra o pensamento da autora:

[...] pode-se entender que a violência do Estado contra aqueles considerados não-cidadãos somado ao surgimento de dispositivos de punição e disciplinamento como é considerada a prisão andam ao mesmo lado. Essas estratégias fazem parte dos mecanismos de controle que foram historicamente constituídos em relação àqueles que foram destituídos de qualquer cidadania política. (BUENO, 2010, p. 22).

Muito desta situação deve-se, segundo Isabela Bueno (2010), à constituição, já no final do século XX, do denominado Estado-penal, estruturação governamental que volta seus esforços a uma lógica punitiva policial e penitenciária. Esta construção trouxe como consequência um “aumento das ações de criminalização contra a parcela empobrecida

dos trabalhadores, ‘precarizados’ e os negros das cidades” (BUENO, 2010, p. 23). A situação acaba por envolver “[...] estratégias de poder, cada vez mais, violentas e militarizadas e seletivas quando tratam [...] determinados segmentos sociais que precisam ser afastados, escondidos ou mesmo exterminados” (BUENO, 2010, p. 24) dentro da sociedade brasileira.

Alinhados a esse mesmo preceito estigmatizador, os meios de comunicação privados “cumprem um papel central na criação de consensos que permitem a criminalização dos defensores de direitos humanos e movimentos sociais” (BUENO, 2010, p. 24). A união desses vários pilares da sociedade brasileira – Estado, mídia, polícia, judiciário – torna possível a criminalização também dos sujeitos coletivos, que são os movimentos sociais.

A atribuição do adjetivo de criminoso aos movimentos sociais é perpetrada pelo binômio desqualificação e inferiorização. Quando ocorre persecução criminal de algum indivíduo associado a movimentos sociais, é possível observar no discurso oficial e midiático a desqualificação de suas pautas e de suas práticas, aliada à sua completa inferiorização (discursos de desprezo e desqualificação). Esse processo, em geral, culmina na deslegitimação do sujeito individual ou do movimento social ao qual pertence, bem como de suas táticas de ação. Com isso, eles são desconsiderados como sujeitos políticos aptos a demandar no espaço público e influenciar na construção do Direito.

Através da análise do caso *Escher vs. Brasil*, emblemático nesta seara, a autora aponta elementos empíricos dessa reflexão: “foram diversas as formas que o governo utilizou de conter o movimento, desde a infiltração de agentes à interceptação de cartas e à construção da imagem ‘perigoso’ a aqueles integrantes” (BUENO, 2010, p. 32). Bueno aponta que muito do combate aos movimentos sociais é herança dos antigos instrumentos de repressão da Ditadura civil-militar brasileira (1964-1985) (como destaca Bruno Bruziguessi, um governo militar apoiado por uma classe rica que tinha um projeto para o país):

A utilização de dispositivos jurídicos próprios do período de exceção, como os interditos proibitórios contra a livre associação e a reunião de sindicatos e a Lei de Segurança Nacional contra militantes do [...] MST, são bons exemplos da convivência entre as formas de repressão antiga e modernas, que parecem não mais se excluir mutuamente (BUENO, 2010, p. 32).

Além dos mecanismos normativos de coibição/ repressão, há também formulações na prática administrativa das autoridades públicas que vão no mesmo sentido

de perseguição de organizações coletivas. Nos anos de 2007, 2008 e 2009, o Ministério Público Estadual (MP-RS) e o Ministério Público Federal (MPF) construíram um relatório (baseados em depoimentos de fazendeiros, policiais militares, documentos de Ministérios como do Desenvolvimento Agrário e reportagens da revista Veja) que mostrava o MST como um movimento criminoso. O que mais chama a atenção neste relatório, segundo Bueno, é a ausência de provas mais contundentes que permitissem essa classificação.

Entretanto, tal relatório foi suficiente para que o Conselho do Ministério Público traçasse uma linha de atuação bastante clara, que visava à “dissolução do MST” (BUENO, 2010, p. 42) através da demonstração de sua ilegalidade. Essa tese foi acatada pelo Judiciário em diversas ações movidas pelo MP-RS contra atuações do MST e, com base nessa desqualificação, foram proferidas ordens judiciais de desocupação de assentamentos de diversas famílias, com autorização e utilização de força policial. Nesse enfrentamento persecutório, o Ministério Público Federal (MPF) se valeu de ações civis públicas para fundamentar sua atuação processual e seus pedidos, chegando a promover a recepção da Lei de Segurança Nacional (Lei 7170/83).

Bueno (2010, p. 45) destaca que, “a lei de Segurança Nacional foi promulgada em plena Ditadura Civil-Militar no Brasil [...], os tipos penais nela previstos criminalizam condutas contrárias ao Regime de Exceção, que pretendiam o restabelecimento o Estado Democrático” o que nos faz questionar a finalidade do uso desta legislação. Chama atenção que uma lei com finalidade de repressão política, feita para garantir a estabilidade do regime de exceção, venha a ser ressuscitada em plena democracia.

Nos últimos tempos, o caso mencionado por Bueno não foi tão isolado como poderíamos supor, após 28 anos de abertura democrática. Ações estatais criminalizadoras fundamentadas na lei 7170/83 podem ser observadas em alguns momentos críticos de conflito social no país como nos atos de 2013 e são bastante emblemáticas dos resquícios da Doutrina de Segurança Nacional que, durante toda a ditadura, orientou o disciplinamento da população e a relação do Estado com forças e movimentos contestatórios. Podemos entender esses resquícios (ou talvez mais do que resquícios) como elementos fundamentais do processo de criminalização e marginalização dos movimentos sociais.

### **3 DOCTRINA DE SEGURANÇA NACIONAL, CRIMINALIZAÇÃO DA DISSIDÊNCIA E DEMOCRACIA BRASILEIRA**

O processo de criminalização dos movimentos sociais no Brasil tem um passado diretamente relacionado com o período mais autoritário do país, justamente o período da Ditadura civil-militar (1964 – 1985). Neste momento, o país implementa a Doutrina de Segurança Nacional, substanciada e instituída por meio de três marcos legislativos fundamentais, cuja finalidade essencial era “proteger” o regime autoritário de possíveis ameaças à sua estabilidade. A institucionalização desse combate aos inimigos do regime acaba por se traduzir, dentre outros efeitos, na perseguição criminal de movimentos e organizações populares que, desde os anos 60, eram espaços de convergência de demandas sociais e de resistência à repressão política do regime.

Com a abertura política e o encerramento da ditadura, consagrados pela Constituição de 1988, as formulações autoritárias começam a ser proscritas das instâncias e discursos políticos, o que, aparentemente, indicava sua superação. Entretanto, o reconhecimento dos avanços democráticos pós-ditadura civil-militar exige também compreender suas fragilidades. Uma delas é que, ao que parece, a mesma inspiração para normas propostas durante o momento histórico ditatorial, utilizadas como instrumentos da repressão, está presente em leis vigentes e posturas de autoridades públicas no atual momento democrático. A raiz da maior parte dos instrumentos repressivos da ditadura está fincada na Doutrina de Segurança Nacional, ao que se pode constatar da experiência dos movimentos sociais, e muitos dos seus princípios permanecem entranhados, de algum modo dentro da estrutura estatal.

#### **3.1 A Doutrina de Segurança Nacional**

Durante o período militar brasileiro, os movimentos sociais foram alvos da denominada Doutrina de Segurança Nacional que, como elaboração voltada à repressão política e social em garantia da estabilidade do regime, teve como principal *modus operandi* criminalizar e marginalizar tais movimentos. Essa situação é a tradução de uma política que buscava a repressão social e política, sendo a Doutrina de Segurança Nacional, o instrumento de efetivação dessa repressão no território nacional.

Em um país com grandes contrastes como o Brasil, os movimentos sociais acabam ganhando contornos relevantes no atual contexto democrático. Postando-se como

protagonistas nas disputas pela concretização de direitos humanos, mostram-se como sujeitos coletivos capazes de propor demandas no espaço público, pressionar as instâncias de Poder e expor as graves contradições sociais. Essa atuação é um dos principais fatores de inclusão de sujeitos diversos na esfera de concretização de direitos e fator que mobiliza a repressão de que são alvos.

No trabalho de Bruno Bruziguessi Bueno, *Os Fundamentos da Doutrina de Segurança Nacional e seu legado na Constituição do Estado Brasileiro Contemporâneo*, identificamos seis pilares que, no seu discurso de legitimação, fundamentaram a Doutrina: integridade territorial, integridade nacional, democracia, progresso, paz social e soberania. Esses foram os principais elementos justificadores da Doutrina de Segurança Nacional, apresentada socialmente como instrumento capaz de assegurar a integridade da pátria e da sociedade contra seus inimigos, na medida em que “para que se obtenham estes objetivos, era necessário a Segurança Nacional como forma de enfrentar esta ‘ameaça comunista’” (BUENO, 2014, p. 50). Por trás dessa lógica de combate, vigorava a problemática da Guerra Fria e essa doutrina foi um dos principais pilares de sustentação do Golpe civil -militar.

O discurso de combate ao inimigo nacional acabou por retirar os limites morais e éticos do governo autoritário, de modo a “não importar quais são os meios e as medidas que serão tomados, desde que a segurança seja garantida” (BUENO, 2014, p. 51). Nesse contexto, vários órgãos governamentais e outras instituições foram sendo criados com o fim de orquestrar a coleta de informações para que pudessem servir aos fins dos governos militares.

Foram criados, por exemplo, a “Escola Superior de Guerra (ESG), [...] o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD), [...] o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES)” (BUENO, 2014, p. 52) o que serviu de base para adquirir as informações e, para operações que visavam a identificar possíveis dissidências políticas, depois de estabelecido o governo proveniente do golpe militar de 1964.

Essas medidas para vigiar e combater a oposição foram implementadas, justamente, ao mesmo passo em que “organizações sociais da classe trabalhadora, como os sindicatos, movimentos camponeses, movimento estudantil, movimentos populares de forma geral, partidos políticos, foram se fortalecendo” (BUENO, 2014, p. 52). É o momento histórico o mais emblemático da formação de movimentos e organizações populares nos termos com que trabalhamos no capítulo anterior: espaços de luta coletiva

popular organizada, voltados a reivindicações de direitos e críticas à ordem social e que, à sua maneira, representavam uma ameaça ao *status quo* instituído com o governo militar.

A partir do estabelecimento deste Estado vigilante, foi se construindo a base para uma estrutura social que não poderia, em longo prazo, ser questionada, nem mesmo sofrer processos de transformações ditas progressistas. O que se evidenciou durante a ditadura civil-militar brasileira foi, justamente, “essa perspectiva das relações sociais [que] sedimentou o pensamento que excluía qualquer possibilidade de transformação estrutural da sociedade, permitindo, tão somente, processos de ‘modernização conservadora’” (BUENO, 2014, p. 52-53). Essa análise é comprovada ao longo da experiência histórica do regime, responsável por dura perseguição de dissidentes políticos, especialmente movimentos sociais.

O que a Doutrina de Segurança Nacional (criada pelos Estado Unidos no auge da Guerra Fria) visava, utilizando-se, como discurso justificador, dos pilares mencionados – integridade territorial, integridade nacional, democracia, progresso, paz social – era controlar a estabilidade interna de nações como o Brasil, de modo a afastar sua população e, suas estruturas governamentais, da esfera de influência da União Soviética. Com isso, seria possível afastar, repelir uma “contaminação socialista” da América Latina, nem que para isso, fosse preciso eliminar as – já poucas – garantias políticas e sociais.

Esse discurso, que povoou o imaginário da América Latina durante décadas do século XX, pretendia derivar sua “legitimidade”, da criação do “inimigo interno”, a ideia de que qualquer pessoa poderia ser um possível inimigo da pátria, “agente do comunista” e, por essa razão, justifica-se a redução de direitos individuais e políticos. Como consequência, a suspeição paira sobre qualquer pessoa e, durante a ditadura, o discurso de que “quem não deve, não teme” parece informar a ética social. Deste modo, o governo autoritário utilizando-se, principalmente da mídia, conseguiu implementar sua política de segurança não apenas no meio governamental, mas nas esferas de relacionamentos entre civis.

Diante de toda esta conjuntura é que foram aprovados, ao longo dos anos de autoritarismo, os sucessivos marcos legislativos da Doutrina de Segurança Nacional, veículos fundamentais de institucionalização da repressão perpetuada pelo regime, que teve como alvo a população em geral e, de modo mais em específico, os movimentos sociais e as classes menos favorecidas no contexto social nacional.

O Decreto-lei Nº 898, de 1969, foi fruto direto do ano mais duro do regime. Através de dispositivos como o artigo 34, que definia como crime “Ofender moralmente

quem exerça autoridade, por motivos de facciosismo e inconformismo político-social” (BRASIL, 1969), o diploma visava a coibir liberdades individuais e impedir questionamentos ao governo. Como dissemos, a justificativa da repressão remete-se sempre ao discurso da segurança e integridade nacional, cobrando como preço, o silenciamento dos pensamentos destoantes.

A lei Nº 6620, de 1978, que especifica os seis pilares mencionados anteriormente, mantém o conteúdo substancial do decreto de 1969 e estabelece, igualmente, dispositivos voltados a duras restrições de todas as liberdades civis e políticas. No artigo 11, veiculava: “art. 11 Redistribuir material ou fundos de propaganda de proveniência estrangeira, sob qualquer forma ou qualquer título, para infiltração de doutrinas ou ideias incompatíveis com a Constituição” (BRASIL, 1978), um claro cerceamento da liberdade de expressão, fundado, mais uma vez, no preceito de segurança pelo menos do próprio regime e sua estabilidade.

Por fim, a terceira norma produzida pela Doutrina de Segurança Nacional foi a lei 7170 de 1983, já no final do regime civil-militar e, ainda hoje, é herança legislativa que a ditadura, de modo malfadado, lega para a nossa atual democracia. De modo geral, essas três leis, juntamente com a produção jurídica e administrativa que pavimentaram sua aplicação, foram caracterizadas pela supressão e fragilização de direitos civis e políticos e criação de tipos penais voltadas a reprimir organizações políticas e sociais.

Desta maneira, temos que as leis de segurança nacional aprovadas ao longo dos anos de Regime Militar (sendo uma substituída pela outra) mantiveram viva no país a Doutrina de Segurança Nacional, inclusive na transição “lenta, gradual e segura” para a democracia. A lei 7170/83, ainda em vigor, é um resquício – não inócuo – dessa doutrina e, como relatamos, já foi instrumentalizada no controle dos movimentos sociais, após a Constituição de 1988. O que se pode dizer dessa contraditória presença é que:

[...] há resquícios de autoritári[sm]os sem precedentes nas instituições estatais, que muitas vezes sobressaem-se em relação aos preâmbulos democráticos garantidos formalmente pela Constituição de 1988, realçando não somente o viés autoritário que marca a formação social brasileira, mas a função das instituições repressivas e caráter de vigia que se instaura na sociedade. (BUENO, 2014, p. 62).

Essa tradição autoritária possibilita que tais instituições continuem a promover repressão contra os movimentos sociais como sujeitos coletivos que pressionam por pautas contestatórias e tem o potencial questionar o *status quo* estabelecido no país e

provocar, por meio de luta social, a inclusão de várias categorias sociais na esfera de concretização de direitos.

### **3.2 Os movimentos sociais e a Justiça na democracia brasileira.**

A proposta repressora da Doutrina de Segurança Nacional visa à imersão das instituições públicas em sua sistemática de controle e cerceamento da ação política de sujeito – individuais ou coletivos – identificados como inimigos. Isso implica em que, além da aplicação direta das normas de repressão (as sucessivas leis de segurança, atos institucionais *etc.*), também faça parte da tática o tratamento dispensado pelo restante da estrutura estatal a esses sujeitos.

Desse modo, podemos entender que a criminalização e repressão de movimentos sociais se opera, no âmbito dos poderes públicos, também de forma implícita, por meio da adoção de interpretações que ampliem ou restrinjam certo conteúdos normativos conforme as pretensões visadas pela autoridade estatal, de postura discricionárias genericamente fundamentadas, pela implementação de políticas públicas persecutórias, a desconsideração de demandas, a ineficiência estatal deliberada, a invisibilização dos sujeitos para a instância estatal *etc.*

Movimentos como o das populações negra, indígena e dos trabalhadores sem-terra têm sido prejudicados por decisões do Poder Judiciário brasileiro que acabam por lhes negar direitos ou deslegitimar suas pretensões, quando não lhes impõem ônus administrativos ou criminais. O caso dos indígenas, por exemplo, é bastante emblemático, pois “o maior entrave colocado pelo Judiciário para além da morosidade sistêmica, que afeta a todos, é a morosidade ativa, a decisão deliberada de não decidir, protelar os casos e assim evitar abordar a questão, dada a complexidade dos interesses envolvidos” (SANTOS, 2015, p. 67). Deste modo, populações inteiras ficam esquecidas pelo Poder Público.

Essa problemática é comum e rotineira na Justiça brasileira. Segundo Boaventura de Sousa Santos, isso muito se deve ao fato de que as queixas que os movimentos sociais atribuem “ao sistema judicial, são justificadas, em grande medida, pela grande insensibilidade que sentem em face dos seus problemas, dos seus direitos, da interpretação que deles o sistema faz” (SANTOS, 2007, p. 68). Segundo o autor, muito desta situação é explicado pela imposição que se faz aos juízes para serem cada vez mais rápidos em suas decisões, de modo que “A imposição da rapidez levá-lo-á à rotina, a

evitar os processos e domínios jurídicos que obriguem a decisões mais complexas, inovadoras ou controversas” (SANTOS, 2007, p. 68). Além disso, é necessário mudar o foco da avaliação dos magistrados. Para Souza Santos, o bom magistrado não é aquele que consegue sentenciar uma multidão de processos, mas sim aquele que zela pela qualidade de suas sentenças. Desta maneira, estes poderão ter um incentivo para pensar realmente.

O Poder Judiciário teria, então, um papel importante na construção da democracia, especialmente a brasileira, à medida em que seria um dos pilares com potencial de e transformar a estrutura normativa que compõe o amálgama social do país. A análise que os tribunais, realizam da sociedade e suas demandas, sempre que julgam uma ação, precisa ser feita de modo a elevar os conceitos democráticos a um patamar acima das “concepções de mercado” e da “concepção possessiva e individualista de direitos” (SANTOS, 2007, p. 69). Entretanto, o que se vê é que os tribunais, em vez de se postarem como instrumentos (utilizados pelo povo) de aprofundamento da democracia e dos princípios constitucionais nos casos em que proferem decisões, acabam por dar “a resposta habitual da justiça a esse tipo de conflito [que] é trivializá-los e despolitizá-los através de procedimentos rotineiros que individualizam a disputa ou evitam-na, retardando a decisão” (SANTOS, 2007, p. 69). Deste modo, acaba-se por se perpetuar injustiças sociais.

Além dessa problemática, o relacionamento das instituições estatais com os movimentos sociais no Brasil está diretamente relacionado com o processo de redemocratização e a visão que as classes dominantes e mantenedoras do *status quo* tinham para essa transição. Se, durante o governo civil-militar a repressão e criminalização desses segmentos na sociedade eram feitas de maneira explícita e direta no dia a dia dos brasileiros, hoje, com a instituição do Estado Democrático, há uma mudança nas formas empregadas em combater esses movimentos, sendo mais agora implícitas. Desse modo, instituições e agentes públicos promovem a invisibilização dos movimentos sociais, a negação de suas demandas ou a falta de instrumentos institucionais para apreciá-las a contento, morosidade em analisar as demandas judiciais caso sejam favoráveis aos movimentos, todos exemplos de comportamentos sistêmicos de órgãos públicos, que se somam aos ranços autoritários legados pela Ditadura.

#### 4 AS PERSEGUIÇÕES DO PASSADO NA DEMOCRACIA DO PRESENTE

No contexto histórico brasileiro, os movimentos sociais, como instâncias de organização das classes marginalizadas são, dentro do panorama democrático, importantes atores para a construção do Estado. Através da concretização das demandas desses segmentos da sociedade é que se possibilita a transformação da estrutura social do país, com a proposição dessas demandas em espaço público, para que órgãos e instituições que compõem a o Brasil possam discuti-las e implementá-las, a fim de garantir a dignidade de pessoas excluídas de uma esfera de concretização de direitos humanos fundamentais que deveria ser bem mais abrangente.

Entretanto, conforme descrevemos, ao longo de várias décadas, há, por parte do Estado brasileiro e de vários segmentos, como a mídia, um processo de perseguição e criminalização dos movimentos sociais e dos “pobres”. Esse problema visa, por parte daqueles que se beneficiam da estruturação social vigente, a deslegitimar e inviabilizar esses grupos, impedindo que suas demandas por dignidade sejam atendidas. Essa situação se mostra clara, em exemplos citados anteriormente, como foi o caso do MST no Rio Grande do Sul, esses casos, casos em que podem ser associados à da persistência na utilização da Doutrina de Segurança Nacional.

Entre as legislações que cumprem esse papel, identificamos a recente lei antiterrorismo 13.260/16, que parece manter essa tradição do Estado brasileiro de fomentar a perseguição a grupos organizados que tendam a ser um “incômodo”, ao elaborar certos questionamentos que refletem, geralmente, sua condição de excluídos de uma esfera de concretização de direitos.

Na história do país, até a Constituição de 1988, foi infalível a existência de instrumentos voltados para a repressão de associações de cunho popular, que agregassem demandas negadas pelo sistema político-social ou promovessem a sua contestação. A expressão de maior destaque e mais efetiva dessas ferramentas foi o nascimento da Doutrina de Segurança Nacional, fruto do regime civil-militar. Na esfera cultural, a relação de pertinência entre os meios de comunicação e o poder político, faz repetir o discurso perseguidor e criminalizador nos veículos como rádio, jornal, televisão e, nos dias de hoje, grandes portais de internet. Esse tratamento, conferidos pelas classes que se beneficiam da estruturação social, visa a deslegitimar e inviabilizar esses grupos, impedindo que suas demandas por dignidade afetem o *status quo* social.

A perseguição nos dois campos estatal e da comunicação pública procura deslegitimar todas as formas de organização popular e provocar sua desmobilização, como meio de arrefecer a pressão social que provocam. Os exemplos anteriores, como o caso do MST no Rio Grande do Sul, são sintomáticos dessa estrutura estatal e social de repressão e é possível afirmar que grande parte dela é tributária da persistência na utilização da Doutrina de Segurança Nacional.

#### **4.1 Lei Antiterrorismo: a doutrina de segurança nacional incrustada na democracia**

Como dissemos, no Brasil, durante o regime civil-militar, foram elaborados diretrizes e parâmetros de ações estatais voltados a coibir e deslegitimar a ação de grupos que desenvolviam atividades contestatórias do regime e evidenciam pautas reivindicatórias contrapostas aos objetivos estabelecidos por este. Foram alvos dessa política de segurança, especialmente, grupos desfavorecidos economicamente, excluídos da formação do Estado em praticamente todos os governos existentes até então, em maior ou menor grau, a depender da época.

Esse processo de deslegitimação está associado à Doutrina de Segurança Nacional, que, como visto, e visava garantir a estabilidade do governo imposto via golpe militar, bem como garantir a estruturação social das classes apoiadoras do golpe iria manter-se. A materialização da Doutrina de Segurança Nacional foi garantida na forma das sucessivas leis de segurança nacional e, mais recentemente, a lei Antiterrorismo, em muitos aspectos, resgata elementos associados a essa herança, como, notadamente, a fragilização de garantias processuais fundamentais, descrição aberta dos tipos penais e a identificação de um “inimigo”, que deixou de ser o agente soviético disfarçado e passou a ser o terrorista genérico, entranhado em todos os ambientes, cuja descrição majoritariamente propalada coincide com militantes dos movimentos.

A constatação dessas características da lei 13260/16 leva a questionar sobre as possibilidades de que ela repita a instrumentalização a que serviram as leis de segurança nacional (Decreto-lei 898/69; lei 6620/78; lei 7170/83) e acabem por perpetuar a criminalização e perseguição dos movimentos sociais em pleno regime democrático de direito, formalmente reconhecido no Brasil.

O entendimento comum sobre terrorismo remete à prática de atentados que causam danos e mortes e tem por objetivo gerar instabilidade política e social. Enfatizamos que, ao analisarmos criticamente instrumentos normativos e atuações

estatais, implementados sob a alegação de combater ações de cunho terrorista, mas que, na verdade, fragilizam direitos fundamentais estabelecidos na Constituição e prestam-se a perseguições, não estamos nos posicionando em favor daquele tipo de ação. Ao contrário, questionamos outra vertente de prática terrorista estudada e denunciada especialmente após as experiências ditatoriais na América Latina: o chamado terrorismo de Estado.

Destarte, não é o escopo deste trabalho a indagação sobre a possível eficácia que a lei 13260/16 possa vir a ter no combate de atos terroristas realizados em território nacional, mas sim as possibilidades de uma aplicação persecutória, a partir da definição seletiva das autoridades estatais para “terrorismo” e da fragilização das garantias constitucionais. Assim, a principal preocupação deste trabalho é analisar a aplicação enviesada a lei antiterrorismo como um instrumento de manutenção do *status quo* e de minimizar os questionamentos aos problemas sociais presentes no Brasil. Uma avaliação comparativa entre a norma atual e as leis de segurança nacional do regime civil-militar demonstra que elas guardam certo grau de proximidade, tanto em termos gerais, como sistêmicos. Outro aspecto importante reside nos fins visados por umas e outra leis, especialmente no tocante ao alegado resguardo da “segurança e estabilidade social”. Para essa confrontação, destacamos alguns dispositivos emblemáticos.

Na Lei Nº 7170/83 – que, como já citado em tópicos anteriores, foi utilizada para promover a criminalização do MST, a partir do procedimento administrativo n.º 16315-0900/07-9 proposta pelo Ministério Público (no âmbito do Conselho Superior do Ministério Público) do estado do Rio Grande do Sul e também constando informações no Denúncia do Ministério Público Federal no âmbito do Inquérito policial n.º 2007.71.18.000178-3/RS – o art. 23, I, descreve, entre os tipos penais definidos como terrorismo: “Incitar à subversão da ordem política ou social” (BRASIL, 2016). Esse inciso exemplifica as margens de ação que o Estado brasileiro tem para interferir “legalmente” em articulações e manifestações de movimentos sociais: ele possui uma abertura hermenêutica que permite interpretar como tendo caráter terrorista ações e protestos de movimentos que questionam a ordem social – e conclamam à superação de seus mecanismos de exploração, por exemplo, na medida em que coletivos organizados se propõem a questionar e transformar a ordem social –, enquadrando-as na definição ampla de “subversão política e social”, estabelecida no dispositivo.

A Lei n.º 13.260/16 – traz a definição de terrorismo em seu art. 2º, nos seguintes termos:

Art. 2º O terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública. (BRASIL, 2016)

No art. 6º, por sua vez, a norma equipara ao crime de terrorismo e penaliza a ação de “Receber, prover, oferecer, obter, guardar, manter em depósito, solicitar, investir, de qualquer modo, direta ou indiretamente, recursos, ativos, bens, direitos, valores ou serviços de qualquer natureza, para o planejamento, a preparação ou a execução dos crimes previstos nesta Lei”. Ainda que a formulação legislativa da lei 13.260/16 tenha se despedido de expressões diretamente orientadas à perseguição política, típicas das leis de segurança formuladas durante a ditadura civil-militar, e tenha assumido o propósito de combater ações violentas motivadas por discriminações, suas possibilidades interpretativas permitem, na prática, a instrumentalização discricionária de seus dispositivos. A questão principal gira em torno da forma pela qual as autoridades responsáveis pela aplicação da norma irão classificar um ato como terrorista.

A lei expressa uma ressalva quanto à definição de terrorismo, em seu inciso art. 2º, §2º, determinando que:

O disposto neste artigo não se aplica à conduta individual ou coletiva de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, direcionados por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender direitos, garantias e liberdades constitucionais, sem prejuízo da tipificação penal contida em lei. (BRASIL, 2016).

O dispositivo procurar retirar o foco de repressão da lei de ações embasadas na livre manifestação política, entretanto, o dispositivo não confere garantia de segurança à mobilização política constitucionalmente garantida. De que forma será feita a diferenciação entre grupos terrorista e movimentos sociais ou grupos a eles relacionados, se, ao longo de várias décadas, como demonstramos, esses últimos foram estigmatizados e levados à marginalização, e seus discursos sobre dignidade tem sido sistematicamente invalidados ou deslegitimados pelas autoridades estatais e pelo discurso midiático hegemônico? Se, como visto, desde a doutrina de segurança nacional os movimentos sociais foram criminalizados de forma sistemática, tratados como “subversivos” e “perigosos” – terroristas, portanto –, é possível dizer que há uma contradição entre a

afirmação da lei antiterrorismo de que ela não se aplica a movimentos sociais e a história do país.

Se lançarmos um olhar sobre as origens da lei Antiterrorismo, veremos que o projeto de 101/2015, que lhe deu origem, foi idealizado e apresentado em meados de 2013, ano em que praticamente em todo o país aconteceram protestos de grandes dimensões, que questionavam a classe política, gastos com grandes eventos internacionais em detrimento de outras necessidades da população brasileira. As manifestações de 2013 foram um fenômeno político de acirramento de disputas e contradições sociais, que convergiu a um grande questionamento da classe política do país. O projeto de lei 101/2015 ganhou forma e força nesse contexto, impulsionado também pelo compromisso do Brasil com a realização da Copa do Mundo e das Olimpíadas. Entretanto, desde o início, a preocupação com o projeto não pairou sobre algumas categorias que foram às ruas – justamente por não pertencerem aos setores que, historicamente, foram alvos dos instrumentos e aparelhos persecutórios do Estado.

As discussões no Congresso Nacional acirraram-se na votação do PL 101/2015, pois, desde sua proposição, foi criticado por diversos juristas e movimentos sociais. Congressistas de tendências mais conservadoras, inclusive, apresentaram resistência até mesmo à ressalva do art. 2º, §2º, transcrita acima. Foi o caso do senador relator Aloysio Nunes que, nos debates no Senado, afirmou considerar desnecessário o dispositivo, dado que, a seu ver, “em um Estado democrático de direito, as manifestações e reivindicações sociais, sejam elas coletivas ou individuais, não tem outra forma de serem realizadas senão de maneira pacífica e civilizada” (BRASIL, 2016). A ausência do dispositivo resultaria, na prática, num grau ainda maior de discricionariedade para as autoridades estatais.

Luiz Flávio Gomes, analisando o Projeto de Lei 101/2015, já apontava problemáticas que viriam a ocorrer no âmbito da dogmática jurídica, advindas justamente da dupla possibilidade de subsunção normativa a um ato violento num contexto de um protesto social:

O problema, contudo, reside na hipótese de um indivíduo ou movimento social vir a perpetrar atos de violência, excedendo-se no exercício de sua liberdade de expressão e de manifestação. Embora o excesso seja socialmente nocivo, não haveria de caracterizar-se como próprio de terrorismo. Se for destruído ou danificado, por exemplo, um edifício público, em meio a um protesto, por um manifestante, a conduta se subsumiria ao art. 163, parágrafo único, inciso III do Código Penal, que trata de dano qualificado. (GOMES, 2015).

Com a lei Antiterrorismo, a situação acima descrita pelo autor poderia ser bem diferente:

[...] a diferenciação entre a destruição e o dano tipificados pela lei antiterrorista e a destruição e o dano previstos pelo Código Penal residirá fundamentalmente na compreensão do conceito de “extremismo político”, que, nos moldes do PLC 101/2015, significa o “ato que atentar gravemente contra a estabilidade do Estado Democrático, com o fim de subverter o funcionamento de suas instituições”. Esta distinção não será fácil de ser realizada, pois como definir, de forma segura, qual ato atenta ou não gravemente contra a estabilidade do Estado Democrático, e como avaliar se o grau em que foi cometido tinha realmente ou não o fim de subverter o funcionamento das instituições deste Estado? Caberá, ao fim e ao cabo, ao magistrado a árdua tarefa da avaliação. (GOMES, 2015).

Assim, as definições do que seria um ato terrorista recairiam nas decisões dos magistrados e suas próprias compreensões de mundo, sem grandes compromissos interpretativos determinados por lei, o que poderia levar a uma série de arbitrariedades, como descrito pelo autor – afinal, fica a critério último do juiz ou juíza a especificação do que seria esse “extremismo político”, ou o que seria “provocar terror social generalizado” (BRASIL, 2016) em meio a manifestações que milhares de pessoas.

Essa insegurança já pôde ser constatada no caso de José Valdir Misnerovicz, membro do Movimento do Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e que, de acordo com notícia divulgada no G1, foi preso em 31 de maio de 2016, já com base lei Nº 13260/16.

O Valdir responde por ocupar terras e por liderar uma organização criminosa. Primeiro, ele nunca esteve em nenhuma destas ocupações, o papel dele é uma referência na conciliação nos conflitos agrários. Ele evitou dezenas de conflitos nos últimos anos. Não há a mínima possibilidade jurídica em enquadrar o MST em uma organização criminosa. É amplamente sabido que o MST se organiza para efetivar a reforma agrária, e nunca para cometer crimes”, afirmou ao **G1** (INTEGRANTE DO MST ESTÁ PRESO, 2016).

Nesse relato, o caso levanta suspeitas de que a causa da prisão está relacionada a questões de posicionamentos políticos ou mesmo contra as articulações do MST.

Carece à lei Antiterrorismo – assim como as leis de Segurança Nacional que cumpriam função similar – um apuro maior da tipificação dos atos terroristas, pois, caso não haja mudança nesse sentido, é provável que, em algum momento de embates intensos durante manifestações, que resultem em alguma conduta tipificada na lei 13.260/16 – que, inclusive, já estão tipificado no Código Penal, como incêndio, explosão, uso de gás tóxico

ou asfixiante, inundação, desabamento ou desmoronamento, perigo de desastre ferroviário –, poderão gerar penas injustas a militantes sociais e perseguição generalizada às organizações das quais fazem parte.

Nesse sentido, Luiz Flávio Gomes, ilustra a mencionada possibilidade de confusão no trato de violência em manifestações políticas, com o seguinte exemplo:

Desse modo, um mesmo caso poderia ser enquadrado como terrorismo por um determinado juiz, sendo punido com reclusão de 16 a 24 anos, e sem possibilidade de fiança, graça e anistia; mas, por outro, como crime de dano regido pelo Código Penal, afiançável, suscetível de graça e anistia e punido com detenção de 6 meses a 3 anos, e multa, além da pena correspondente à violência. Nota-se, então, que um equívoco na avaliação poderá trazer consequências nefastas. (GOMES, 2015, WEB).

Há, nas proposições da lei 13.260/16, uma série de crimes que pode vir a ter uma interpretação flexível em uma análise comparativa com o Código Penal, e que, dessa forma, abre janelas bastante discricionárias –aumentando o poder persecutório de magistrados, Ministério Público e autoridades policiais –, notadamente na definição de condutas como um ato de terror ou como simples exasperação dos direitos de se manifestar e da liberdade de expressão, bens tão caros dentro da Constituição Federal de 1988.

Diante do exposto, a situação da falta de critério para a aplicação dos “tipos” empregados na lei 13.260/16, a depender do magistrado, do integrante do *parquet* ou da autoridade policial que realize apuração de um evento, poderá ter consequências excessivamente punitivas, tornando-se mais um instrumento para criminalizar e marginalizar movimentos sociais e grupos populares que apresentam demandas dentro do espaço público e que confrontam o *status quo* através do seu direito de se manifestar.

Caso não se questionem os efeitos e consequências a médio e longo prazos da lei 13.260/16 – especialmente tratando-se do surgimento de exemplos jurisprudenciais –, é possível que a dimensão de direitos constitucionalmente previstos seja diminuída; que os movimentos sociais tenham ainda mais seu poder de questionamento de efetivação de direitos minimizado e que casos como o de José Valdir Misnerovicz se repitam em todo o país, a julgar pelo conhecido posicionamento dos juízes frente a demandas de grupos como MST, indígenas e quilombolas, em casos provenientes de conflitos fundiários, por exemplo.

Assim, podemos perceber que a lei 13.260/16 como mais um instrumento que fomenta a exclusão desses grupos subalternos da construção do Estado brasileiro e atua

no sentido contrário à formação de uma democracia plural e aberta a todos os segmentos sociais. Esse pluralismo exige, ao contrário do que se pode esperar da lei antiterrorismo, que discursos de dignidade mais diversos tenham livre vazão no país.

A criminalização dos pobres e dos movimentos sociais, torna o aparato administrativo-judicial do Estado um instrumento que impede a concretização de demandas de dignidade e inclusão, reforça a rigidez da estrutura social e a permanência de conflitos que existem em todo o país, através do caminho mais duro – a repressão e criminalização –, que com discurso midiático e as elaborações argumentativas da técnica jurídica, implanta-se de forma cada vez mais sutil, como parece “adequado” na “democracia”.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da conceituação de movimentos sociais como instâncias de organização popular voltadas a demandas por direitos, foi possível compreender sua importância no cenário de disputas sociais e para o desenvolvimento da democracia. Por outro lado, com a análise do fenômeno de criminalização da pobreza, foi possível perceber de que forma as necessidades estatais de manutenção do *status quo* identificam esses movimentos como alvos de contenção. O longo processo de estigmatização vivenciado pela comunidade afro-americana na formação dos EUA, da escravidão, segregação em guetos até o momento atual de encarceramento aponta a natureza estrutural da repressão penal contra ameaças à normalidade nos modernos Estados Ocidentais. Esse processo guarda semelhanças com diversas outras experiências históricas de grupos subalternizados, cuja organização, por representarem perturbações mais significativas, é mais duramente reprimidas.

Por esse viés, foi possível entender as bases da Doutrina de Segurança Nacional, posta em prática através de sucessivas leis de segurança e ações das autoridades, que tinham por finalidade promover a repressão e a criminalização de qualquer tipo de movimento popular que pudesse questionar a estruturação social estabelecida pelo governo civil-militar.

Essas definições conferiram os parâmetros de análise do cenário atual de criminalização dos movimentos sociais no Brasil, tema que ganhou ainda mais relevância, pela recente aprovação da lei Antiterrorismo. A formulação da norma no contexto de efervescência de vários protestos no cenário nacional, que ocorreram durante o ano de

2013, e a iminência da realização de dois grandes eventos mundiais sugerem a contenção de manifestações de rua como finalidade possivelmente visada por essa lei.

Além disso, a despeito do seu alegado intuito de proteger a população de atos terroristas dos mais diversos e garantir as manifestações democráticas, a norma provoca uma problemática imensa, ao tipificar condutas sem critérios objetivos que impossibilitem a utilização dessa lei para classificar como típicas ações de movimentos sociais ou imputar crimes a seus membros. A definição do alcance da norma só poderá ser dirimida nas mãos dos magistrados, situação que pode levar a injustiças.

Diante dessa conjuntura, explicita-se a problemática da aplicação da lei Antiterrorismo, justamente por veicular critérios bastante nublados para sua aplicação, o que acabar por suscitar um alto risco de perseguições políticas aos movimentos sociais. A criminalização a esses grupos populares demonstra um dos grandes desafios para a democracia no Brasil para os próximos anos, caracterizando-se como um dos obstáculos a conformação de um Estado que possa representar e atender às demandas de sua população. Portanto, com a complexidade cada vez maior da sociedade brasileira, os movimentos sociais se mostram, mais do que nunca, necessários para a construção de um país mais plural e com menos desigualdades em virtude da inserção dos sujeitos espoliados, muitos dos quais encontram na organização em movimentos sociais ferramenta na qual se, espera a concretização de direitos, de sua dignidade. O ato de silenciar vozes e organizações excluídas, no fim, só vai representar um alto risco a democracia no país.

## REFERÊNCIAS

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de (Coord.). **O direito achado na rua**. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2015.

SANTOS, Boaventura. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2011.

BUENO, Bruno. Os fundamentos da doutrina de segurança nacional. **Revista Sul-Americana de Ciência Política**, Minas Gerais, 2014, v. 2, n. 1, 47-64.

BUENO, Isabela. **Criminalização dos movimentos sociais**. (Trabalho de Conclusão de Curso em bacharel em Direito), Rio de Janeiro: FGV, 2010.

WACQUANT, Loic. **Punir os pobres**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

LARENZ, Karl. **Método da Ciência do Direito**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de Exceção**. São Paulo: Boi Tempo, 2004.

OLIVEIRA, Luciano. **Imagens da democracia: os direitos humanos e o pensamento político de esquerda no Brasil**. São Paulo: Pindorama, 1995.

GOMES, Luiz Flávio; ALMEIDA, Débora de Souza. **Terrorismo: considerações críticas ao projeto de lei aprovado pelo Senado Federal**. Disponível em: <<http://professorlfg.jusbrasil.com.br/artigos/253741097/terrorismo-consideracoes-criticas-ao-projeto-de-lei-aprovado-pelo-senado-federal>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

VELASCO, Murillo. **Integrante do MST está preso com base na lei Antiterrorismo, em Goiás**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/goias/noticia/2016/08/integrante-do-mst-esta-preso-com-base-na-lei-antiterrorismo-em-goias.html>>. Acesso em: 29 de agos.2016.

BRASIL. Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Lei antiterrorismo. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 de março de 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm)>. Acesso em: 29 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7170, de 14 de dezembro de 1983. Lei de Segurança Nacional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 de dezembro de 1983. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7170.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7170.htm)>. Acesso em: 29 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6620, de 17 de dezembro de 1978. Lei de Segurança Nacional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 de dezembro de 1978. Disponível em: <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/128355/lei-de-seguranca-nacional-de-1978-lei-6620-78>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 898, de 29 de setembro de 1969. Lei de Segurança Nacional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 29 de setembro de 1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0898.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0898.htm)>. Acesso em: 29 ago. 2016.

## 5 - O LIBERALISMO E A DEMOCRACIA ÀS AVESAS: A CONSTRUÇÃO DE UMA INSTITUCIONALIDADE CONTRA O POVO NO ESTADO (ANTI) DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Rômulo Dornelas Pereira<sup>24</sup>

### RESUMO

O liberalismo entendido como um sistema de ideias político, social, filosófico e econômico do mundo moderno surgiu de maneira a se distanciar do ideário de privilégios do antigo regime, bem como das experiências democráticas de defesa de um crescente igualitarismo, desde as mais remotas dos tempos da antiguidade, até as mais recentes tentativas de autogoverno popular, como é o caso da luta pela independência das treze colônias britânicas e da revolução francesa de 1789. A partir da experimentação, em vários países, de um desenho institucional burocrático de Estado moderno, inspirado na experiência da Constituição estadunidense, que possibilitou uma racional filtragem da participação popular através do estabelecimento de freios e contrapesos na tripartição dos poderes do estado, do sistema bicameral do poder legislativo, da preponderância absoluta do sistema representativo sobre mecanismo de participação direta do povo, entre outros mecanismos, os teóricos liberais mais destacados, paulatinamente, passaram a admitir a democracia, porém, de maneira esvaziada em termos de substância. Ou seja, se na sua origem a teoria política liberal repudiava a democracia, a partir do momento em que mecanismos institucionais de filtro da participação popular foram se disseminando, tornou-se possível a adesão de autores liberais à democracia, embora de maneira instrumental. Dessa forma, o presente trabalho tem como escopo fazer uma breve análise da construção de uma hegemonia institucional de cunho liberal ao longo da história e sua incompatibilidade com práticas democráticas que façam valer a soberania popular, de forma a desvelar que a aproximação histórica do liberalismo com a democracia não passa de um engodo discursivo que contribui com a perpetuação do elitismo político de suas origens, porém, de maneira mais sutil e convincente. Nesse sentido, longe de compreender o Estado e seus mecanismos de poder como neutros procurou-se investigar como a institucionalidade forjada historicamente pelo liberalismo, desde os federalistas estadunidenses até os dias de hoje, cumpre um papel de não possibilitar a realização da democracia.

**Palavras-chave:** Democracia. Estado. Liberalismo.

---

<sup>24</sup> É formado em Direito pela Universidade Potiguar (2012) e licenciado em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2016). Possui especialização em Direito Público pela Universidade Estácio de Sá (2013). Atualmente é mestrando em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2015-Atual). Endereço eletrônico: romullopd@yahoo.com.br

## 1 INTRODUÇÃO

Nos dias de hoje a palavra “democracia” é usada em grande escala sem maior zelo conceitual. Seja no cotidiano da linguagem falada do povo, nos veículos da mídia, nos discursos políticos, nos textos acadêmicos, todos parecem confortáveis em usar o termo nos mais variados contextos, de maneira tal, que fica difícil compreender do que exatamente se quer dizer com o uso da expressão. Por exemplo, não é raro em congressos científicos ou bancas de seleção se indagar a qual ou a que tipo de democracia o interlocutor se refere em determinada situação.

É sabido que “democracia” é um termo polissêmico, todavia, não é aceitável, de um ponto de vista mais rigoroso, que o sentido da palavra seja alargado como se fosse um grande saco em que tudo cabe. O fato é que o uso da palavra traz consigo uma disputa ideológica que inclui inúmeras correntes de pensamento, seja para conferir um aspecto meramente procedimental e aproximá-la do liberalismo, seja para garantir uma participação popular efetiva. Dessa forma, é impossível pensar em democracia desatrelada da práxis histórica e da luta entre as classes.

Por outro lado, tem-se o liberalismo como doutrina filosófica e política que surgiu não apenas para superar o absolutismo do antigo regime, como também para repudiar formas de governo de cunho popular que buscassem aumentar o grau de participação direta na tomada de decisões públicas. No caso da experiência revolucionária das treze colônias britânicas que promoveram o processo de independência da Inglaterra, dando início aos Estados Unidos da América, até então, uma confederação de estados independentes, havia a experimentação de arranjos institucionais de participação direta do povo, experiências de autogoverno, bem como de instituições representativas com forte vínculo com os representados. Por isso, o interesse dos liberais da aristocracia dos Estados Unidos em combater qualquer fôlego de democracia.

Em reação aos levantes populares organizados pelas camadas pobres mais atingidas com a guerra da independência, uma aristocracia detentora de grandes propriedades de terra, bem como uma elite urbana que se uniram para reagir ao ímpeto popular e forjaram um novo desenho institucional de cunho confessadamente liberal e antidemocrático. Os redatores da Constituição dos Estados Unidos de 1787 ficaram conhecidos como “os federalistas”, embora, fossem defensores de um Estado bastante centralizado no tocante à tomada decisão, o que contradizia o próprio sentido original do termo federalista.

O fato é que a Constituição estadunidense se tornou, ao longo da história, um forte paradigma para todo o mundo ocidental. Como diz Wood (2011), se as instituições dos Estados Unidos não foram copiadas por toda parte, se pode afirmar que o espírito do desenho estatal contido na Carta Magna de 1787 influenciou todo o mundo. Ao contrário do que se possa imaginar, a organização estatal, que é elemento básico de toda constituição moderna, não pode ser vista como um emaranhado de regras neutras com o único objetivo de melhor gerir uma burocracia estatal. Pelo contrário, cada detalhe da engenharia da superestrutura estatal é resultado de árdua disputa entre as classes, sendo, sempre, carregada de interesses.

Nesse sentido, o presente trabalho buscará evidenciar que a influência estadunidense assimilada pelo mundo na construção de um modelo de estado liberal possibilitou uma lenta, embora, contraditória e superficial, aproximação do liberalismo político com a democracia. Na medida em que se sofisticou o Estado burguês em regras dotadas de filtros e contra filtros da vontade popular, a democracia tornou-se mais palatável nos discursos liberais.

Procurarei fazer um diálogo entre os federalistas estadunidenses e os principais autores da teoria política liberal, focando-me em suas visões sobre as instituições do estado e a participação popular, demonstrando os pontos de distanciamento e aproximação, de maneira a evidenciar como se deu a (des)construção da noção de democracia para essa corrente de pensamento.

## **2. ESTADO LIBERAL CONTRA A DEMOCRACIA: A lição dos federalistas estadunidenses para o mundo**

Em seu livro, “Democracia contra capitalismo”, Ellen Wood afirma que o capitalismo é incompatível com a democracia, pois “não existe um capitalismo governado pelo poder popular, não há capitalismo em que a vontade do povo tenha precedência sobre os imperativos do lucro e da acumulação, não há capitalismo em que as exigências de maximização dos lucros não definam as condições mais básicas da vida” (2011, p. 8).

Para conformar essa impossibilidade da democracia se realizar, o Estado num contexto capitalista deve possuir mecanismos em sua organização de poder que impeçam a participação popular. No caso dos liberais estadunidenses no pós-independência se forjou um modelo que rompeu com o absolutismo de outrora, mas que preservou a estrutura social de concentração de propriedade e de poder.

Após o movimento que culminou na independência dos Estados Unidos, em 1776, se deu, no referido país, um período de instabilidade econômica e política, diante da ausência de uma autoridade pública consolidada. As classes populares que participaram do movimento revolucionário reivindicavam melhores condições de vida e participação nas decisões políticas. Por outro lado, a aristocracia local pretendia manter as desigualdades internas, sem qualquer mudança significativa na estrutura de classe do país.

Nesse sentido, o período pós-independência dos Estados Unidos presenciou reações contrárias ao Poder Judiciário, em que se buscava reafirmar a autoridade popular em face dos juízes, tendo em vista que estes tomaram decisões contra as classes populares (setores devedores), resistindo às mudanças legislativas que aliviavam as dívidas da população. Em resposta ao judiciário, muitos líderes populares organizaram mobilizações para impossibilitar a reunião de tribunais que tinham o mesmo propósito.

Cabe ressaltar, que no período após a independência, havia nos Estados Unidos uma Confederação regida por um documento que instituiu a união dos estados independentes de 1777, que ficou conhecido como “Artigos da Confederação”. Porém, os estados mantinham suas constituições e leis locais que, cada vez mais, visavam “o direito a obter um efetivo controle na administração dos assuntos locais” (GARGARELLA, 2006, p. 171).

A Declaração de Independência, bem como todo o processo revolucionário, representou uma mudança na identidade política do povo dos Estados Unidos que gerou um grande sentimento de igualdade e participação política dos cidadãos comuns, chegando a repercutir na discussão das relações econômicas, sobretudo, em relação à legislação sobre dívidas, papel moeda, impostos e a intervenção do estado na economia.

Diante dos receios das classes proprietárias em relação aos levantes reivindicatórios das classes populares e após a realização do golpe institucional que resultou na aprovação da Constituição de 1787, os federalistas formularam um modelo de Estado forte que tinha como escopo principal o esvaziamento político da participação popular nas questões do Estado.

O tema da divisão dos poderes ganhou destaque, pois, segundo eles, se trata de uma máxima dos governos livres, inclusive, defendiam que a proposta de constituição não possuía qualquer contradição com a clássica definição de Montesquieu sobre o assunto, conforme menciona Madison:

A acumulação de todos os poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário – nas mesmas mãos, quer de um, de poucos, ou de muitos cidadãos, por hereditariedade, autonegação, ou eleição, pode com justiça ser considerada como caracterizando a tirania (O Federalista 47, MADISON, HAMILTON, JAY, 1984, p. 393).

No entanto, os federalistas, na figura de Madison, vão demonstrar que a mera demarcação constitucional das limitações de cada poder pode ser considerada insuficiente, sobretudo no que concerne ao poder legislativo:

Em uma república representativa, porém, onde a atuação do Executivo é cuidadosamente limitada, tanto na extensão como na duração do seu poder; onde o Legislativo é exercido por uma assembleia, credenciada em seu poderio, sendo suficientemente numerosa para perceber as tendências que atuam sobre a massa, mas não tanto que se torne incapaz de perseguir os objetivos de suas ambições, utilizando os meios prescritos pela razão – é contra os abusos deste legislativo que o povo deve orientar suas suspeitas e concentrar todas as suas precauções (O Federalista 48, MADISON, HAMILTON, JAY, 1984, p. 402).

A transcrição acima é o resumo de toda a preocupação dos federalistas ao pensar como seria a divisão dos poderes na Constituição estadunidense. Além de impedir a participação direta da população no processo decisório do país, era necessário frear a atuação do poder legislativo, considerado pelos federalistas como o mais perigoso e corruptível.

A necessidade apontada pelos federalistas de contemplar o princípio clássico de divisão de poderes, por si só, não se contrastava com o que pensavam os antifederalistas democratas. O ponto de discordância centrava-se no objetivo de desenvolver ferramentas de defesa e controle de um poder pelo outro.

A defesa dos antifederalistas em relação a uma divisão dos poderes clara e definida tem como objetivo o não comprometimento da vontade popular expressa pelo Poder Legislativo. Sendo assim, a interferência de um poder sobre o outro era vista de maneira problemática, diante da flagrante intenção de abrir-se mão do controle popular do poder (externo), substituindo-se por controles internos que se voltariam contra a vontade da maioria. Destaca-se que a motivação dos federalistas em pensarem num mecanismo de vigilância entre os poderes pode ser entendida como uma reação a episódios ocorridos nos Estados da Confederação. As camadas populares conseguiram aprovar algumas leis contrárias à ordem econômica da época, como é o caso de remissão de dívidas, enquanto que o poder judiciário se viu obrigado, a contragosto, dada a imensa pressão popular, a

aplicar a nova lei contra os interesses minoritários.

Portanto, para além da influência da forma de divisão de poderes britânica, que os federalistas negavam, havia situações concretas na época que deram azo ao engenhoso modelo de freios e contrapesos, as quais deixam evidente o objetivo antidemocrático do mecanismo, muito diferente da justificativa de forjar o equilíbrio abstrato de uma ficção jurídica de relação entre poderes de Estado.

Além de desejarem um rígido controle interno entre os poderes, os federalistas estadunidenses deixaram claro que a Constituição por eles pensada respondia a valores republicanos e não democráticos. A participação direta do povo, princípio básico da democracia, era vista como não apenas inviável, mas também perigosa.

Os federalistas acreditavam que a democracia era invariavelmente uma ameaça aos direitos das classes minoritárias, tendo em vista que o povo não possui condições de domar seu próprio ímpeto e sempre irá abusar do seu próprio poder.

Como visto, a imagem que os federalistas possuem do povo é quase como um dragão enfurecido que deve ser mantido afastado do centro das tomadas das decisões políticas do Estado, sob pena de ocorrerem excessos que resultarão em tirania. Nesse sentido, havia a necessidade de desconstruir o envolvimento direto da população, priorizando o princípio da representação política e repudiando qualquer inspiração democrática.

Para não deixar dúvidas quanto ao fato de não ser democrática a Constituição dos Estados Unidos, importante observar o que diz Madison, no capítulo 10 de O Federalista:

Uma república – que defino como um governo no qual o esquema de representação tem lugar – abre uma perspectiva diferente e promete a cura que estamos buscando. Examinemos os pontos nos quais ela difere da democracia pura e compreenderemos tanto a natureza da cura como as vantagens que devem resultar a União. Os dois grandes pontos de diferença entre uma democracia e uma república são: primeiro, nesta última o exercício do governo é delegado a um pequeno número de cidadãos eleitos pelos demais; segundo, são bem maiores o número de seus cidadãos e a área que ela pode abranger. O efeito da primeira diferença é, por um lado, aperfeiçoar e alargar os pontos de vista da população, filtrando-os através de um selecionado grupo de cidadãos, cujo saber poderá melhor discernir os verdadeiros interesses de seu país e cujo patriotismo e amor à justiça dificilmente serão sacrificados por considerações temporárias ou parciais. Sob tais normas, bem pode acontecer que a opinião pública, externada pelos representantes do povo, seja mais condizente com o bem geral do que se expressa pelo próprio povo, convocado para esse fim. (O FEDERALISTA 10, HAMILTON, MADISON, JAY, 1984, p. 151-152).

Portanto, o sistema republicano representativo constante no federalismo estadunidense tem como escopo afastar os grupos majoritários das decisões políticas, restringindo uma pequena minoria para o exercício do poder, enquanto o povo é utilizado como critério formal de um fundamento último do modelo de representação. É o que Ellen Wood denominará de “aristocracia que combinasse riqueza e virtude republicana (um ideal que inevitavelmente cederia espaço à dominância apenas da riqueza); mas a tarefa prática era manter uma oligarquia proprietária com o apoio eleitoral da multidão popular” (2011, p. 185).

A retórica anti-democrática da obra “O Federalista”, em via de regra, é de cunho simplista e distorcido, pois combate um conceito em abstrato ou preso à realidade da antiguidade grega e romana, quando, na verdade, se sabe que havia nos Estados Unidos práticas de democracia e instituições consolidadas com abertura para a participação direta do povo que afetavam os interesses dos setores privilegiados da época. O fato é que os federalistas inauguram um pensamento que, mais adiante, se tornará hegemônico nas democracias do mundo todo, que é a preferência do sistema representativo frente à possibilidade de participação direta do povo, sendo a última sempre passível de desconfiança, devendo ser mantida o mais distante possível dos representantes.

O pensamento expresso pelos antifederalistas vai à contramão, na medida em que eles tratavam o sistema representativo como recurso a ser utilizado quando a participação direta não fosse possível, ou seja, as experiências de conselhos e assembleias seriam prestigiadas e a representação, quando necessária, seria desempenhada com um controle próximo dos representados.

Os federalistas argumentavam que o pensamento faccioso do povo impossibilitaria uma decisão política justa e equilibrada, devendo, assim, ser filtrada e restringida o máximo possível:

Entendo como facção um grupo de cidadãos, representando quer a maioria, quer a minoria do conjunto, unidos e agindo sob um impulso comum de sentimento ou de interesses contrários aos direitos dos outros cidadãos ou aos interesses permanentes e coletivos da comunidade. (...) As causas latentes das facções estão, assim, semeadas na natureza do homem; e as vemos por toda a parte, em diferentes graus de atividades de acordo com as variadas circunstâncias da sociedade civil. O ardor de pontos de vistas divergentes, relativos à religião, a governo e a muitos outros pontos, tanto íntima como ostensivamente; uma dedicação aos diferentes líderes que ambiciosamente buscam proeminência e poder, ou a outras pessoas de outras características, cujas fortunas têm constituído atrativos às paixões humanas – são, por sua vez, responsáveis pela divisão da humanidade em partidos, inflamando-os com mútua animosidade e tornando-os muito mais propensos a

provocar e oprimir uns aos outros do que a cooperar para o respectivo bem comum. (...) Entretanto, a fonte mais comum e duradoura das facções tem sido a distribuição variada e desigual da propriedade. Os que a possuem jamais constituíram, com os não-proprietários, um grupo de interesses comuns na sociedade. (...) Interesses decorrentes da posse de terras, de atividades industriais e comerciais, de disponibilidade de capital, acompanhados de uma série de outros menores, surgem das necessidades nas nações civilizadas e as dividem em classes diferentes, motivadas por sentimentos e ponto de vista distintos. A coordenação destes diferentes interesses em choque constitui a tarefa principal da legislação moderna e envolve o espírito do partido e da facção nas atividades necessárias comuns do governo (O FEDERALISTA 10, HAMILTON, MADISON, JAY, 1984, p. 148-149).

Dentro de uma lógica pessimista e naturalizante das desigualdades entre os homens, os federalistas vão defender em sua obra que é impossível acabar com as facções sem comprometer a liberdade, portanto, a única forma de se conviver com elas é fazer com que nenhuma consiga assumir o poder por completo. Por isso, a necessidade de criar mecanismos institucionais de tantos filtros, bem como dividir o poder territorialmente o máximo possível. Nessa linha de raciocínio é que entra a proposta do Estado Federal, ou seja, dividir interesses locais (particulares) e interesses maiores (nacionais). A lógica da federação assume o papel para os federalistas, como de um primeiro filtro das facções, que se vêm obrigadas a fragmentar-se em fronteiras geográficas politicamente criadas.

Seguindo a linha de impor filtros à perigosa participação popular, importante demonstrar o que representou a implementação do sistema bicameral no poder legislativo, sobretudo do caráter oligárquico e contra majoritário do Senado:

A necessidade de um senado é não menos indicada pela tendência de todas as assembleias únicas e numerosas em ceder aos impulsos de súbitas e violentas paixões e ser levadas por líderes facciosos e tomarem resoluções intempestivas e perniciosas. Poderiam ser citados inúmeros exemplos de tais atitudes, tanto nos Estados Unidos como na história de outras nações. Todavia, uma afirmativa que não for contraditada não necessita ser provada. Tudo o que precisa ser registrado é que um órgão destinado a corrigir aquele mal deve logicamente não sofrer dele e, conseqüentemente, ser menos numeroso, além de possuir grande firmeza – o que exige que sua autoridade seja mantida ininterruptamente durante um período mais longo (O Federalista 62, MADISON, HAMILTON, JAY, 1984, p. 482)

E continua:

Nesses críticos momentos, quão salutar será a interferência de um grupo de cidadãos moderados e respeitáveis, a fim de deter a orientação errada e evitar o golpe preparado pelo povo contra si mesmo, até que a razão,

a justiça e a verdade retomem sua autoridade sobre o espírito público  
(O Federalista 63, MADISON, HAMILTON, JAY, 1984, p. 487).

O discurso de infantilização do povo também é recorrente em toda a obra de “O Federalista”, ora são crianças dóceis e inocentes, ora são monstros selvagens prontos para darem o bote.

Nota-se que sempre quando os federalistas utilizam os termos, “impulsos”, “sentimentos”, “interesses”, “paixões”, “fúria”, eles estão se referindo às classes não proprietárias. Ao passo que as classes proprietárias são referidas, quase sempre, como os seguintes adjetivos: “patriotas”, “cidadãos virtuosos”, “dignos”, “ponderados”, “sábios”, “imparciais”, ou seja, o tom pessimista da natureza humana tem um flagrante conteúdo classista.

O fato é que a existência de um filtro adicional por dentro do poder legislativo ocorreu devido à impossibilidade dos federalistas em corromper ainda mais a Câmara Federal e ter uma vitória completa no tocante ao desenho institucional desejado, tendo em vista que a própria ideia de uma segunda casa legislativa era rechaçada pelos antifederalistas.

A Câmara dos Deputados pode ser vista como uma concessão dos federalistas aos seus opositores, porém, mesmo considerando sua existência operou-se a intenção de distanciar os representantes eleitos diretamente e seus representados, posto que foram adotados mandatos longos, critérios de renda e propriedade para votar e ser votado e, o número de deputados fora considerado bastante aquém do desejado pelos antifederalistas. O princípio de inspiração democrática dos congressos unicamerais de alguns estados determinava que a Câmara deveria ter numeroso quadro de representantes, capaz de refletir, o mais próximo possível, a diversidade dos eleitores, o que era visto com péssimos olhos pelos federalistas.

O poder executivo dotado de fortes poderes na figura do Presidente é entendido como uma garantia de veto e reação contra qualquer postura perniciosa oriunda do já filtrado poder legislativo, além de possuir poderes de intervenção nos Estados para conter qualquer levante desagregador da ordem social e política. Vitullo vai chamar a atenção de como o presidencialismo estadunidense influenciou constituições no mundo inteiro desde o século XIX, bem como se propôs a ser um poder distante da vontade do povo:

O Executivo, para os Federalistas, deve ser desempenhado por um Presidente com fortes poderes, nomeado por um corpo de delegados *ad hoc*, o Colégio Eleitoral, escolhido pela porção da população com

direito a voto – por certo, na época, bastante reduzida. Essa instituição, que no decorrer do século XIX acabou sendo imitada e incorporada em várias cartas constitucionais do continente, implica, bem como assinala Ellen Wood (2003), uma forma de reduzir a presença popular no governo, reservado este para os homens pertencentes às elites. A figura do Presidente está destinada a colocar um freio ao poder daquele que os Federalistas definem como o mais popular dos braços do governo: a Câmara dos Deputados. Hamilton, em uma carta ao Governador Morris (HAMILTON, 2001, p. 46), sustentava a tese de que a escolha do Executivo exigiria prudência, sabedoria e bom senso, daí que devesse ser realizada por uma assembleia seleta e não por todo o povo (VITULLO, 2009, p. 276).

O executivo, na proposta dos federalistas, representa um monarca com ares republicanos, tendo em vista que cumpre com o papel de elemento centralizador do poder. Se nas propostas dos antifederalistas o poder legislativo era protagonista, o desenho institucional vencedor traz um presidencialismo forte com amplos poderes e eleito por voto indireto. Os poderes previstos na constituição eram o de veto aos trabalhos do Congresso, competência de propor leis, nomear a composição da Suprema Corte de Justiça, ministros, cônsules e embaixadores, o poder de ser chefe de forças militares, mesmo em tempos de paz, poder de declarar guerra e de intervir nos Estados federativos, conceder indultos, anistias, etc.

O fato é que todo esse amálgama de competências e funções do modelo de Estado desenhado pelos federalistas provoca o distanciamento da população no acompanhamento da tomada das decisões políticas, bem como impedia o controle do povo sobre a atuação de tais agentes públicos.

Por fim, há que se tratar do Poder Judiciário, tido como o “poder menos perigoso” à ordem constitucional, segundo os próprios federalistas. A verdade é que o referido poder, segundo Hamilton, aparece na Constituição estadunidense como uma “salvaguarda essencial contra os efeitos de ocasionais perturbações na sociedade, as quais algumas vezes não vão além de ferir os direitos privados de determinadas classes de cidadãos, por meio de leis injustas e parciais” (O Federalista 78, MADISON, HAMILTON, JAY, 1984, p. 580).

A lógica do filtro desempenhado pelo poder judiciário é de manter uma última trincheira para os interesses contramajoritários, o que na prática significa: caso um projeto que atente contra os interesses das classes proprietárias consiga passar pelo congresso, apesar de todos os filtros, e ainda possua a sanção presidencial, existirá um corpo de

juízes, desatrelado politicamente das bases populares, que dará a palavra final sobre a referida lei. Situação esta que vai de encontro às propostas antifederalistas, que previam um conselho popular para ser guardião da Constituição.

### **3. A ESTABILIDADE INSTITUCIONAL DA REPÚBLICA BURGUESA: Uma armadilha do liberalismo para a democracia:**

Os detalhes das instituições estadunidenses não foram implementados no mundo ocidental de forma idêntica, porém, o modelo criado pelos federalistas tratou-se de uma inspiração positiva e exitosa na concepção da teoria política liberal que, em seu início, tinha em péssima conta a democracia.

Autores liberais europeus como o Benjamin Constant repudiavam a democracia baseado no argumento de que se tratava de um modelo político típico dos antigos e que não se adequaria aos modernos. Em seu conhecido texto, “Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos”, o autor vai defender que os antigos exerciam diretamente os direitos políticos, porém, sacrificavam a vida privada, além do fato de que essa participação direta era amparada pela cultura da escravidão e da existência de um pequeno território (CONSTANT, 2015).

Segundo o autor francês, as características do mundo moderno fizeram florescer novos valores nos indivíduos e, portanto, uma nova liberdade a ser tutelada:

Conclui-se do que acabo de expor que não podemos mais desfrutar da liberdade dos antigos a qual se compunha da participação ativa e constante do poder coletivo. Nossa liberdade deve compor-se do exercício pacífico da vida privada. A participação que, na antiguidade, cada um tinha uma soberania nacional não era, como em nossos dias, uma suposição abstrata (CONSTANT, 2015, p. 3).

Considerando que a prioridade do homem moderno seria, na visão de Constant, a dedicação a seus interesses privados e a manutenção de seus privilégios, a vida política deve ser gerida sob o sistema representativo:

Daí vem, Senhores, a necessidade do sistema representativo. O sistema representativo não é mais que uma organização com a ajuda da qual uma nação confia a alguns indivíduos o que ela não pode ou ela não quer fazer. Os pobres fazem eles mesmos seus negócios; os homens ricos contratam administradores (...) O sistema representativo é uma procuração dada a um certo número de homens pela massa do povo que

deseja ter seus interesses defendidos e não tem, no entanto, tempo para defendê-los sozinho (CONSTANT, 2005, p. 6).

A representação política aqui reivindicada segue o princípio de que a soberania popular não deve ser ilimitada. O povo, assim como pensavam os federalistas, deve possuir freios, sob pena de colocar em risco a sociedade como um todo:

Quando se estabelece que a soberania do povo é ilimitada, cria-se e lança-se ao acaso na sociedade humana um grau de poder demasiado grande por si mesmo e que é um mal, quaisquer que sejam as mãos em que for posto (...) Numa sociedade fundada na soberania do povo, é certo que não cabe a nenhum indivíduo, a nenhuma classe, submeter o resto à sua vontade particular, mas é errado que a sociedade inteira possua sobre seus membros soberania sem limite (...) A soberania só existe de maneira limitada e relativa. No ponto em que começa a independência e a existência individuais detém-se a jurisdição dessa soberania. Se a sociedade passa essa linha, torna-se tão culpada quanto o déspota que só tem por título gládio exterminador; a sociedade não pode exceder sua competência sem ser usurpadora, e a maioria, sem ser facciosa (CONSTANT, 2005, p. 8-9).

O referido autor francês teve ao longo de sua vida diversas opiniões acerca do melhor regime político a ser adotado, porém, sempre admitiu que instituições políticas deveriam limitar a soberania popular, sob alegação de que existem direitos que estão fora da alçada de decisão do próprio povo, sendo o gozo da propriedade uma de suas principais preocupações.

Sobre a divisão dos poderes, é possível identificar mais uma semelhança com o que pensavam os federalistas estadunidenses: “De nada adianta dividir os poderes: se a soma total do poder é ilimitada, os poderes divididos só necessitam formar uma coalizão, e o despotismo é irremediável” (CONSTANT, 2005, p. 13).

Mesmo considerando que a representação política fosse a via mais adequada para o mundo moderno, Constant também considerava que as assembleias representativas eram um risco à estabilidade do país:

Quando não se impõem limites à atividade representativa, os representantes do povo não são defensores da liberdade, mas candidatos à tirania; e, quando a tirania é constituída, talvez seja tanto mais pavorosa quanto mais numerosos forem os tiranos. Sob uma Constituição que inclui a representação nacional, a nação só é livre quando seus deputados têm um freio. (CONSTANT, 2005, p. 33).

Assim como nos Estados Unidos, Constant ao pensar o contexto da França, considerou que a assembleia representativa, embora, incômoda e perigosa para o país, seria importante para que o governo possa adquirir legitimidade do povo. Por isso, defendia o voto direto, mas limitado às classes proprietárias. O elitismo político do autor francês encontra-se estampado em seus escritos, chegando a considerar que conceder direito político aos pobres seria premiá-los, uma espécie de privilégio:

Aqueles que a indigência retém numa eterna dependência e condena a trabalhos cotidianos não são nem mais esclarecidos que as crianças sobre os negócios públicos, nem mais interessados que os estrangeiros por uma prosperidade nacional, cujos elementos não conhecem e cujas vantagens só compartilham imediatamente. Não quero cometer nenhuma injustiça contra a classe laboriosa. Essa classe não tem menos patriotismo que as outras classes. Não raro, ela está pronta para os sacrifícios mais heroicos e sua dedicação é ainda mais admirável por não ser recompensada nem pela fortuna, nem pela glória. Mas uma coisa é, penso eu, o patriotismo que dá a coragem de morrer por seu país e outra aquela que torna capaz de bem conhecer seus interesses. É necessária, portanto, uma condição além do nascimento e da idade prescrita pela lei. Essa condição é o tempo indispensável à aquisição das luzes, à retidão do juízo. Somente a propriedade proporciona esse tempo; somente a propriedade torna os homens capazes do exercício dos direitos políticos (CONSTANT, 2005, p. 56).

Percebe-se da transcrição acima que a visão de Constant se assemelha bastante com a dos federalistas estadunidenses quando reagiram aos levantes populares do pós-guerra de independência nos Estados Unidos. Naquele país, a população pobre lutou pela independência, perdeu o pouco de bens que tinha e se endividou bastante e, por isso, se organizou para influenciar politicamente a legislação e o judiciário da época por medidas para remissão de dívidas, maior igualdade tributária e outro modelo de divisão das terras. Porém, segundo a cartilha liberal dos federalistas e de Constant, a função dos não proprietários se limita à entrega patriota de suas vidas pelo país.

O liberal francês, Alexis de Tocqueville, através de sua obra, acabou sendo responsável de difundir no mundo ocidental a experiência dos Estados Unidos no tocante ao seu desenho institucional, bem como foi o primeiro a considerar uma aproximação, mesmo que questionável, do modelo federalista de estado e a democracia. A confusão já se inicia com o título dado por ele a sua obra, “A democracia na América”. Para ilustrar não só a admiração do referido autor pelas instituições das ex-colônias britânicas, bem como demonstrar a contradição de referi-las como democráticas, destaca-se a comparação

que o mesmo faz da Câmara com o Senado e seu elogio ao sistema bicameral dos Estados Unidos:

Quando você entra na sala dos representantes em Washington, sente-se chocado com o aspecto vulgar dessa grande assembleia. Seu olhar busca, não raro em vão, em seu interior um homem célebre. Quase todos seus membros são personagens obscuros, cujo nome não fornece nenhuma imagem ao pensamento. São, na maioria, advogados de província, comerciantes ou mesmo homens pertencentes às últimas classes. Num país em que a instrução é quase universalmente difundida, diz-se que os representantes do povo nem sempre sabem escrever corretamente. A dois passos dali abre-se a sala do senado, cujo estreito recinto encerra uma grande parte das celebridades da América. Mal percebemos lá um só homem que não evoque a ideia de uma ilustração recente. São eloquentes advogados, generais distintos, hábeis magistrados ou homens de Estado conhecidos. Todas as palavras que escapam dessa assembleia fariam honra aos maiores debates parlamentares da Europa. Onde vem esse contraste esquisito? Por que a elite da nação se encontra nesta sala e não na outra? Por que a primeira assembleia reúne tantos elementos vulgares, ao passo que a segunda parece ter o monopólio dos talentos e das luzes? (...) Onde vem, pois tão enorme diferença? A meu ver um só fato a explica: a eleição que produz a câmara dos representantes é direta; aquela de que emana o senado é submetida a dois graus. (...) É fácil perceber no futuro um momento em que as repúblicas americanas serão forçadas a multiplicar os dois graus em seu sistema eleitoral, sob pena de se perderem miseravelmente entre os escolhos da democracia. (TOCQUEVILLE, 2005, p.234-235).

Ao contrário de Constant e dos federalistas, Tocqueville, todavia, admitia que a democracia era algo inevitável na marcha da humanidade, que todas as pessoas seriam gradativamente propensas a pleitearem seus direitos políticos, sendo, portanto, necessário colocar travas (filtros) na vontade popular, o que levava a ser um entusiasta da experiência dos federalistas estadunidenses.

Dessa forma, a defesa do autor de “A Democracia da América” pelo uso do sistema de filtros nas eleições em substituição ao voto censitário diz respeito ao fato de que no modelo implementado pelos Estados Unidos a filtragem da vontade popular é mais sutil, mas não é menos eficaz a neutralização das classes populares.

Destaca-se, ainda, que, uma das principais preocupações de Tocqueville, assim como os demais liberais aqui mencionados, é a manutenção da ordem econômica, sendo um grande defensor da não intervenção do Estado na economia:

O liberalismo econômico de Tocqueville vai até o ponto de debitar às “doutrinas socialistas” a regulação legislativa e consequente redução dos horários de trabalho (le travail de douze heures), a qual se torna assim objeto de uma condenação inapelável (Tocqueville, 1951, v.8, II, p. 38). E igualmente, é liquidada como expressão socialismo e despotismo qualquer medida legislativa voltada para atenuar a miséria das “classes inferiores” mediante controle do nível de aluguéis (Tocqueville, 1951, v.15, II, p. 182). Até uma redistribuição de renda bastante limitada deve ser considerada como um ataque inadmissível à liberdade e à propriedade; destituído de legitimidade é um regime político que, mesmo “ao assegurar aos ricos o gozo de bens, proteja ao mesmo tempo os pobres do excesso da sua miséria, exigindo dos primeiros parcelas do supérfluo para conceder o necessário aos segundos” (Tocqueville, 1951, v.16.p.126) (LOSURDO, 2004, p. 97).

É preciso chamar a atenção que, embora Tocqueville considerasse a democracia como algo inescusável com o passar dos tempos, o referido autor não a admirava, tampouco a defendia de forma privada ou publicamente, o que torna bastante problemático atribuir ao referido autor a consigna de “teórico da democracia”:

Este último se expressa privadamente, em relação às eleições diretas, com uma hostilidade ainda mais aberta do que a que se revela nas tomadas de posição públicas. Isto, pelo menos, a julgar por uma carta de fins de 1835, na qual, depois de ter indicado nas “eleições em vários graus” (pode-se, pois, ir além até do segundo grau) o único “remédio para os excessos da democracia”, Tocqueville acrescenta que, dado o clima ideológico dominante, é necessário apresentar “com muita prudência” uma tal tese, por ele mesmo expressa em público com cautela, atenuando-lhe um pouco as arestas (Tocqueville, 1951, v.15, I, p. 57) (LOSURDO, 2004, p. 20).

Outro autor liberal europeu, John Stuart Mill, sugere um modelo de controle da participação das classes pobres no processo de decisão política bem mais convincente e comedida, propondo um sistema de voto plural, ou seja, cada voto possui um peso diferente de acordo com o prestígio intelectual e social do eleitor, excluindo-se do processo eleitoral os analfabetos:

Um empregador é mais inteligente do que um operário, por ser necessário que ele trabalhe com o cérebro e não com os músculos [...]. Um banqueiro, um comerciante serão provavelmente mais inteligentes do que um lojista, porque têm interesses mais amplos e mais complexos a seguir [...]. Nestas condições, poder-se-iam atribuir dois ou três votos

a toda pessoa que exercesse uma destas funções (MILL apud LOSURDO, 2004, p. 35-36).

Importa observar o argumento a que Mill recorre para justificar a exclusão dos analfabetos da esfera dos direitos políticos, pois se trata de um argumento semelhante ao utilizado com os pobres alfabetizados, negros e imigrantes:

Conceder “o sufrágio a um homem que não saiba ler” é como dá-lo a uma criança que não saiba falar (MILL, 1916, p.151). Está de volta a metáfora que servira a Constant para discriminar “aqueles que a indigência mantém numa eterna dependência e condena aos trabalhos diários” e, por isso, não se mostram “mais iluminados do que as crianças quanto aos negócios públicos” (Constant, 1970, p. 100). Considerando como analfabetos ou crianças, estes seres a quem o duro trabalho impede conseguir a cultura e a maturidade cívica remetem sempre à mesma classe social à qual ambos os autores liberais negam a cidadania política (LOSURDO, 2004, P. 34).

Apesar das saídas diferentes encontradas por cada autor, o pensamento liberal clássico propôs modelos de sistema eleitoral visando um objetivo em comum, o que também se viu no caso dos federalistas estadunidenses quando se estabeleceram imposições censitárias – que foram tangenciadas por Tocqueville – e adoção do sistema de voto em duplo grau para Senadores e Presidente:

Analogicamente ao que se verifica na Europa, pensa-se algumas vezes em enfrentar a ameaça popular mediante a eleição indireta que, na Filadélfia, alguns membros da Convenção propõem vigorar, além do Senado, também para a Câmara de Representantes. E é interessante a resposta de Madison, que, depois de ter dito também ser favorável ao sistema de “filtros sucessivos” do voto, observa que, em alguns estados, o poder legislativo já é o resultado de uma eleição indireta, de modo que existe o perigo de “ir longe demais” neste caminho, com o risco de comprometer a “necessária simpatia” entre o povo e governo. (LOSURDO, 2004, p.24).

Percebe-se, então, que durante várias décadas houve uma relação bastante conflituosa entre o liberalismo e a democracia, sendo esta, claramente, uma resistência popular reivindicada pelas classes não proprietárias. Ocorre que, ao passo em que os Estados liberais aprimoraram mecanismos de filtro da participação do povo nas tomadas públicas de decisão, vários autores passaram a considerar a democracia como uma extensão do liberalismo.

O consagrado autor italiano Norberto Bobbio é um dos que admite a possibilidade de equivalência entre estado democrático e liberal:

O Estado liberal é o pressuposto não só histórico, mas também jurídico do Estado democrático. Estado liberal e Estado democrático são interdependentes em dois modos: na direção que vai do liberalismo à democracia, no sentido de que são necessárias certas liberdades para o exercício correto do poder democrático e, na direção oposta que vai da democracia ao liberalismo, no sentido de que é necessário o poder democrático para garantir a existência e a persistência das liberdades possa assegurar um correto funcionamento da democracia e de outra parte é pouco provável que um estado não democrático seja capaz de garantir as liberdades fundamentais. A prova histórica desta interdependência está no fato de que o Estado liberal e Estado democrático, quando caem, caem juntos (BOBBIO, apud VITULLO e SCAVO, 2014, p. 90).

Se por um lado, é questionável o fato de Bobbio atribuir exclusivamente ao liberalismo todo um legado de direitos individuais, também é problemática a restrição do termo democracia a um sentido meramente jurídico-procedimental, na medida em que as sociedades atuais admitiram o sufrágio universal, porém, repleto de filtros. Nesse sentido, quando Bobbio e toda a escola de pensadores liberais admitem a democracia acabam ressaltando:

O abandono puro e simples de todo conteúdo substantivo, de toda e qualquer aspiração igualitária, de toda e qualquer associação da democracia com ideais de justiça e de transformação social. A democracia moderna, para Bobbio, diz respeito, apenas, a uma questão de procedimentos. (...) A democracia fica reduzida a uma simples técnica de auto reprodução das relações de poder e de separação entre os representantes e representados via mecanismos de representação, ou via “regras do jogo”, como gosta de defini-las o próprio Bobbio. Isso dá lugar a uma teoria democrática profundamente pautada nas noções de governabilidade e estabilidade, em oposição a qualquer proposta que venha a desafiar o status quo (VITULLO e SCAVO, 2014, 94).

Apesar da retórica de aproximação da democracia e o liberalismo, o que está em jogo na teoria de Bobbio é o mesmo elitismo político do pensamento liberal de outrora, na medida em que ele se mostra descrente na participação direta do povo, bem como aposta na estabilidade das instituições liberais nas chamadas “regras do jogo” da representação política. Os federalistas consideram que a participação direta do povo no

Estado um risco à tirania, já Bobbio enxerga tal participação como um risco à governabilidade.

Ainda sobre Bobbio, é oportuno demonstrar seu entendimento sobre os Estados Unidos da América quando discutiu a existência de poderes invisíveis na sociedade capazes de ameaçar ou contradizer Estados democráticos consolidados.

Longe de se ater aos reais motivos para a elaboração da ordem constitucional e política dos Estados Unidos, seguindo a linha tocqueviliana, o filósofo italiano sustenta que a democracia estadunidense como algo inquestionável, tanto é assim que em “O futuro da democracia” o referido autor vai defender que os federalistas estadunidenses inauguram o que ele denomina de democracia representativa em contraponto à democracia direta dos antigos: Desenvolvendo o que já fora enfrentado por Benjamin Constant, Bobbio considera que os modernos, ou seja, o liberalismo como teoria do Estado, traz como novidade acerca da democracia apenas uma mudança no modo do exercício da tomada de decisões coletivas:

Tanto os autores do Federalista quanto os constituintes franceses estavam convencidos que o único governo democrático adequado a um povo de homens era a democracia representativa, aquela forma de governo em que o povo não toma ele mesmo as decisões que lhe dizem respeito, mas elege seus próprios representantes, que devem por ele decidir. Mas não pensavam realmente que instituindo uma democracia representativa acabariam por enfraquecer o princípio do governo popular (BOBBIO, 2006, p. 33-34).

Verifica-se um erro de leitura por parte de Bobbio. Primeiro, tanto os liberais estadunidenses como os franceses não reconheciam o sistema representativo como democrático. Segundo, a democracia era vista como um tipo de governo perigoso à ordem social e econômica, devendo assim, ser repellido. Terceiro, o sistema de governo inaugurado pelos federalistas era a República que, segundo eles próprios, não deve ser confundido com a democracia, pois o povo era visto como um fim último a ser alcançado, porém, jamais poderia exercer qualquer influência direta na tomada de decisão do Estado.

Seguindo sua linha de raciocínio de aproximação do liberalismo com a democracia, Bobbio prossegue:

(...) a democracia representativa também nasceu da convicção de que os representantes eleitos pelos cidadãos estariam em condições de avaliar quais seriam os interesses gerais melhor do que os próprios interesses particulares; portanto, a democracia indireta seria mais

adequada precisamente para o alcance dos fins que fora predisposta a soberania popular. Também sob esse aspecto a contraposição entre democracia dos antigos e democracia dos modernos termina por ser desviante, na medida em que a segunda se apresenta, ou é apresentada, como mais perfeita, com respeito ao fim, do que a primeira. Para Madison, a delegação da ação do governo a um pequeno número de cidadãos de provada sabedoria tornaria “menos provável o sacrifício do bem do país a consideração particularista e transitória” (...) Para que a democracia fosse em sentido próprio representativa, era necessário que fosse excluído o mandato vinculatório do eleitor para com o eleito (...) (BOBBIO, 2006, p. 34-35).

Diferentemente do que apregoa Bobbio, o modelo republicano e antidemocrático dos federalistas não nasce de uma inspiração reflexiva na comparação do mundo antigo com o moderno. Conforme mencionado em linhas anteriores, o desenho institucional dos federalistas foi pensado para se contrapor a modelos institucionais praticados nos estados, até então, compreendidos na Confederação dos Estados Unidos, tendo em vista que estas experiências representavam uma ameaça aos privilégios classistas dos grandes proprietários de bens da época.

Portanto, é equivocado apontar que a participação direta do povo na tomada de decisão e o vínculo entre eleitor e eleito nos casos de representação são características exclusivas do mundo antigo e que o sistema representativo é típico de uma democracia moderna. A experiência dos Estados Unidos, ao contrário do que foi usualmente consolidado na literatura política liberal, é uma prova de que foram experimentados modelos estatais com grande participação direta do povo nas decisões de poder ao mesmo tempo em que se convivia com a representação política, nos casos necessários, porém, o mandato era vinculado ao poder da população.

Desde os federalistas estadunidenses há todo um esforço discursivo em afastar a participação direta da população, bem como em hegemonizar o sistema representativo no campo das instituições do Estado, por meio de uma burocracia estatal.

O apego aos procedimentos não é uma exclusividade de Bobbio. A visão deformada de democracia pode ser verificada desde antes do autor italiano, mas também no pensamento de Schumpeter quando o mesmo afirma que: “o método democrático é aquele acordo institucional para se chegar a decisões políticas em que os indivíduos adquirem o poder de decisão através de uma luta competitiva pelos votos da população” (1984, p. 336). Percebe-se da frase transcrita que a teoria schumpeteriana é associada à tradição da teoria das elites que, por sua vez, defende que na vida social e política sempre

há uma competição, onde uma minoria destacada em todos os setores é reconhecida pelos seus pares como líderes capazes de melhor governar a sociedade:

Já na democracia contemporânea, o povo é condenado à quase passividade. Exerce sua “soberania” de tempos em tempos, no momento da eleição. Ainda assim, limita-se a escolher entre as opções que lhe são apresentadas, por grupos organizados, já que o próprio sentido da representação política foi alterado (ver Bourdieu, 1990:188). Parte dessa distância entre as duas faces da democracia, a clássica (ou etimológica) e a atual, pode ser creditada ao fato de os regimes democráticos contemporâneos serem entendidos e vividos a partir de pressupostos – sobre a natureza humana e sobre a organização das sociedades – emprestados de uma corrente teórica que nasceu para afirmar a impossibilidade das democracias: a chamada “teoria das elites”. (...) Segundo eles, sempre vai haver desigualdade na sociedade, em especial a desigualdade política. Isto é, sempre existirá uma minoria dirigente e uma maioria condenada a ser dirigida, o que significa dizer que a democracia, enquanto “governo do povo”, é uma fantasia inatingível. (MIGUEL, 2002, p. 485).

Tal visão, que depois foi disseminada por Schumpeter, ficou conhecida como realismo democrático, pois segundo o autor austríaco é mais adequado e garantidor da liberdade individual se atentar para os aspectos procedimentais da democracia, diferentemente da visão clássica que fazia a valoração da democracia baseada em critérios irrealistas, que facilmente conseguiriam ser falseados.

Na visão schumpeteriana, a garantia, mesmo que em princípio, de todos possuírem a liberdade em competir pela liderança política com outros indivíduos é a visão mais realista possível da democracia, ou seja, não importa para o referido autor a disparidade econômica que torna impossível a igualdade da competição eleitoral.

Outrossim, seguindo a linha do que os liberais clássicos chamavam de estabilidade do poder ou no que Bobbio mais tarde denominaria de governabilidade, o economista austríaco também defendia que o povo não deve pressionar os líderes eleitos no exercício de suas funções, devendo esperar o momento oportuno das eleições para desapossá-los e escolher outras lideranças, caso não agradem: “ocasionalmente, ocorrem revoluções espontâneas que perturbam de maneira direta um governo ou um ministro individualmente, ou então forçam um certo curso de ação. Mas são casos não apenas excepcionais, como também, logo veremos contrários ao espírito do método democrático”. (SCHUMPETER, 1984, p. 340).

No reino da sacralização do sistema representativo, como já mencionado, a apatia popular é sinal de saúde da democracia para os liberais, conforme sustenta o próprio Bobbio:

A abstenção do voto aumentou, mas até agora de maneira não preocupante; de resto, a apatia política não é de forma alguma um sintoma de crise de um sistema democrático, mas, como habitualmente se observa, um sinal da sua perfeita saúde: basta interpretar a apatia política não como recusa ao sistema mas como benévola indiferença (BOBBIO apud VITULLO e SCAVO, 2014, p. 101).

A teoria schumpeteriana de primazia do procedimentalismo, ou seja, a competição entre lideranças políticas que se apresentam como concorrentes no mercado do voto em eleições periódicas, encontra hoje uma aceitação ampla nos setores dominantes da Ciência Política, contudo, Vitullo e Scavo vão chamar a atenção no tocante às contribuições da teoria weberiana para essa concepção:

Bobbio procura demonstrar a inevitabilidade da perda de controle sobre o processo de decisão política e econômica que vem experimentando o cidadão comum em favor da organização burocrática, fruto do surgimento e o desenvolvimento do Estado moderno. E, na mesma linha argumentativa de Weber, Bobbio expressa a necessidade de que sejam líderes políticos os que controlem o aparelho burocrático, na medida em que o pessoal administrativo não detém as informações necessárias para execução de políticas complexas, sendo incapaz de indicar as soluções necessárias nas diversas situações que se apresentam. (2014, p. 97).

Um importante pensador para a teoria liberal da democracia é Robert Dahl. Este autor, diferentemente de Schumpeter e Bobbio, traz à baila discussões acerca da necessidade da participação das massas no sistema político. Para ele, a apatia do povo não era uma característica das democracias duradouras ou consolidadas, que o próprio chamará de poliarquias:

A teoria de Robert Dahl é essencialmente uma exposição das condições que possibilitam o advento da poliarquia. De acordo com essa teoria, as condições de uma ordem democrática derivam de pré-requisitos sociais, com isso, ela estabelece que a poliarquia não é algo que “acontece” independentemente das condições sociais estruturais. Desse modo, para que surjam regimes poliárquicos é preciso que algumas condições estejam presentes (...) (I) quando a institucionalização da competição pública precede a expansão dos direitos de participação; (II) quando os

acessos aos meios violentos de coerção e também as sanções socioeconômicas estão dispersos ou neutralizados; (III) quando o nível de desenvolvimento socioeconômico é alto; (IV) quando os níveis de desigualdade são baixos ou decrescentes; (V) em países mais homogêneos culturalmente, porém, se houver um pluralismo subcultural, nenhuma subcultura pode constituir uma maioria absoluta; (VI) quando os ativistas políticos defendem e acreditam na superioridade das instituições da poliarquia, confiam uns nos outros, e realizam acordos através de relações políticas cooperativas-competitivas; (VII) e quando a dominação por um poder estrangeiro é fraca ou temporária (PEREIRA, 2014, p. 26-27).

Embora Dahl mencione a participação das massas como algo importante, ele não esclarece como isso é possível com as instituições estatais consagradas pelo liberalismo, como ultrapassar os diversos filtros na participação popular encampada no sistema de freios e contrapesos da repartição de poderes, no sistema bicameral tão disseminado mundo afora, da primazia do sistema representativo e da divisão territorial do poder do federalismo.

Pelo contrário, as regras institucionais de herança da democracia madisoniana, segundo Dahl, evitam a tirania da maioria, porém, precisariam ser aprimoradas com o voto universal e igualdade de condições na disputa eleitoral. Dessa maneira, Dahl se aproxima de Bobbio em reconhecer os limites do sistema representativo, mas sem adentrar no impasse de como alcançar maior igualdade política sem romper com a institucionalidade de herança liberal.

É certo que, ao final da vida, Dahl chega a rever o pseudo conteúdo democrático da ordem constitucional dos Estados Unidos, porém, não aprofunda na análise do desenho institucional que até então entendia como um legado democrático, tampouco menciona as experiências antifederalistas dos Estados Unidos:

Dahl identificou sete princípios encontrados da Constituição adotados para esvaziar os direitos iguais: 1) legitimidade do escravismo, abandonado após uma sanguinária guerra civil; 2) preservação de barreiras constitucionais (*poll tax*) apoiadas pelo Supremo contra a extensão do sufrágio às minorias e anuladas somente em 1964; 3) manutenção da instituição do colégio eleitoral; 4) sistema legislativo bicameral que beneficiava as oligarquias dos pequenos estados; 5) eleição indireta, até 1913, dos senadores pelas assembleias estaduais; 6) direitos dos estados de adotar leis próprias inquestionáveis pelo Congresso; e 7) um Supremo Federal empossado pela elite política com poderes para decretar a inconstitucionalidade de qualquer lei aprovada democraticamente. (HAJ, 2014, p. 16).

Por outro lado, há que se ressaltar a preocupação principal da teoria de Robert Dahl no sentido de preservação da qualidade democrática que significa, trocando em miúdos, a estabilidade institucional. Portanto, assim como Schumpeter, era um entusiasta da ideia de multiplicar os centros de poder no sentido de impedir a consolidação de uma vontade popular de maioria, ou seja, o que faz lembrar a estratégia madisoniana de espalhar territorialmente o poder com a federação.

Percebe-se que todos os novos liberais acima mencionados deixaram de lado a discussão acerca das instituições estatais, exercendo uma postura de consagração dos mecanismos de filtro da participação popular, embora, todos acabaram sequestrando e subvertendo a ideia de democracia.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS: A necessidade de superação das instituições políticas liberais.**

A teoria política liberal em seu discurso hegemonicamente consolidado tomou de assalto a democracia das históricas lutas populares. A democracia não é uma invenção da modernidade, tampouco pode ser vista de forma descontínua, como se houvesse uma democracia própria dos antigos e uma nova do mundo moderno.

Nesse sentido, a concepção superada de natureza humana, embora, ainda defendida pelos liberais até os dias de hoje de que somos egoístas, destrutivos, avarentos e incapazes de pensar coletivamente a sociedade se mostrou uma explicação incompleta e, sobretudo, elitista, considerando que os mesmos liberais visualizam a classe dirigente como patriota, sábia e preparada para o exercício das tomadas de decisão do poder. Da mesma maneira, a organização atual da sociedade, muito mais populosa, também não é suficiente para justificar a não realização da democracia, pois, conforme visto, várias possibilidades institucionais foram tentadas no mundo moderno, sem que se comprometesse a participação direta da população no poder, como, por exemplo, das experiências antifederalistas nos Estados Unidos.

A luta por participação popular nas tomadas de decisão do poder político é algo que sempre esteve presente nas reivindicações das classes não proprietárias, de maneira que a literatura da teoria política liberal se desenvolveu, em sua origem, de forma inconciliável com a democracia. Nesse sentido, o uso de termos como “democracia burguesa” ou “democracia liberal” trata-se de uma insensatez, pois além de contribuir com o processo de instrumentalização da democracia, entrega de bandeja à burguesia um

valor popular duramente defendido pelas classes trabalhadoras ao longo da história (DOMÉNECH, 2013).

Desde o processo revolucionário de independência dos Estados Unidos, se verificou a existência de uma organização política e de governo associada à participação popular que fora derrotada no processo golpista que resultou na promulgação da Constituição federalista da Filadélfia, em vigência até os dias de hoje. O desenho institucional de filtros ao povo contido nesta Constituição representou uma inspiração liberal para o mundo inteiro, tanto que os mais clássicos e os novos autores são quase unânimes na admiração da organização estatal lá implementada.

Dessa forma, o desenvolvimento e a consagração dos instrumentos de freios à participação popular na tomada de decisão do Estado possibilitaram aos novos liberais forjarem uma aproximação teórica entre o liberalismo e democracia, ao passo em que desconsideraram o conteúdo substancial comum às experiências efetivamente democráticas da história da humanidade - que não se restringe à antiguidade – bem como consagram o modelo institucional de inspiração nos federalistas, mesmo que em sua origem seja confessadamente antidemocrático.

As instituições de representação como a Câmara e Senado, a separação de poderes com o sistema de freios e contrapesos, a distribuição territorial do poder típica do federalismo, a quebra do vínculo entre representantes e representados, o processo eleitoral como construto instrumentalizado e burocratizado para o funcionamento do poder estatal, a preservação da propriedade privada como um bem maior a ser tutelado pelo estado foram condicionantes para o Estado liberal e seus teóricos permitir a aceitação do uso do termo da democracia, sem, contudo, que a maioria não proprietária pudesse expressar de forma efetiva politicamente sua maioria numérica, ou seja, trata-se da velha fórmula de Madison: se não é possível lutar contra o anseio de democracia devido às lutas populares, se faz necessário controlar seus efeitos.

Ora, a democracia, ao contrário da visão liberal, não pode ser um mero adjetivo a ser adaptável a qualquer corrente de pensamento ou regime político. Muito mais que apontar os limites e contradições do sistema representativo burocrático liberal, o que de certa maneira até alguns dos novos teóricos liberais fazem, a recuperação das rédeas da democracia passa por aprofundar a crítica no sentido de reconhecer a total incompatibilidade desta com o modelo de institucionalidade do Estado liberal. Ou seja, segundo o entendimento de Rosa Luxemburgo (1991), longe de se pregar o desapego completo às instituições, o resgate de uma democracia de substância perpassa pela luta

por uma ruptura do desenho institucional liberal que se constituiu historicamente imune ao povo.

Nesse sentido pode-se dizer que a aproximação discursiva da teoria política liberal com a democracia se apoiou na falsa ideia de neutralidade das instituições liberais do Estado que se tornou hegemônica no mundo todo de tal maneira que qualquer proposta inovadora do ponto vista institucional é acusada de flertar com o totalitarismo, tais instituições foram se sofisticando ao longo do tempo, ao passo que tornou bem mais eficaz em um contexto de aprofundamento das desigualdades econômicas e sociais.

## REFERÊNCIAS

- ABU-EL-HAJ, Jawdat. Robert Dahl (1915-2014): poder político, liberalização e contestação nas democracias. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, p.7-17, 2014.
- CONSTANT, Benjamin. **Escritos de política**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- CONSTANT, Benjamin. **Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos**. São Paulo: Atlas, 2015.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2006.
- GARGARELLA, Roberto. Em nome da constituição: O legado federalista dois séculos depois. In: BORON, Atilio A. (org.). **Filosofia política moderna: De Hobbes a Marx**. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales; DCP-FFLCH, Departamento de Ciência Política, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, Universidade de São Paulo: 2006.
- LOSURDO, Domenico. **Democracia ou bonapartismo: triunfo e decadência do sufrágio universal**. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 2004.
- LUXEMBURGO, Rosa. **A revolução russa**. Petrópolis: Vozes, 1991.
- MADISON, James; Hamilton, Alexander; Jay, John. **O Federalista**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1984.
- MIGUEL, Luis Felipe. A democracia domesticada: bases antidemocráticas do pensamento democrático contemporâneo. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 45, p.483-511, 2014.
- PEREIRA, A.K.B. Teoria democrática contemporânea: o conceito de poliarquia na obra de Robert Dahl. In: 38º Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), 2014, Caxambu-MG. Teoria política e pensamento político brasileiro - normatividade e história, 2014.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1984.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

VITULLO, Gabriel Eduardo. Representação política e democracia representativas são expressões inseparáveis?: Elementos para uma teoria democrática pós-representativa e pós-liberal. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 2, p.271-301, jul. 2009.

VITULLO, Gabriel; SCAVO, Davide. O liberalismo e a definição bobbiana de democracia: elementos para uma análise crítica. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, p.89-105, 2014.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2011.

## 6 - O PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA COMO PROPULSOR À EFETIVAÇÃO DA DEMOCRACIA: NOVO CONCEITO DE CIDADANIA APÓS O ADVENTO DA ORDEM SOCIAL CAPITALISTA

Ilany Caroline da Silva Leandro  
Mestre em Direito Econômico pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba-PPGCJ/UFPB. Membro do Instituto de Pesquisa e Extensão Perspectivas e Desafios de Humanização do Direito Civil-Constitucional-IDCC. E-mail: ynaica@yahoo.com.br.

Arnaldo Sobrinho de Moraes Neto  
Doutorando e Mestre em Direito Econômico pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba-PPGCJ/UFPB. E-mail: asmn10@yahoo.com.br.

Tâmisa Rúbia Santos do N. Silva  
Mestre em Direitos Humanos pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba-PPGCJ/UFPB. E-mail: tamisain@hotmail.com.

### Resumo

A garantia da transparência dos atos públicos como ferramenta democrática de auxílio de tomada de decisões na Gestão Pública, consiste em Princípio Constitucional previsto no *caput* do art. 37 da Constituição Federal de 1988. Por meio da publicidade, o cidadão terá acesso às informações dos atos praticados por seus legítimos representantes, a partir da disponibilização de instrumentos participativos para opinar no destino da aplicação dos investimentos públicos, alcançando a coletividade, porquanto, corroborando para efetivação da cidadania. A transparência permite o envolvimento dos cidadãos no acompanhamento da gestão, unindo esforços contra a corrupção, como também, melhor investimento público nas necessidades cruciais da sociedade, corroborando para a garantia efetiva da cidadania. Contudo, o desejo crescente de consumo de bens econômicos é mais almejado do que a completude da cidadania. Não obstante, a camada social em situação desfavorável não intervém na busca contínua de melhoria dos serviços públicos oferecidos por meio da participação nos atos governamentais. Assim, a presente pesquisa se preocupa em descortinar as interconexões existentes entre a abstenção da participação dos cidadãos em acompanhar os atos da gestão pública com o retrocesso da democracia e conseqüente desconstrução do conceito de cidadania, atualmente solidificada no consumismo. Com o aprofundamento da problemática proposta, procura-se no presente trabalho, a melhor compreensão acerca do novo conceito de cidadania após o advento do sistema capitalista. Em tempos atuais, o senso de coletividade deu lugar ao individualismo, num anseio constante pelas ofertas atrativas do mercado. Surge então um novo conceito de cidadania, cujo propósito não mais enseja a aspiração da afirmação da dignidade da pessoa humana tida como princípio moral universal, insculpido como cláusula pétrea na Constituição Federal brasileira necessária à construção de uma sociedade livre e democrática. Destarte, a discussão permeia em torno da ausência do

senso de coletividade e preocupação precípua com o melhor destino dos investimentos públicos. O tema a ser pesquisado apresenta relevância jurídica na sociedade atual devido ao retrocesso da cidadania, ora confundida com o consumismo na crescente valoração das conquistas econômicas em meio à sociedade capitalista e individualista, alheia ao futuro social sob o olhar omissivo dos cidadãos. Busca-se utilizar como procedimento metodológico o método de trabalho dedutivo, já que se pretende abordar o tema e estudá-lo partindo-se da Constituição Federal de 1988, premissa geral que assegura a efetivação da cidadania. Para sua realização, busca-se a pesquisa bibliográfica, a partir do positivado jurídico pátrio, jurisprudências e entendimentos doutrinários relacionados à problemática em tela.

**Palavras-chave:** Princípio da transparência pública. Democracia. Crise da Cidadania.

## 1. Introdução

Na antiguidade a existência humana era comunitária, caracterizada pelo vínculo social e colaboração mútua entre os indivíduos, ora membros da comunidade, apresentando sentimentos comuns entre si, embora todos possuíssem seus próprios conceitos. A finalidade precípua seria o alcance do bem comum, a fim de um melhor desenvolvimento social, cujas decisões tomadas tinham como escopo favorecer o bem comum da coletividade.

No mundo moderno, sobretudo com o advento da ordem social capitalista, surge nova forma de organização social, agora preocupada com a acumulação de riquezas e conquistas individualistas. Houve o distanciamento do trabalho simples característico da comunidade, dando lugar aos mais complexos, diluindo então a dependência direta de uma vida comunitária e abalando a inter-relação de todos os membros do ordenamento social. Com a crescente onda do capitalismo a sociedade alcançou um novo padrão, cujo indivíduo passa a ser interpretado como átomo que, natural e/ou moralmente, antecede e constitui a sociedade.

Inicialmente, a pesquisa apresenta o fundamento Constitucional da garantia da cidadania, como princípio primordial, perpassando a proteção do cidadão no âmbito da Constituição Federal brasileira de 1988, em especial no mundo do mercado de consumo, apoiando-se no princípio da dignidade da pessoa humana, que decorre da própria natureza, sendo elemento característico da sua humanidade.

Conseqüentemente, o estudo busca favorecer reflexões sobre a participação do cidadão na gestão pública, garantia conferida por intermédio da transparência. Assim, a participação social no destino da aplicação da verba pública prediz requisito indissociável

à concretização da democracia, ora propulsora da efetiva cidadania. Quando negligenciada pelos cidadãos, a postura alheia participativa obstrui o devido apelo de prestação Estatal nos casos de inércia de tal garantidor.

Busca-se enfatizar também o avanço do capitalismo e seus reflexos diretos na efetivação da cidadania, que neste contexto, parece estar ligada somente à satisfação dos desejos de consumo em uma sociedade que hipervaloriza a aquisição de bens materiais e o individualismo. Assim, a fruição dos direitos inerentes à cidadania passa a ser tratada como mito, que se realiza no mercado como consumidora, ora reduzida às prestações assistenciais periódicas do poder público.

Nesse sentido, será traçado caminho para discutir o estabelecimento de novo estatuto da cidadania e sua redução às ações assistenciais eventuais, apontando-se os fatores que revelam tal condição de desfiguração no Brasil. Logo, será debatida a instauração no meio social de novo conceito de cidadania, consolidada na satisfação dos desejos de consumo, incorrendo na exclusão de grande parcela da população dos serviços básicos, consolidadores da cidadania.

A garantia da cidadania apresenta-se como compromisso e responsabilidade com o bem comum da sociedade humana. Embora prevista como fundamento na Carta Cidadã de 1988, decorrente do princípio do Estado Democrático de Direito, seu conceito passa por um processo de mudança, sobretudo em uma sociedade consumista, cujos valores já não abrangem mais os interesses comuns à coletividade, nem tampouco o desejo de fruir os direitos civis, sociais e políticos.

## **2. Cidadania como princípio fundamental Constitucional**

Insculpido como princípio fundamental da Constituição Federal de 1988, que abraçou a causa de sua construção no Brasil logo em seu artigo inaugural (art. 1º, II), prevendo a cidadania como fundamento sólido Constitucional, constituindo cláusula pétrea, conforme dispõe o artigo 60, § 4º, IV, que segundo o entendimento de Novelino (2009, p. 384) “trata-se de restrições impostas pelo poder constituinte originário ao poder reformador”, não sendo então, objeto de deliberação.

Assim, as cláusulas pétreas não são objeto de discussões que tendem a abolir ou suprimir previsões que compõem o núcleo de direitos e garantias incumbidos de promover a estabilidade de toda ordem Constitucional. No entendimento de Sarlet (2004, p. 77) tal prerrogativa impede a “supressão e erosão dos preceitos relativos aos direitos

fundamentais pela ação do poder Constituinte derivado”. A petrificação refletida pelas cláusulas pétreas representa segurança e confiança jurídica, possuindo viés de imutabilidade, uma vez que são insuscetíveis de reforma e supressão.

Por cidadania, compreende-se o processo de reconhecimento e promoção por parte do Estado de direitos de seus tutelados, a fim de lhes garantir a devida fruição. Para Sorto e Maia (2009, p. 103) a cidadania pode ser alcançada mediante a garantia de “um ou mais de seus conteúdos possíveis: seja o conteúdo instrumental, que corresponde aos direitos civis e sociais, seja o conteúdo necessário, que corresponde aos direitos políticos”.

Assim, entende Dallari (2004, p. 22) que “a cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo”. Para Carvalho (2008, p. 12) o cidadão pleno seria aquele que fosse titular dos direitos civis, políticos e sociais, cuja figura do Estado torna-se indispensável para a efetivação e garantia desses direitos, uma vez que “a construção da cidadania tem a ver com a relação das pessoas com o Estado e com a nação. As pessoas se tornavam cidadãs à medida que passavam a se sentir parte de uma nação e de um Estado”.

Já de acordo com T. H. Marshall e Tom Bottomore, o cidadão pleno seria aquele titular das categorias de direitos compreendidas nas três dimensões da cidadania, a saber, civil, política e social. Entende-se como direitos civis, àqueles que alicerçam fundamento à liberdade individual, abarcando o direito à vida, à liberdade, à igualdade perante a lei, à propriedade, ao devido processo legal, como forma de garantir as relações entre os indivíduos, assim como a reificação Estatal.

Embora diante do entusiasmo democrático tratado pela Carta Magna de 1988, constata-se, notoriamente, prestações assistenciais Estatais em meio ao caos, com *status* de efetiva prestação dos direitos de magnitude social. Nesse sentido, endossam os autores Sorto e Maia (2009, p. 104) que “não há, porém, novidade alguma na falta de efetividade dos direitos sociais no Brasil, e esse, é fato histórico”.

Além disso, vale ressaltar que a dimensão política da cidadania corresponde não somente à escolha dos representantes políticos através do sufrágio universal periódico, antes, à participação do cidadão nas tomadas de decisões do governo, pressupondo exercício da democracia por meio da *autoadministração popular*, configurando direito individual exercido coletivamente, esculpindo os direitos políticos. Já os direitos sociais são os correspondentes à saúde, educação, moradia, trabalho, lazer, assistência social,

necessitando para efetivação, a presença ativa e eficiente do Estado na postura de *provedor*.

Cumprе destacar que a cidadania plena requer a efetivação da tríade dos direitos a partir da cooperação mútua entre Estado e indivíduos, na devida fruição do conjunto de direitos e deveres civis, políticos e sociais, de tal modo que, como bem disse Carvalho (2008, p. 1) “se os direitos civis garantem a vida em sociedade, se os direitos políticos garantem a participação no governo da sociedade, os direitos sociais garantem a participação na riqueza coletiva”.

Logo, a cidadania estende-se a todos, contudo são poucos os que gozam de seus direitos e garantias, pois se hoje todos nós somos reconhecidos constitucionalmente como cidadãos, segundo entendimento de Abreu (2008, p. 333) “certamente só os que dominam os meios sociais necessários para liberar-se do trabalho exaustivo e alienado podem dispor de tempo livre e de recursos para concretizar os direitos e os poderes abstratamente universais”.

A Carta Constitucional brasileira reconhece o direito à cidadania, no entanto, com a ausência de efetivação dos direitos e garantias assegurados, sua efetividade plena no Brasil possui obstáculos a serem ainda superados. A subjetividade da cidadania é a liberdade de atender as necessidades da sociedade segundo seu cotidiano, com o alcance das modalidades de identidades e de atividades sociais, assim explicadas pelo referido autor:

Quase todas as modalidades de identidades e de atividades sociais, inclusive as mais avançadas e polêmicas formas de realização étnica e sexual, podem ser admitidas como exercício da cidadania, desde que não *libertem os demônios* da sociedade humana reificada (2008, p. 343).

A essência que acompanha a plenitude da cidadania de estar inserido na sociedade fruindo dos direitos e garantias assegurados, confronta-se com o atual contexto social, cujo indivíduo sequer pode ser chamado de cidadão, uma vez que a concretização da cidadania está bem definida teoricamente, ou seja, assegurada de forma literal, contudo, na prática é bem diferente, pois o indivíduo-consumista assume o lugar do indivíduo-socializado, numa sociedade movida pelos anseios mercadológicos.

Assim, com a *despolitização* da cidadania as questões sociais deixam de ser vistas pelo Estado-guardião e passam a ser enfrentadas pela disponibilidade e sensibilidade de cada um: os *favorecidos* e *incluídos*, por livre e espontânea vontade - quer seja pelo bom coração, ou com o intuito de diminuir as ameaças contra suas vidas, liberdade e/ou

propriedade - prestam auxílio aos *desfavorecidos*<sup>25</sup> e *excluídos*, a fim de lhes proporcionar o mínimo de *dignidade*<sup>26</sup>. Para Rabenhorst (2001, p. 40-41) “a dignidade humana só faz sentido se ela for vista como um valor que pertence de forma irrevogável a todos os homens, independentemente de suas qualidades singulares”.

À curto prazo, as democracias podem sobreviver à indiferença de seus cidadãos, ora alheios aos dados públicos disponibilizados a partir das informações, permitindo a instauração de grande lacuna para omissão Estatal na efetiva prestação de serviços essenciais e políticas públicas, a ser sanada com a devida aplicação dos princípios da cidadania, consagrados na Constituição de 1988. Assim, quando os indivíduos não interagem ativamente na gestão pública, negligenciam a tríade de direitos e garantias que propulsionam a efetivação da cidadania.

### **3. Transparência das políticas públicas como motopropulsor à consolidação da democracia**

A transparência<sup>27</sup> pressupõe um dos objetivos essenciais da Administração Pública. A ampliação da divulgação das ações governamentais contribui para o

---

<sup>25</sup> São cidadãos trabalhadores sem os meios de dispor de sua capacidade de trabalho e dos produtos desta, sem os meios de construir seus futuros, sem os meios de efetivar seus direitos e sem o poder de intervir no destino da sociedade. São seres humanos sem os meios de desenvolver sua humanidade (ABREU, 2008). São mesmo cidadãos?

<sup>26</sup> Pode-se dizer que a dignidade é a qualidade que define a essência da pessoa humana, ou ainda, extremo valor que confere humanidade ao sujeito. A dignidade justifica a característica fundamental humana, assim explicada por Rabenhorst (2001, p. 15.): “[...], a dignidade é acima de tudo uma *categoria moral* que se relaciona com a própria representação que fazemos da condição humana, ou seja, ela é a qualidade ou valor particular que atribuímos aos seres humanos em função da posição que eles ocupam na escala dos seres”. Para Sarlet (2008, p. 63) é fundamentada como “a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos”. Já Carbonari (2008, p. 15) entende ser a dignidade do homem “luta permanente pela construção do reconhecimento e contra a exploração, o domínio, a vitimização e a exclusão”.

<sup>27</sup> O Princípio da transparência na Administração Pública contempla a publicidade das ações governamentais a partir da divulgação dos serviços públicos realizados ou prestados à sociedade, sendo importante ferramenta simétrica da relação entre a Administração Pública e cidadãos, apresentando-se como um dos pilares do Estado Democrático de Direito. Uma das ferramentas que divulga desvios e mau uso dos recursos públicos, servindo para difundir o conhecimento sobre o tema é o portal Transparência Brasil, disponível em: <http://www.transparencia.org.br>, focando no combate à corrupção. Tais ferramentas são cruciais na promoção da transparência pública, minorando as barreiras existentes entre a informação e o cidadão. Além disso, o Programa criado pela Controladoria-Geral da União - CGU denominado “Olho Vivo no Dinheiro Público” traz programação presencial, educação à distância, distribuição de material didático e incentivo à formação de acervos técnicos em conjunto com o Programa de Fortalecimento da Gestão Pública. Com a iniciativa, a CGU busca estimular e prover o cidadão de instrumentos para realizar o controle do uso dos

fortalecimento da democracia, prestigiando o desenvolvimento da cidadania. A divulgação cumpre com a publicização das despesas realizadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública, informando sobre execução orçamentária, licitações, contratações, convênios, diárias e passagens, incrementando a transparência e controle social.

Segundo o Ministro Herman Benjamin quando no julgamento do Recurso Especial nº 586.316/MG o direito à informação, abrigado expressamente pelo art. 5º, XIV da Constituição Federal “é uma das formas de expressão concreta do princípio da transparência, sendo também corolário do princípio da boa-fé objetiva e do princípio da confiança”. Tal direito já era mencionado por Bobbio (1987) ao referir-se que para o exercício da democracia seria crucial que as ações dos governantes fossem divulgadas e assim, quando tornadas públicas, seriam suscetíveis de debates, julgamentos e críticas.

A Constituição Federal brasileira aderiu ao favorecimento de práticas transparentes por meio da garantia da participação social nos processos de tomada de decisão, descentralizando a gestão das políticas públicas. Trata o inciso XXXIII do art. 5º sobre a garantia que o cidadão possui de receber dos órgãos públicos, imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado “informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral”. Além disso, assevera o art. 37 do texto Constitucional que a administração pública “obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

Com intuito de favorecer ao cidadão maior transparência dos dados da administração pública, a Lei nº 9.755 de 16 de dezembro de 1998 dispõe sobre a criação de *homepage* na *internet* pelo Tribunal de Contas da União para divulgação dos dados e informações, a partir do oferecimento de oportunidade em acessar as bases de dados e recursos, facilitando e simplificando o acesso ao público.

Entende Pires (2011) que a participação ativa da sociedade concorre para maior eficiência na prestação dos serviços, gerando maior agilidade, transparência e legitimidade por parte das instituições que prestam serviços públicos. Assim, a transparência dos atos públicos se propõe a disponibilizar aos cidadãos o acesso às

---

recursos públicos. Procura-se dar condições para a participação de conselheiros municipais, lideranças locais, agentes públicos municipais, professores e alunos, entre outros. A participação do cidadão na prevenção e no combate à corrupção busca envolver a sociedade numa mudança pela educação, pelo acesso à informação e pela mobilização social. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/controle-social/olho-vivo>>. Acesso em: 25 jul. 2016.

informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da gestão pública.

Logo, a transparência precisa ser regra na administração pública. Assim, a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com vistas a disciplinar os gastos do administrador público, como também, divulgar o princípio da transparência na gestão fiscal, conferindo efetividade ao princípio da publicidade, ampliando o acesso aos cidadãos às informações, permitindo um avanço na fiscalização da gestão pública.

A Lei Complementar nº 101/2000 possui fundamento nos princípios Constitucionais, tendo como pressuposto assegurar o controle na administração pública, favorecendo a participação democrática do cidadão no planejamento do destino da verba pública, a partir da transparência e participação popular, alicerces do controle social. Assim, tais disposições afastam a administração do autoritarismo, favorecendo o estreitamento dos laços com o cidadão, integrando o elenco das medidas que propulsionam o avanço da efetiva transparência na administração pública.

Ademais, com fito de garantir aos cidadãos a transparência dos atos públicos, dispõe a Portaria Interministerial nº 140, de 16 de março de 2006, que cada órgão e entidade devam possuir sua própria página virtual de transparência com informações detalhadas.

A fim de regulamentar as previsões contidas no texto Constitucional, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, também conhecida como Lei de acesso à informação, visa possibilitar aos cidadãos, devidos esclarecimentos de como os recursos públicos são administrados, assegurando o direito fundamental de acesso à informação em conformidade com os princípios básicos da administração pública. Assim, tal preceito legal retrata o acesso e a divulgação da informação, assim como suas restrições<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Nesse sentido, no âmbito do Estado da Paraíba o *Decreto Estadual nº 33.050 de 25 de junho de 2012* também regulamenta a transparência, na jurisdição do Poder Executivo Estadual, a Lei nº 12.527/2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal, dispondo em seu art. 1º, que “os órgãos e as entidades do Poder Executivo Estadual assegurarão, às pessoas naturais e jurídicas, o direito de acesso à informação, que será proporcionado mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, observados os princípios da administração pública e as diretrizes previstas na Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011” (PARAÍBA, 2012). Assim, o Decreto Estadual nº 33.050/2012 é o instrumento legal que regulamenta na esfera estadual a forma de disponibilizar o acesso à informação (Disponível em: <<http://static.paraiba.pb.gov.br/2012/06/Di%C3%A1rioOficial26062012.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2016).

A transparência surge como forma de proporcionar a devida informação ao cidadão, evitando-se a conduta do autoritarismo. Logo, a divulgação das ações governamentais concorre para avaliação crítica da gestão pública, proporcionando um ambiente de análise e reflexão. Corroborando para este fim, o *Orçamento Democrático* revela-se como instrumento no qual os cidadãos têm a possibilidade de participar das decisões do governo Estadual sobre a melhor forma de aplicação da verba pública em obras e serviços.

Tal instrumento de democracia, ora propulsor da cidadania, encontra-se na estrutura do governo do Estado da Paraíba, sob coordenação da Subsecretaria do Orçamento Democrático, vinculada à Secretaria de Estado do planejamento, orçamento, gestão e finanças-SEPLAG, constituindo-se ferramenta que permite que o poder público e o cidadão formulem a proposta orçamentária compartilhada com a sociedade, fomentando e valorizando o debate, conseqüentemente, proporcionando enriquecimento das escolhas, a partir do melhor planejamento dos gastos públicos.

Assim, o orçamento é elaborado a partir da participação dos cidadãos, concorrendo para a promoção da destinação da verba pública em projetos e atividades de interesse da coletividade. Tal instrumento permite que o cidadão delibere antes da realização do ato administrativo, participando ativamente do planejamento das receitas e despesas, numa interação com o poder público, configurando canal democrático de manifestação de opinião e discussão.

A partir da transparência dos atos administrativos o cidadão tem a possibilidade de acompanhar a gestão pública, conhecendo os procedimentos de seus representantes, corroborando com a promoção do exercício da cidadania. Além disso, a publicização dos atos e devida participação do cidadão concorrem para a redução dos desvios de verbas por meio da corrupção, assim como, favorece a responsabilidade no cumprimento das políticas públicas firmadas, refletindo em benefícios para a sociedade.

Por conseguinte, diante do conjunto normativo elencado, a transparência está diretamente ligada à divulgação de informações que permitam aos cidadãos a apreciação das ações dos gestores e a conseqüente responsabilização por possíveis atos desvirtuados. Contudo, percebe-se a existência de *transparência superficial* de informações ou até mesmo, a ocultação da aplicação dos recursos públicos, sobretudo em serviços indispensáveis aos cidadãos. A ausência de visibilidade fere tal princípio Constitucional, crucial para concretização da democracia e exercício da cidadania.

#### 4. A crise da cidadania: ausência do exercício pleno no Brasil

O capitalismo<sup>29</sup> avançou com selvageria em busca de seguidores e adoradores das ofertas encantadoras do mercado de consumo, mediante opressão e exploração da maioria: os cidadãos-súditos. Segundo Abreu (2008, p. 158), a estabilidade do desenvolvimento do capitalismo teve como base a “obediência social dos subalternos”, gerando a *coisificação da vida social*, acentuando a exclusão de direitos que concorrem para o exercício da cidadania.

Para Abreu (2008, p. 247) a ordem capitalista não se comprometeu de fato com a liberdade e a igualdade jurídica dos homens ou com “um futuro de prosperidade para todos”, pelo contrário, os cidadãos na verdade são súditos, desprovidos de direitos. O compromisso com o bem-estar advindo com a cidadania é esquecido com a competitividade e a selvageria do capitalismo.

Assim, o cidadão não é sequer pensado como possuidor de direitos e deveres. Atualmente, ser cidadão é estar inserido no mercado de consumo, usufruindo de seus infinitos atrativos. Porquanto, ao longo do processo da legitimação da ordem capitalista o indivíduo *socializa-se* como cidadão-súdito, em total submissão aos ditames estabelecidos pelo mercado.

Outrossim, as consequências sociais das mudanças tecnológicas com a substituição de mão-de-obra por *produção mecanizada ou robotizada* gerou aumento do desemprego em massa, que está se tornando, segundo Judt (2011, p. 163-164) “uma característica endêmica das sociedades avançadas”, concorrendo para a acentuação da *corrosiva* desigualdade, que não é apenas um problema técnico, antes ilustra e exacerba a perda da coesão social.

---

<sup>29</sup> Para Boltanski e Chiapello (2009, p. 38) “o capitalismo, sob muitos aspectos, é um sistema absurdo: os assalariados perderam a propriedade do resultado de seu trabalho e a possibilidade de levar uma vida ativa fora da subordinação. Quanto aos capitalistas, estão presos a um processo infundável e insaciável, totalmente abstrato e dissociado da satisfação de necessidades de consumo, mesmo que supérfluas”. Refletindo sobre o tema, Feitosa (2007, p. 142) diz que “o capitalismo não é um mero sistema econômico, mas uma forma global de vida em sociedade”. Ademais, diante do capitalismo - que trouxe consigo o individualismo e o monopólio e já perdeu sua função social - a atividade estatal tende a ser reduzida, no que tange à ação protetiva dos indivíduos tutelados. Sobre o assunto, contribui ainda Fonseca (2007, p. 253), quando diz que “o capitalismo pode ser visto sob um *prisma jurídico*, e significa o estatuto jurídico que adota o princípio da propriedade privada dos meios de produção. Pode visualizar-se sob o aspecto *político*, significando uma ideologia e um regime de livre empresa. No sentido *econômico* se manifesta como um sistema que, adotando a apropriação privada dos bens de produção, dá origem à economia de empresa e de mercado”.

Nesse contexto, os cidadãos são melhores definidos como *massa braçal* de produção, que na maior parte de seus dias estão empenhados, quando não estão desempregados, em atividades laborais árduas e intensas, restando pouco tempo e recursos financeiros para fruírem de lazer e de condições dignas de sobrevivência, requisitos também necessários para a garantia da cidadania.

Embora sendo conhecida como Constituição Cidadã, oriunda de debate democrático, trazendo uma gama de direitos fundamentais que, sendo devidamente observados, materializariam a cidadania brasileira, porém, o que se observa é que as disposições contidas na Constituição Federal não são de fato efetivadas, cuja realidade social está longe do ideal. Na concepção de Sorto e Maia (2009, p. 98), é nítido o constante desrespeito aos “[...] direitos humanos, principalmente os sociais. Essa percepção da realidade social permite afirmar, com todas as letras, que no Brasil ainda existe muito por fazer para tornar a cidadania plena”.

Há, portanto, aparente paradoxo entre as condições tidas na realidade social e as garantias democráticas expressas na Constituição brasileira de 1988, cuja solidariedade cidadã praticamente deixou de ser pensada e praticada como compromisso ético-político, objetivada tão somente em preceitos legais e provisões públicas. Faz-se necessário a inclusão dos indivíduos pelo ordenamento jurídico nacional, não apenas a mera previsão de direitos em dispositivos legais, mas sua efetiva aplicação.

No caminho percorrido pela cidadania no Brasil, percebe-se um verdadeiro “descompasso entre o que prescreve a mencionada Constituição Cidadã e a dura realidade da maioria” (SORTO; MAIA, 2009, p. 104). Segundo Abreu (2008, p. 14), a cidadania ainda não foi “sistematicamente formulada”, como também, não foi edificada a partir de direitos e deveres dos indivíduos, que para os *periféricos*, seria a superação de suas próprias carências.

Já no entendimento de Carvalho (2008), a cidadania tem seguido caminhos tortuosos no Brasil. Uma ênfase maior é dada ao acúmulo de riquezas, ao consumo desenfreado, às concessões de meios que tornem possíveis as aquisições, caindo no esquecimento o exercício de direitos, assim como, o senso de coletividade da sociedade. Ao que parece, a cidadania encontra-se dispersa, cujo indivíduo-consumista preocupa-se apenas com seus interesses individuais.

Para Novelino (2009, p. 347) “ao lado dos direitos políticos, compreendem-se em seu conteúdo os direitos e garantias fundamentais referentes à atuação do indivíduo em sua condição de cidadão”. Nesta esteira, Sorto e Maia (2009, p. 97) por cidadania

entendem ser a “condição da pessoa que se acha no gozo de direitos tanto individuais como coletivos. Esse conjunto de direitos é constituído pelos denominados direitos civis, políticos e sociais, sendo todos igualmente exigíveis”.

Contudo, o bem-estar social foi substituído por *estar bem socialmente*, realizado material e tecnologicamente. Como bem relata Abreu (2008, p. 324) “as necessidades e vontades coletivas e os compromissos históricos com o bem comum são peremptoriamente descartados como contrários aos *novos tempos* da acumulação sem fronteiras”.

Assim, o cidadão é identificado como indivíduo consumista ao adquirir o bem desejado, ficando politicamente impotente diante dos interesses econômicos do mercado, que basicamente visa lucros e metas. A esfera pública por sua vez, passa a garantir os bens privadamente adquiridos deixando a árdua tarefa da garantia da mínima dignidade social dos *excluídos* sob a responsabilidade dos *incluídos* solidariamente preocupados.

Diante dessa situação, totalmente desfavorável aos indivíduos enquanto cidadãos-trabalhadores como classe desarticulada, a grande aspiração para a maioria seria vender sua força de trabalho ao capital, ou seja, estar empregado para sobreviver numa sociedade desigual e não depender da *mão encolhida* do Estado, que se resume às prestações eventuais aos indivíduos já seria uma grande conquista social, ficando o exercício da cidadania, no entendimento de Abreu (2008, 347) “reduzida a uma utopia abstrata, [...], em um mito”.

Analisando esta problemática, Judt (2011, p. 158) reflete sobre a dificuldade que o cidadão tem de acessar seus próprios direitos e garantias, quando questiona: “qual é o custo mensurável de negar aos cidadãos isolados o acesso aos recursos metropolitanos? Quanto estamos dispostos a pagar por uma sociedade decente?”.

Logo, com a redução do poder Estatal e o avanço do mercado na sociedade, houve um impacto na prestação e garantia de direitos consolidadores da cidadania. Segundo Carvalho (2008) em decorrência de tais mudanças, há a necessidade de debater sobre o problema da ausência do exercício da cidadania no Brasil.

É sabido que consiste em dever do Estado dispor de meios para a efetivação da cidadania. Contudo, a própria sociedade enquanto força dominante torna-se obstáculo ao seu desenvolvimento, pois não externa a capacidade reivindicatória dos direitos e garantias inerentes a sua concretização, contentando-se com prestações caridosas periódicas disfarçadas de ações públicas.

Nesse ínterim, deve-se então definir os problemas enfrentados pelos indivíduos, que ora obstaculizam o exercício da cidadania e buscar soluções para a efetivação de direitos e garantias já conquistados pelos cidadãos brasileiros, sobretudo dos ditames estabelecidos pela Constituição Federal de 1988, deixando de ser apenas mera simbologia literária, passando às realizações concretas dos direitos civis, sociais e políticos.

## 5. O novo conceito de cidadania estabelecido na sociedade

Uma vez que a cidadania gera harmonia nas relações entre os indivíduos e as instituições da ordem social e política, diante da atual situação, pode-se então dizer, apoiado na reflexão de Abreu (2008, p. 18) que a cidadania está em “desconstrução”, que ora vive “uma crise de realização”, que parece estar ligada somente à satisfação dos desejos de consumo.

Segundo os autores Sorto e Maia (2009, p. 98), “[...] para uma parcela expressiva do povo brasileiro não foram garantidas as condições básicas de existência digna”. Tal postura omissiva do Estado e alheia dos indivíduos ameaça o desenvolvimento da cidadania, na medida em que não há satisfação das necessidades essenciais dos tutelados, desencadeando sua gradação no Brasil: plena para alguns, insuficiente para muitos.

Assim, a *cidadania não é igual para todos*, dá-se de forma escalonada ou em *graus*. Aquele que possui meios favoráveis para seu exercício diferencia-se do que não possui nem condições dignas de existência, de ser chamado sequer de *cidadão*. Logo, a garantia da cidadania vem sendo reduzida às ações eventuais sem compromisso ou responsabilidade com o bem comum da sociedade humana.

A Carta Magna de 1988 prevê a legitimação da cidadania, contudo apesar de ser expressa na *lex mater*, encontra-se, segundo Abreu (2008, p. 324) “desfigurada no Brasil”. Reduzir ou suprimir direitos e garantias legais asseguradas em Lei Maior do Estado, além de incorrer em tamanha insegurança jurídica, acentua ainda mais a desigualdade social<sup>30</sup>, já tão evidente no Brasil, definida por Carvalho (2008, p. 229) como “a escravidão de

---

<sup>30</sup> “A desigualdade se mostra mais forte ainda quando vista ao longo do tempo, como processo cumulativo. Para os menos móveis são totais as probabilidades de diminuição da parcela de lucro que eles podiam esperar no início do período e de perder, com o passar do tempo, a segurança relativa que, num outro estado das relações de exploração, podia ser esperada como contrapartida da estabilidade e da fidelidade, [...]” (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009, p. 372-373). Para Judt (2011, p. 29), a desigualdade favorece a depressão e falta de oportunidades, “conduz a problemas sociais patológicos”. A redução da desigualdade deve ser o principal objetivo, pois a desigualdade torna curtas metas difíceis de atingir. Pode-se então dizer que a desigualdade não é apenas um incômodo moral: é *ineficiente*, é obstáculo para o desenvolvimento da cidadania no Brasil.

hoje, o novo câncer que impede a constituição de uma sociedade democrática”. Assim, percebe-se um amplo *rol* de direitos e garantias Constitucionais de forma literal, com pouca expressividade prática para a efetivação da cidadania.

Logo, coexiste no Brasil a *cidadania simbólica* elencada pela tríade fruição dos direitos civis, sociais e políticos de forma positivada, contudo sem efetividade para a maioria. Antes, traduz-se em privilégios para os ocupantes do ápice da pirâmide social: os detentores de poderio econômico, gerando exclusão de um número significativo de indivíduos, que participam da sociedade, mas não integram o conjunto dos efetivos cidadãos, uma vez que constituem parte excluída dos serviços básicos assistenciais, cruciais à afirmação da cidadania.

Diante de tamanha desigualdade e exclusão existentes, torna-se ainda mais difícil vislumbrar a concretização da cidadania no Brasil, onde caminhamos rumo ao aumento do abismo entre as classes sociais, do desemprego, da miséria, da criminalidade, dentre outros desmandos que tornam a sociedade ainda mais decadente. Trata-se de um verdadeiro descompasso falar de cidadania no atual contexto social brasileiro, frente à ausência de concretização de garantias fundamentais mínimas para sua efetivação.

Alerta Abreu (2008, p. 326) sobre o *retrocesso da cidadania*, quando diz que “estamos regredindo historicamente às formas mais degradantes e, em todos os sentidos, miseráveis da cidadania, [...]”, resultando então num processo gradativo de desconstrução dos direitos e garantias legais. Assim, com as imposições dos interesses privados o novo estatuto da cidadania está sendo reelaborado na sociedade.

O novo estatuto da cidadania, ora baseado no consumismo avança com selvageria sem qualquer obstáculo, atropelando as longas conquistas para construção e efetivação da cidadania, transitando livremente pelas lacunas provenientes da ausência de uma forte organização dos subalternos, que deveriam impor limites e condições, a fim de resguardar seus direitos e garantias enquanto cidadãos. Nesse sentido, concorda Judt (2011, p. 163) quando diz que “precisamos decidir qual a atuação do Estado para que os homens e mulheres levem vidas decentes”.

A segregação da cidadania deu-se não apenas pela postura do Estado diante de sua atitude *omissiva* – ao deixar de tomar medidas garantidoras do exercício dos direitos civis, sociais e políticos aos cidadãos e *permissiva* - quando não estipula limites legais para atuação dos agentes econômicos, mas pela ausência de uma população esclarecida e organizada, capaz de exigir o cumprimento de seus direitos já conquistados, a fim de alcançar o exercício da plena cidadania.

Resta para os cidadãos a insegurança, que para Judt (2011) alimenta o medo. E o medo – da mudança, do declínio, dos desconhecidos e de um mundo estranho – está corroendo a confiança e a interdependência nas quais se apoiam as sociedades civis, diante de um contexto desigual e desorganizado, compreendendo indivíduos alheios à interação com o poder público, distanciando-se do alcance do fortalecimento do pleno exercício da cidadania.

## 6. Conclusão

A participação ativa e consciente dos cidadãos inibe os atos de corrupção por parte dos gestores, dificultando a propagação em meio à atuação lúcida dos *fiscalizadores* dos gastos e investimentos públicos, permitindo avaliar se as ações realizadas estão atendendo as necessidades sociais. Ao cumprir com a transparência de seus atos, os entes públicos fornecem aos cidadãos, de forma clara e confiável, a possibilidade de acompanhar as necessidades da coletividade.

Ademais, aproxima a sociedade do poder público, ativando a participação social, resultando em fortalecimento da democracia, trazendo grandes benefícios para a coletividade, a partir da disponibilização de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, devidamente publicizadas em meios eletrônicos, corroborando para o processo de transparência da administração pública.

Apesar da possibilidade de interação com o governo por meio dos instrumentos participativos, os cidadãos parecem não apresentar interesse na requisição de políticas efetivas, deixando de sugerir melhorias no direcionamento dos investimentos da administração pública, logo, ocluindo o desenvolvimento da democracia participativa. Além disso, a disponibilização de ferramentas de participação social requer dos cidadãos maior comprometimento no envolvimento e compreensão da sua funcionalidade, sob pena de não cumprirem com seu propósito precípua, adiando o fortalecimento da cidadania.

Sob esse viés, cabe destacar que o cidadão, embora diante de instrumentos para participação social que o aproxima dos atos governamentais, posiciona-se alheio ao investimento público, seja por desinteresse ou mesmo por desconhecer as ferramentas de participação social, deixando de acompanhar e participar da gestão pública, porquanto,

não opinando pela definição das políticas administrativas junto aos órgãos de gestão, conseqüentemente, não exercendo a democracia, grande aliada à efetividade da cidadania.

Antes, o cidadão destitui-se da postura de ativo participativo assumindo a postura de consumista, satisfeito com as conquistas econômicas. Logo, grande parcela da população *queda* excluída dos serviços básicos sociais. É notório a insaciabilidade dos desejos consumistas em um novo contexto de vida social, numa busca constante pela *felicidade* alicerçada nos anseios de consumo, que agora pode ser adquirida por meio da compra do bem desejado, perdurando até o lançamento de outro modelo mais inovador e moderno.

É indispensável então uma constante reflexão e discussão sobre o tema da percepção fundamental do homem: a dignidade, qualidade que define a essência da pessoa humana. Somente a partir da assimilação deste princípio como essencial ao homem, a compreensão do verdadeiro sentido da cidadania torna-se mais cristalina, pois é a dignidade pressuposto essencial para a garantia do exercício da cidadania.

Reconhecer a importância da preservação da dignidade do cidadão enquanto sujeito detentor de garantias legais, sobretudo observar as disposições já consolidadas na Carta Cidadã para a fruição dos direitos que concretizam de fato o exercício da cidadania, parece ser o primeiro passo para sua reconstrução.

A cidadania está em *permanente* processo ora de construção, ora de desconstrução, dependendo das ações que proporcionam o acesso ou não aos direitos básicos para sua fruição pelos membros da sociedade. Contudo, ao que parece os indivíduos posicionam-se de forma abstrata, sem impulsos de caráter reivindicatórios e a cidadania reduzida a meros discursos democráticos.

Sem a devida organização *dos de baixo*, a cidadania vem dando lugar à insegurança e à crescente violência social, em virtude da ausência do acesso às garantias básicas para sua efetivação. Ademais, o tão sonhado progresso social foi reduzido às conquistas tecnológicas, assumindo prioridade entre os indivíduos. Em lugar do direito ao bem-estar social, a maior aspiração consiste em *estar bem no mercado*, sendo capaz de realizar os desejos de consumo ofertados.

Pode-se dizer então que a cidadania consiste em *mito* que paira acima da existência dos indivíduos, não os alcançando de fato, não passando de um discurso vazio, abstrato, ou ainda um *fetichismo* que coloca as necessidades e vontades humanas num patamar secundário, não prioritário por parte dos agentes públicos. Além disso, a desarticulação dos cidadãos também corrobora com a desconstrução da cidadania, que vai além da

ruptura de direitos. É a demonstração que os interesses capitalistas estão acima dos interesses da coletividade.

Resta então a esperança para que os *subalternos* problematizem suas carências, de modo organizado e consciente, a fim de delimitar seus direitos enquanto cidadãos e exigir seu cumprimento. Contudo, como disse Abreu (2008), a cidadania não é a panaceia para os males da sociedade humana, cabendo às forças sociais dos homens a decisão de seu destino, a opção de definir o caminho que pretendem percorrer, para que seja alcançada uma sociedade mais justa e menos assimétrica.

Mesmo diante de legislações promulgadas com o intuito de fomentar a transparência e participação popular, o cidadão parece não fruir de tal garantia. Antes, almeja as satisfações mercadológicas como elemento precípua do exercício da cidadania, voltada atualmente para o consumismo. Sendo assim, é essencial que a sociedade desperte a consciência da importância de tais instrumentos de participação que propulsionam a efetivação da cidadania. Assim, a participação popular nas decisões públicas consiste em ferramenta de exercício da democracia com importantes reflexos na afirmação da cidadania.

A articulação dos cidadãos, investidos das garantias estabelecidas na Constituição Federal de 1988, favorece a transmissão de opiniões por meio de debates e intervenção no destino dos investimentos públicos, trazendo reflexos democráticos, minorando as desigualdades sociais e, conseqüentemente, proporcionando o alcance do bem-estar social e prestação pública digna e satisfatória para todos os indivíduos.

É notável que se trata de um processo à longo prazo, cujas diversas medidas precisam ser implantadas para o despertar dos cidadãos, que precisam assumir postura mais ativa e reivindicatória de seus direitos já consagrados. Além disso, a construção da efetiva cidadania deve também ser o anseio perene das autoridades públicas ora constituídas para tanto, sendo a transparência princípio propulsor do exercício democrático, reafirmando também a própria dignidade do ser humano, a conquista do respeito e cumprimento para com todos os indivíduos brasileiros.

## 7. Referências

ABREU, Haroldo. **Para além dos direitos**. Cidadania e hegemonia no mundo moderno. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2008.

BOBBIO, Norberto. **Estado governo**: por uma teoria geral da política. 14 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. **O novo espírito do capitalismo**. Tradução Ivone C. Benedetti. São Paulo: Editora WMF / Martins Fontes, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 23 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 25 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.755, de 16 de dezembro de 1998**. Dispõe sobre a criação de "homepage" na "Internet", pelo Tribunal de Contas da União, para divulgação dos dados e informações que especifica, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9755.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9755.htm)>. Acesso em: 25 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)>. Acesso em: 25 de jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 586.316/MG**. Relator Ministro Herman Benjamin. Julgado em: 17 abr. 2007. Disponível em:

<[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=2911895&num\\_registro=200301612085&data=20090319&tipo=5&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=2911895&num_registro=200301612085&data=20090319&tipo=5&formato=PDF)>. Acesso em: 23 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Portaria Interministerial nº 140, de 16 de março de 2006**. Disciplina a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, por meio da rede mundial de computadores – internet, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/portarias/portaria\\_cgu-mpog\\_140\\_2006.pdf](http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/portarias/portaria_cgu-mpog_140_2006.pdf)>. Acesso em: 23 jul. 2016.

CARBONARI, Paulo César. Democracia e Direitos Humanos – Reflexões para uma agenda substantiva e abusada. In: TOSI, Giuseppe e BITTAR, Eduardo C. B. (orgs.). **Democracia e Educação em Direitos Humanos numa época de insegurança**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, 2008.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 10 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos humanos e cidadania**. São Paulo: Moderna, 2004.

FEITOSA, Maria Luiza Alencar. **Paradigmas inconclusos**. Os contratos entre a autonomia privada, a regulação estatal e a globalização dos mercados. Coimbra: Coimbra, 2007.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **Direito Econômico**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

JUDT, Tony. **O mal ronda a terra: um tratado sobre as insatisfações do presente**. Tradução: Celso Nogueira. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011.

MARSHALL, T. H.; BOTTOMORE, Tom. **Ciudadania y clase social**. Trad. Antônio Bonanno. Buenos Aires: Losada, 2005.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. 3. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.

PARAÍBA. Poder Executivo Estadual. **Decreto Estadual nº 33.050 de 25 de junho de 2012**. Disponível em: <<http://static.paraiba.pb.gov.br/2012/06/Di%C3%A1rioOficial26062012.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2016.

PIRES, Alexandre Kalil. **Gestão pública e desenvolvimento**. v. 6. Brasília: Ipea, 2011.

RABENHORST, Eduardo Ramalho. **Dignidade Humana e Moralidade Democrática**. Brasília: Brasília Jurídica, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. 4. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

\_\_\_\_\_. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SORTO, Fredys Orlando; MAIA, Mário Sérgio Falcão. Cidadania, Direitos Sociais e Indivisibilidade dos Direitos Humanos. *In*: LEAL, Mônia Clarissa Hennig. **Trabalho, constituição e cidadania**: reflexões acerca do papel do constitucionalismo na ordem democrática. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2009.

## 7 - ALÉM DOS ÍNDICES: COMO ESTÁ A AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO NO BRASIL?

Karine de Oliveira Gonçalves  
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)  
karine@karineoliveira.net.br

### Resumo

A proposta deste artigo é delimitar temporalmente a construção do marco legal de Transparência e Acesso à informação no Brasil, investigar quais índices e ferramentas vem sendo desenvolvidos por organizações governamentais e da sociedade civil para avaliar a eficácia no cumprimento dessas legislações e analisar suas vantagens e limitações. Em 2009, a Lei Complementar 131, também conhecida como Lei da Transparência, alterou a redação da Lei de Responsabilidade Fiscal, inovando ao determinar a disponibilização, em tempo real (24 horas), de informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Em 2011 a Lei 12.527, Lei do Acesso à informação, foi sancionada com os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações tal como previsto na Constituição Federal. Em que pese a existência do amplo marco legal para o estabelecimento de políticas públicas de transparência e acesso à informação, o surgimento de diversas iniciativas para avaliação da transparência pública e a mobilização e o ativismo da sociedade civil em torno desta temática, na prática, transparência pública e acesso à informação ainda se dão de maneira muito precária, com significativa parcela dos entes federativos, sobretudo na esfera municipal, descumprindo o rol mínimo de publicização de informações exigido pela Lei Complementar nº 131/2009 e pela Lei 12.527/2011. Fazer do marco legal uma política efetiva exige decisão política dos gestores, dotação orçamentária que propicie a estrutura necessária para sua implementação e a ação da sociedade civil no controle social da gestão pública para monitorar o processo de implementação. Participação cidadã e controle social são temas atuais e relevantes no contexto da teoria dos direitos humanos e consistem eles próprios em direitos humanos fundamentais para a efetividade de outras categorias de direitos, a exemplo dos direitos civis, políticos, sociais, econômicos, culturais e ambientais.

**Palavras-chave:** transparência; acesso à informação; políticas públicas.

### 1 Introdução

O conceito de acesso à informação como Direito Humano já está presente na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, em seu artigo 19: “Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”.

A luta pela efetivação dos direitos humanos no Brasil surge expressivamente no período da ditadura militar como forma de resistência e enfrentamento ao regime político vigente, tendo como principal marco a luta pelos direitos civis e políticos e se fortalece com a promulgação da Constituição de 1988. A chamada Constituição Cidadã abre caminho para a consolidação dos conceitos de participação cidadã e do controle social de gestão pública, que estabeleceram as bases para que o País construísse nos últimos 15 anos um dos mais modernos marcos legais de transparência e acesso à informação.

Participação cidadã e controle social são temas atuais e relevantes no contexto da teoria dos direitos humanos e consistem eles próprios em direitos humanos fundamentais para a efetividade de outras categorias de direitos, a exemplo dos direitos civis, políticos, sociais, econômicos, culturais e ambientais.

Ao estado cabe primar pela efetividade desses direitos seja através de políticas públicas que assegurem sua materialização, seja por sua proteção. E até aqui esta ação parece ter sido insuficiente, seja pela má gestão, seja pela ação da corrupção. Dados de 2010 estimam que os recursos públicos desviados anualmente no Brasil correspondem a cerca de 2,3% do Produto Interno Bruto, equivalentes a 69,1 bilhões de reais. No índice de percepção da corrupção publicado anualmente pela Transparência Internacional o Brasil ocupou a 69ª colocação em 2014 dentre os 175 países avaliados, sem evolução significativa nas últimas medições.

Pesquisa recente pesquisa feita em 65 países pelo IBOPE Inteligência em parceria com a *Worldwide Independent Network of Market Research* com 66.806 entrevistados, concluiu que 21% dos entrevistados citam a corrupção como o mais grave problema mundial. No Brasil, o percentual é ainda maior: 29% consideram a corrupção como o principal problema.

A Constituição Federal brasileira, de 1988, assegura o acesso à informação no inciso XXXIII do art. 5º (Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado), no inciso II do § 3º do art. 37 (A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: II – o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII e no § 2º do art. 216 (Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem).

Em 2000, foi sancionada a Lei Complementar nº 101, Lei de Responsabilidade Fiscal que estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Em 2003, foi instituído através do Decreto 4.923 o Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção. De caráter consultivo, o Conselho tem a finalidade de contribuir com a formulação da política de transparência pública e combate à corrupção a ser implementada pela Controladoria-Geral da União (CGU). Mas o Conselho se reuniu apenas 15 vezes desde novembro de 2004 (média de 1,3 reunião por ano) e sua última reunião foi em julho de 2013, há quase dois anos.

Em 2009, a Lei Complementar 131, também conhecida como Lei da Transparência, alterou a redação da Lei de Responsabilidade Fiscal, inovando ao determinar a disponibilização, em tempo real (24 horas), de informações detalhadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Em 2010 o Decreto 7.185 e Portaria STN 548 estabelecem padrão mínimo de qualidade do Sistema Integrado de Administração Financeira e determina a publicização de informações em tempo real em meio eletrônico (portais de transparência).

Em 2011 a Lei 12.527 foi sancionada (Lei de Acesso à Informação - LAI) com os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações tal como previsto na Constituição Federal. A LAI estabeleceu também a obrigatoriedade de regulamentação por estados e municípios.

Em 2011 o Brasil passou a integrar a Parceria para Governo Aberto ou OGP (do inglês *Open Government Partnership*), iniciativa internacional para difundir e incentivar globalmente práticas governamentais relacionadas à transparência dos governos, ao acesso à informação pública e à participação social. A OGP foi lançada em 20 de setembro de 2011, quando os oito países fundadores da Parceria (África do Sul, Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Indonésia, México, Noruega e Reino Unido) assinaram a Declaração de Governo Aberto e apresentaram seus Planos de Ação. Atualmente, 63 países integram a Parceria. O Governo Federal realizou consulta pública e um seminário presencial para que a sociedade civil contribuísse com a formulação de propostas para a OGP, mas ao contrário do que acontece em outros países, no Brasil a participação da sociedade civil no comitê da OGP não é paritária nem possui caráter deliberativo.

Em 2012, aconteceu a 1ª Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social (1ª Consocial) um processo conferencial nacional coordenado pela Controladoria-Geral da União (CGU). O tema central "A Sociedade no Acompanhamento e Controle da Gestão Pública" teve como objetivo promover a transparência pública e estimular a participação da sociedade no acompanhamento e controle da gestão pública, contribuindo para um controle social mais efetivo e democrático.

A 1ª Consocial mobilizou diretamente mais de 150 mil pessoas nas etapas estaduais e municipais e contou com cerca de 1,2 mil delegados na etapa nacional, que ocorreu em Brasília entre 18 e 20 de maio de 2012 e elegeu 80 propostas como prioritárias.

Apesar da riqueza desse processo, uma crítica recorrente da sociedade civil organizada é que o Governo Federal e a CGU não deram a devida importância ao pós Consocial, descuidando do diálogo para a implementação das propostas e deixando-as de lado para realizar seletivamente apenas as ações de interesse governamental.

## **2 Redes e movimentos de incidência cidadã**

Nesse cenário a mobilização de pessoas, movimentos e organizações da sociedade civil para a realização de ações visando o monitoramento cidadão da gestão pública tem se multiplicado país a fora, a exemplo de redes nacionais e movimentos que trabalham desde a temática da educação fiscal, o monitoramento de indicadores econômicos e sociais e a realização de ações de combate à corrupção propriamente ditas.

A AMARRIBO Brasil – Coalizão Brasileira Contra a Corrupção. Foi criada em 1999, em Ribeirão Bonito e seu trabalho ganhou repercussão quando a organização conseguiu a cassação de mandatos de 2 prefeitos e de 5 vereadores da cidade. Várias organizações tiveram suas constituições inspiradas pela experiência da AMARRIBO e hoje a Rede congrega mais de 200 municípios brasileiros e é capítulo da OnG Transparência Internacional no Brasil.

O Observatório Social do Brasil (OSB), criado a partir da experiência do Observatório Social de Maringá, no Paraná, que a partir de 2006 passou a fiscalizar licitações públicas e desenvolveu uma metodologia específica para essa finalidade, está presente hoje em mais de 80 cidades de 15 estados brasileiros. Com cerca de 2 mil voluntários em todo o território nacional, o OSB estima que a atuação dos Observatórios Sociais produza uma economia para os cofres públicos superior a R\$ 300 milhões anuais.

A Rede Social Brasileira por Cidades Justas Democráticas e Sustentáveis foi lançada na cidade de Belo Horizonte em 2008. A rede é composta por 45 organizações e seu objetivo é a troca de informações e conhecimentos entre os integrantes para promover o aprendizado mútuo, o apoio e o fortalecimento de cada experiência local.

Sua missão, definida na carta de princípios é “comprometer a sociedade e sucessivos governos com comportamentos éticos e com o desenvolvimento justo e sustentável de suas cidades”. A Rede de Cidades é responsável pela implementação do Programa Cidades Sustentáveis, que promove a adesão de municípios brasileiros a uma série de ações para promover uma gestão sustentável, entre elas a elaboração de um plano de metas e construção de indicadores para possibilitar o acompanhamento das ações da gestão pública e facilitar a incidência cidadã. Atualmente são signatárias 274 cidades brasileiras, sendo 21 capitais.

A Articulação Brasileira contra a Corrupção e a Impunidade (ABRACCI), criada em janeiro de 2009 durante as atividades do Fórum Social Mundial com o apoio da Transparência Internacional, é uma rede de 58 organizações engajadas com a missão de “contribuir para a construção de uma cultura de não corrupção e impunidade no Brasil por meio do estímulo e da articulação de ações de instituições e iniciativas com vistas a uma sociedade justa, democrática e solidária.” A ABRACCI atua prioritariamente através de campanhas que mobilizam temas nacionais correlatos ao combate à corrupção.

Em que pese a atuação destas redes serem de grande relevância para a construção de uma cultura de não corrupção, até o momento nenhuma delas, ou qualquer outra que se tenha conhecimento, tem trabalhado especificamente com o monitoramento da transparência pública ou do acesso à informação. As redes AMARRIBO e ABRACCI em parceria com outras organizações estão atualmente envolvidas na execução do Projeto Cidade Transparente, que prevê a construção de um índice de transparência com 129 indicadores para avaliar a transparência pública e o acesso à informação em todas as capitais brasileiras.

### **3 As Leis de Transparência e Acesso à Informação**

A Lei Complementar nº 131/09, conhecida como Lei da Transparência, foi sancionada em maio de 2009 e faz acréscimos à Lei Complementar nº 101/00, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelecendo que a transparência também será assegurada mediante “incentivo à participação popular e realização de audiências

públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos”; “liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público” e; “adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A”.

A LC nº 131/09 estabeleceu como sanções as mesmas previstas na LC nº 101/00, quais sejam: impedimento de receber transferências voluntárias, de obter garantia, direta ou indireta, de outro ente e de contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

Já a Lei de Acesso à Informação (LAI) estabeleceu a obrigatoriedade de todos os entes federativos fornecerem informações públicas em caráter ativo (o ente disponibiliza a informação proativamente, sem que haja solicitação) ou passivo (o ente disponibiliza a informação quando demandando, mediante solicitação via LAI).

A LAI faculta ao cidadão obter uma vasta gama de informações, compreendendo: “orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada; informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos; informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado; informação primária, íntegra, autêntica e atualizada; informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços; informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e informação relativa à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos e ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.”

E estabelece como sanções em caso de condutas ilícitas (tipificadas na Lei) por parte de agentes públicos que as infrações deverão ser apenadas no mínimo com suspensão e que o agente público poderá responder também por improbidade administrativa.

Na página eletrônica do Serviço de Informação ao Cidadão do Governo Federal (e-SIC) a CGU mantém uma estatística sobre o status dos pedidos feitos via LAI. Em 2015 o percentual de respostas no prazo de 20 dias estipulado pela Lei foi de 84,40%. A CGU publicou também um levantamento denominado Mapa da Transparência, realizado em fevereiro e março de 2015, que mapeou o percentual de regulamentação da LAI nos estados (81%), capitais (74%) e municípios acima de 100 mil habitantes (36%).

Não está disponível, no entanto, qualquer avaliação qualitativa relativa à implementação da LAI, nem no âmbito federal, nem para os demais entes federativos.

Desde a vigência das Leis de Transparência e Acesso à Informação, tem surgido uma série de iniciativas em âmbito nacional para mensurar a efetividade da sua aplicação. Há ações localizadas e difusas levadas a efeito pela própria CGU em alguns estados brasileiros, pelos Tribunais de Contas Estaduais, Ministérios Públicos estaduais, universidades e organizações da sociedade civil. Estas ações diferem em alcance e profundidade, indo desde a levantamentos de informações superficiais (existência de portais e de e-SIC), ao desenvolvimento e aplicação sistemática e periódica de índices de transparência.

#### **4 Sobre iniciativas para se avaliar Transparência e Acesso à Informação**

##### **4.1 Índice de Transparência Orçamentária e Fiscal da Associação Contas Abertas**

O mais conhecido destes índices de transparência é o da Associação Contas Abertas, que desde 2010 avalia bienalmente o nível de transparência dos portais de informações públicas dos governos federal, estaduais e das capitais do Brasil, considerando os critérios de conteúdo (60% do total da nota), série histórica (7%) e usabilidade (33%).

O índice de transparência do Contas Abertas conta atualmente com boa acreditação e confiabilidade e tem sido adaptado para utilização em iniciativas locais e estaduais de monitoramento em diversos estados brasileiros, a exemplo da Paraíba, Pará, Rio Grande do Sul e Rondônia.

O foco da análise do índice é a transparência orçamentária e fiscal e com relação ao conteúdo a métrica leva em conta a existência ou não das seguintes informações: etapas da execução orçamentária, classificação orçamentária, natureza da despesa, detalhamento de pessoal e encargos sociais, nota de empenho, ordem bancária, beneficiário do

pagamento, informações agregadas, procedimento licitatório, convênios, receita, leis e relatórios orçamentários, patrimônio e informações sobre outros poderes.

Este modelo considera o rol mínimo de informações previsto na Lei da Transparência.

#### 4.2 Índice de Transparência do Projeto Jogos Limpos

Em 2011 o Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social lançou um índice para aferir a transparência nas 12 cidades sede da Copa do Mundo, no âmbito do Projeto Jogos Limpos dentro e fora dos estádios. Foi elaborada uma plataforma de indicadores, cujo objetivo é medir a transparência dos governos municipais no contexto da realização da Copa do Mundo, considerando a existência ou não de mecanismos de informação e participação, a qualidade do funcionamento dos mecanismos existentes, os conteúdos de informação e o poder de decisão participativa.

A nota dos Indicadores é obtida por meio de 90 perguntas que avaliam o nível de transparência em duas dimensões: “Informação” e “Participação”. Na primeira parte, são avaliados tanto o conteúdo relevante disponibilizado ao cidadão como a qualidade dos canais de comunicação usados para difundir essas informações, tais como portais de internet, telefones e salas de transparência. No quesito “Participação”, são analisados a realização de audiências públicas e o funcionamento das ouvidorias.

Mais de 80% das perguntas dos Indicadores estão relacionadas ao cumprimento de três leis em vigor: a Lei nº 12.527, de novembro de 2011, chamada de Lei de Acesso à Informação Pública; a Lei Complementar nº 101, de maio de 2000, que complementa a Lei de Responsabilidade Fiscal; e a Lei nº 8.666, de junho de 1993, a Lei de Licitações Públicas.

#### 4.3 Monitoramento do Acesso à Informação – ARTIGO 19

Em 2013, A ARTIGO 19 América do Sul realizou um monitoramento do acesso à informação para avaliar o primeiro ano de vigência da LAI.

Após a entrada em vigência da Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei 12.527/2011) foram submetidos mais de 140 pedidos de informação para diferentes órgãos da administração pública federal, estadual e municipal com relação às seguintes áreas temáticas: meio ambiente, educação, moradia, saúde, direito da mulher, acesso à

água, radiodifusão, pluralismo e diversidade, implementação da lei de acesso à informação.

#### 4.4. Índice de Transparência do Fórum Paraibano de Combate a Corrupção (FOCCO/PB)

Em 2013 o Fórum Paraibano de Combate a Corrupção (FOCCO/PB) instituiu um Grupo de Trabalho (GT) sobre transparência formado pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), Ministério Público do Estado da Paraíba (MPPB), Controladoria Geral da União (CGU), Controladoria-Geral do Estado (CGE) e Tribunal de Contas da União (TCU). O GT de Transparência do FOCCO/PB desenvolveu um índice de transparência a partir da adaptação da métrica da Associação Contas Abertas e realizou a mensuração nos 232 municípios paraibanos com ranqueamento. Desde 2013 foram realizadas 5 aplicações do índice e além de sua divulgação, o GT desenvolveu uma metodologia de trabalho que integra a atuação do Ministério Público Estadual e do Tribunal de Contas com do Estado da Paraíba. A cada mensuração são gerados relatórios de cada município. Detectadas irregularidades ou descumprimentos, é dada ciência ao promotor público responsável, que já conta com um kit de trabalho desenvolvido pelo GT contendo as orientações específicas para cada atuação. Esta ação tornou-se diretriz de atuação do MP na Paraíba. Já o TCE emitiu resolução condicionando o cumprimento os requisitos mínimos previstos na Lei para a aprovação de contas das gestões municipais e, após um trabalho de caráter educativo, vem aplicando multas aos gestores que descumprem a legislação.

#### 4.5 Avaliação de websites de transparência orçamentária (Inesc)

Em 2014, o Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) lançou um índice para avaliar a transparência das capitais brasileiras com relação à divulgação dos dados do orçamento público e dados abertos.

A pesquisa teve como objetivos a avaliar dos principais websites de transparência do Brasil (Siga Brasil, Portal da Transparência, e sites das capitais) e os impactos dos dados abertos na promoção de direitos, com abordagem qualitativa e quantitativa. Mensurou o alcance das regras impostas pela nova legislação brasileira em relação à transparência orçamentária em formato de dados abertos, com análise dos *websites* das capitais, do site de transparência do Governo Federal e o site do Senado e ranqueamento

dos resultados. A pesquisa considerou os requisitos do Decreto 7.185/2010, que Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), e os 8 Princípios de Dados Abertos como bases para a metodologia e análise dos dados.

#### 4.6 Avaliação da transparência governamental com foco no cumprimento da Lei de Acesso à Informação (FGV Rio)

Também em 2014, a Fundação Getúlio Vargas (FGV Rio) divulgou os resultados de uma avaliação da transparência governamental com foco no cumprimento da Lei de Acesso à Informação. A pesquisa foi realizada em oito níveis de governo (estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, incluindo suas capitais, além do Distrito Federal e da União). Foram encaminhados 453 pedidos de informação com 315 foram respostas; o restante foi ignorado. As respostas foram analisadas com base em três métricas: a taxa de resposta, a qualidade da resposta e o prazo de envio da resposta.

#### 4.7 Índice de Transparência do Poder Legislativo (Senado Federal)

Em 2015, o Senado Federal lançou o Índice de Transparência do Poder Legislativo, dividido em quatro "dimensões": transparência legislativa, transparência administrativa, controle social e adesão à Lei de Acesso à Informação. Cada uma dessas dimensões é dividida em subitens, aos quais é atribuída uma pontuação.

O índice se baseia em iniciativas adotadas em outros países, como o Índice de Transparência dos Partidos Políticos, do Chile, criado no ano passado pela ONG Chile Transparente; e o *E-Government Development Index* (Índice de Desenvolvimento dos Governos Eletrônicos), das Nações Unidas, que mede a qualidade do acesso do cidadão à informação em 193 países.

A proposta é que a aplicação do índice possa ser ampliada para os legislativos do país (Senado e Câmara Federal, Assembleias estaduais e Câmaras municipais).

#### 4.8 Índice Cidade Transparente (Instituto Ethos e Rede Amarríbo)

O Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social e a Rede Amarríbo – Coalizão Brasileira Contra a Corrupção desenvolveram o Índice Cidade Transparente,

baseado e adaptado a partir dos indicadores do Projeto Jogos Limpos. São 129 indicadores estruturados em blocos de conteúdo (informações gerais, administrativas, orçamentárias e de pessoal), canais de comunicação (internet e serviço de informação ao cidadão *online* e presencial) e canais de participação (audiências e consultas públicas e conferências, ouvidoria e conselhos. A proposta é que o índice permita uma leitura mais abrangente e mais sistêmica da política de transparência pública e acesso à informação. Num primeiro momento, foram avaliadas as capitais brasileiras.

#### 4.9 Escala Brasil Transparente – EBT (CGU)

A Escala Brasil Transparente (EBT) é uma metodologia para medir a transparência pública em estados e municípios brasileiros e que tem o objetivo de avaliar o grau de cumprimento de dispositivos da Lei de Acesso à Informação (LAI) para aprofundar o monitoramento da transparência pública e gerar um produto que possibilite o acompanhamento das ações empreendidas por estados e municípios no tocante ao direito de acesso à informação.

A EBT é composta de 12 quesitos que cobrem aspectos da regulamentação do acesso à informação e da existência e funcionamento do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), sendo uma métrica que primou pela mensuração da efetividade da transparência passiva. Para implementação da EBT, são realizados quatro pedidos de acesso à informação, sendo três voltados para assuntos das principais áreas sociais: saúde, educação e assistência social. A quarta solicitação de informação se refere à regulamentação do acesso à informação pelo ente avaliado, servindo, inclusive, como uma pergunta de segurança para a mensuração realizada sobre a regulamentação.

#### 4.10 Ranking Nacional dos Portais da Transparência – Ministério Público Federal (MPF)

Entre setembro e outubro de 2015, a Câmara de Combate à Corrupção do Ministério Público Federal coordenou todas as unidades do MPF para que fosse feita uma avaliação nacional sobre a implementação dos portais da transparência pelos municípios brasileiros. Além de verificar o real estado do cumprimento da Lei nº 131/99, a iniciativa incluía adotar medidas judiciais e extrajudiciais quando verificado o descumprimento de municípios e estados com a legislação.

Em dezembro de 2015, o MPF divulgou os resultados dos rankings estaduais e municipais e expediu mais de 3 mil recomendações para municípios e estados com pendências com a legislação, dando um prazo de 120 dias para sua adequação. Após este prazo, foi feita nova avaliação, entre abril e maio de 2016, para verificar se tais recomendações haviam sido cumpridas. Apesar do aumento de 30% na média nacional, foram propostas 2.109 ações civis públicas e, nos casos mais graves, onde o município sequer tem o portal, foram instauradas ações de improbidade, recomendação para suspensão do repasse de transferências da União e representação por crime de responsabilidade contra os prefeitos.

## 5 Conclusões

Comum a todos os índices até o momento é o fato de que representam um recorte específico e abordam um enfoque determinado notadamente pela transparência orçamentária e fiscal. Essa leitura da realidade tem a sua validade, mas acaba incorrendo no equívoco de se desconsiderar outros elementos fundamentais constituintes de uma política pública de transparência e acesso à informação, como a implantação e efetivo funcionamento de conselhos de transparência e dos demais conselhos, a efetividade da implementação das legislações e disponibilização de informações além do rol mínimo que as leis determinam, a transparência de planos, projetos e ações e a participação da sociedade civil nos processos de planejamento, decisão e monitoramento no âmbito da gestão pública. Uma exceção é o Índice Brasil Transparente (Ethos/Amarribo), que considera todos estes critérios.

Outro aspecto a considerar é que as avaliações são majoritariamente quantitativas e uma avaliação dessa natureza fornece apenas um panorama da realidade que carece sempre de um olhar mais atento e minucioso. Por exemplo, uma cidade pode contar com conselho de transparência e isso a pontua positivamente na métrica, mas o conselho pode não ter uma atuação proativa.

Há índices que possuem boa credibilidade a aceitação e boa parte das iniciativas está circunscrita à ação da sociedade civil. A ação do FOCCO/PB é possivelmente a experiência pública melhor consolidada e com uma visão de atuação sistêmica, já que não estaciona na mensuração de indicadores e na divulgação de um ranking, mas inova ao integrar ações de órgãos públicos responsáveis por fiscalizar a efetividade das Leis de Transparência Pública e Acesso à Informação e aplicar sanções quando couber. A

experiência da Paraíba é inovadora e poderia ser aperfeiçoada para replicação em outros estados brasileiros.

Além de o Governo Federal ter tardado a implementar uma ferramenta de monitoramento do cumprimento efetivo da legislação de transparência, tem tido pouca ou nenhuma efetividade na aplicação das sanções previstas na LC 131/09, sendo uma delas a suspensão de transferências voluntárias para estados e municípios que descumpram a Lei.

Verifica-se a sobreposição de atuação, sobretudo na esfera federal, com a Controladoria Geral da União e o Ministério Público Federal realizando um esforço duplicado para avaliação dos Portais de Transparência. Isso evidentemente resulta em desperdício de tempo, pessoal e recursos. Esses esforços poderiam ter sido coordenados para a realização de uma avaliação conjunta. Não há, por parte da CGU, a utilização dos resultados obtidos com a Escala Brasil Transparente para aplicação de sanções com relação ao descumprimento da legislação. Já no caso do Ministério Público Federal, os resultados do Ranking nacional dos Portais da Transparência estão sendo utilizados de forma objetiva para impor sanções ao descumprimento, o que permite concluir pela efetividade do índice.

É imperativo que as instâncias governamentais dialoguem entre si para aprimorar o formato de avaliação da transparência pública e acesso à informação, evitando a sobreposição de iniciativas, o desperdício de recursos e otimizando suas ações.

Em que pese a existência do amplo marco legal para o estabelecimento de políticas públicas de transparência e acesso à informação, na prática transparência e acesso ainda são muito precários, sobretudo nas esferas estadual e municipal. Fazer do marco legal uma política efetiva exige decisão política dos gestores, dotação orçamentária que propicie a estrutura necessária para sua implementação e a ação da sociedade civil no controle social da gestão pública para monitorar o processo de implementação.

## REFERÊNCIAS

ABRACCI. Título, Disponível em: [www.abracci.org.br](http://www.abracci.org.br). Acesso em 20 ago. 2016.

AVRITZER, L. Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil. In: SANTOS, B. de S.(Org.). **Democratizar a democracia**. Rio de Janeiro: Record, 2002.

BENEVIDES, Maria Victoria. Cidadania e Direitos Humanos. In: **Caderno de Pesquisa**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, julho 1998, nº 104, p. 39-46.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 9. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

\_\_\_\_\_. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 4.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 38.ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

\_\_\_\_\_. Controladoria Geral da União. **Acesso à Informação Pública**: uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília: CGU, 2011.

CORTINA, Adela. **Cidadãos do mundo**: para uma teoria da cidadania. Trad. de Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Loyola, 2005. p. 210

DAGNINO, Evelina. *Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?* In MATO, D. **Políticas de ciudadanía y sociedad civil em tiempos de globalización**. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 2004.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos humanos e cidadania**. 2.ed. São Paulo: Moderna, 2004.

DEMO, Pedro. **Cidadania tutelada e cidadania assistida**. Campinas: Autores Associados, 1995.

FERNANDES, Rubem César. **Privado, porém público**: o terceiro setor na América. Rio de Janeiro. Relume Dumará, 1994.

FIEP. **Corrupção, custos econômicos e propostas de combate**. São Paulo: Fiep, 2010.

GADOTTI, Moacir. Educar para e pela Cidadania. In: RATTNER, Henrique (Org.) 2000. **Brasil no limiar do século XXI**: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável. São Paulo: EDUSP, 2000. p. 289-307.

GENEVOIS, Margarida. Prefácio. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy et alii. **Educação em Direitos Humanos**: Fundamentos teórico-metodológicos. João Pessoa: Editora Universitária. 2007. p. 9-12.

GOHN, Maria da Glória **História dos movimentos e lutas sociais**. A construção da cidadania dos brasileiros. São Paulo: Loyola, 1995.

IBOPE. **Percepção dos problemas globais**. Disponível em: <http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Paginas/Percepcao-dos-problemas-globais-difere-entre-paises-emergentes-e-desenvolvidos.aspx>.

MAIA, Luciano Mariz. *Educação em direitos humanos e tratados internacionais de direitos humanos*. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy et alii. **Educação em Direitos Humanos**: Fundamentos teórico-metodológicos. João Pessoa: Editora Universitária. 2007. p. 85-101.

MILANI, Carlos R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Rev. Adm. Pública**. Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, 2008.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Direito da participação política**. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

MORONI, José Antônio. Participamos: e daí? In: **Observatório da Cidadania**. Rio de Janeiro: Ibase, 2005.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. (2004), **Relatório A democracia na América Latina** – Rumo a uma democracia de cidadãs e cidadãos. Disponível em <http://www.democracia.undp.org>. Acesso em 26 mar.2016.

SOUZA, Herbert de. **Ética e cidadania**. 2.ed. São Paulo: Moderna, 2005.

TOSI, Giuseppe. **O significado histórico e o alcance da declaração universal de 1948**. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/tosi/tosi\\_dudh\\_sigificado\\_1948.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/tosi/tosi_dudh_sigificado_1948.pdf). Acesso em 26 mar.2016.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Índice de percepção da corrupção**. Disponível em: [http://www.amaribo.org.br/pt\\_BR/midia/ver\\_publicacao/21](http://www.amaribo.org.br/pt_BR/midia/ver_publicacao/21). Acesso em 20 ago.2016.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. Representação política e participação popular. In: RIBEIRO, Darcy; TEIXEIRA, Elenaldo Celso; NETO, Joviniano (Orgs.) **Eleição, democracia e cidadania**. Salvador: OEA/UFBA/EGBA, 1990.

TELLES, Vera. Sociedade civil e a construção de espaços públicos. In: DAGNINO, Evelina (Org.) **Anos 90, política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

## **II - HISTÓRIA, MEMÓRIA E VERDADE**

# 1 - A POLÍTICA DO SILÊNCIO NO CERES/UFRN (1974-1985): O DIZER E O SILENCIAR COMO MECANISMOS DE RESSIGNIFICAÇÃO DA HISTÓRIA E DA MEMÓRIA EDUCACIONAL

Rogério de Araújo Lima  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Maria Elizete Guimarães Carvalho  
Universidade Federal da Paraíba

Geralda Macedo  
Universidade Federal da Paraíba

## Resumo

O presente trabalho está vinculado a uma pesquisa que vem sendo realizada em nível de Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPB, na linha de Pesquisa História da Educação e no contexto do Grupo de Pesquisa História, Memória e Educação. O tema central do estudo contempla as histórias e as memórias da educação pública superior durante o período da ditadura civil-militar no Brasil, tendo como cenário o Centro de Ensino Superior do Seridó, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (CERES/UFRN), e como recorte temporal o intervalo que vai da instalação do Centro ao ocaso do regime autoritário (1974 a 1985). Tal debate se impõe porque o aparato repressivo inaugurado no País a partir de 1964, apoiado por uma coalizão golpista de caráter liberal-conservadora, teve como uma das bases do seu projeto de poder a interferência no setor educacional, com consequências danosas ocorridas no seio das instituições educacionais, sobretudo das universidades públicas federais, tais como: cerceamento do livre pensar, censura ideológica, aposentadorias compulsórias, exílio, expurgos, perseguição ao movimento estudantil, nomeação de adeptos do regime, doutrinação do corpo discente por meio de reformas conservadoras, torturas, desaparecimentos e até mortes. Assim, alicerçando-se teórica e metodologicamente nas formulações de Motta (2014), Cunha e Góes (1986), Germano (2011), Meihy (2014), Halbwegs (2003), Ginzburg (1989) e Orlandi (2007), esse trabalho tem o propósito de apresentar e discutir os primeiros “achados” da pesquisa, que se configuram em formas de testemunhos e de estudos sobre as impressões, vivências e subjetividades de professores, funcionários e alunos do CERES/UFRN. O estudo que está sendo realizado caracteriza-se, portanto, como uma pesquisa qualitativa, baseada em fontes documentais e orais, pautada pelos postulados da história oral temática e do paradigma indiciário. Justifica-se a importância da pesquisa pela contribuição que a mesma representa para o preenchimento da lacuna historiográfica da educação pública superior seridoense e da própria história da educação norte-rio-grandense em tempos de autoritarismo.

**Palavras-chave:** História da Educação. Ditadura Militar. Centro de Ensino Superior do Seridó.

## 1 Introdução

O dia 31 de março de 1964 marca o fim do governo nacional-reformista de João Goulart e o início da “via-crúcis” por que passaria o Brasil sob o jugo da ditadura civil-militar, que se prolongaria por longos 21 anos (1964-1985) de autoritarismo, truculência e terror.

Trata-se da inauguração, no Brasil, do chamado Regime Militar, estado de exceção que durou de 1964 até 1985, quando:

[...] com a deposição de João Goulart [então Presidente da República], o Alto Comando das Forças Armadas [...] assume o governo em nome da restauração da ordem e da defesa da democracia. Cinco generais-presidentes sucedem-se no Governo: Humberto Alencar Castelo Branco, Artur da Costa e Silva, Emílio Garrastazu Médici, Ernesto Geisel e João Baptista de Oliveira Figueiredo. (NASCIMENTO, 2005 p. 23).

Fundamentado em motivações políticas, ideológicas e econômicas, o novo bloco de poder, antes mesmo de definir os rumos que daria ao país, tinha na correção e eliminação dos derrotados o seu primeiro desafio, de maneira que “[...] depois dos sindicatos e das organizações de trabalhadores rurais, as instituições universitárias foram alvos prioritários das ações repressivas” (MOTTA, 2014, p. 11). As consequências imediatas foram: invasões e ocupações, nomeação de reitores militares, expurgos, aposentadorias compulsórias, violência física e psicológica, sumiço e até morte de professores e alunos.

A universidade, atônita, reagiu, mas isso não significa dizer que a totalidade da comunidade acadêmica (docentes, discentes e técnicos) era unânime quanto ao repúdio ao golpe. Comprovadamente, “foi notável a colaboração de intelectuais oriundos da universidade com o Regime Militar. A USP, por exemplo, forneceu os Ministros da Justiça no período áureo do autoritarismo [...], nas pessoas dos seus ex-reitores Gama e Silva e Alfredo Buzaid” (GERMANO, 2011, p. 112).

Na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), o cenário não foi diferente daquele encontrado em outras instituições públicas de ensino superior no contexto do pós-golpe, uma vez que:

[...] administrada por um Reitor reconhecidamente de índole conservadora, também entrou no clima de repressão, embora sem exageros, mas causando apreensão nos três segmentos de sua composição institucional – corpo docente, discente e funcional. No

início dos anos 70, foram criadas entidades de investigação nas universidades brasileiras com função de controle ideológico através das denominadas Assessorias de Segurança e Informação – ASI, ramificações da comunidade de informações das forças armadas, para melhor vigiar um setor considerado estratégico. Na UFRN, o seu criador foi o Reitor Onofre Lopes. (UFRN, 2015, p. 24).

Ocorre que na UFRN, os acontecimentos relatados até então sobre a conduta repressiva da ditadura referem-se praticamente a episódios sucedidos no campus central (Natal/RN), já parcialmente contemplados e descritos no Relatório Final da Comissão da Verdade da UFRN.

A esse respeito, da prevalência de relatos quase sempre ligados às ocorrências sucedidas nas sedes universitárias, Motta (2014), no contexto da obra mais expressiva da atualidade sobre a interferência do regime autoritário nas universidades, adverte que “Em função da abordagem escolhida [que privilegia as sedes], seria impossível entrar em detalhes e tratar de todas as peculiaridades regionais e locais. A ideia é fornecer um modelo de análise a ser aplicado a estudos verticais de casos singulares” (2014, p. 19).

De fato, esse modelo de análise mais generalizado, semelhante ao efetivado por Motta, pode ser encontrado em outras obras, tais como a de Germano (2011), que analisa a política educacional sob o olhar das relações entre Estado militar e educação, e de Cunha e Góes (1986), que avalia os efeitos do golpe no campo educacional.

Partindo de tais modelos, cujas fontes empregadas compreendem a documentação escrita e oral, constatamos a possibilidade de verticalização de tais estudos, singularizando-os no contexto dos *campi* do interior, especificamente a investigação das ações e consequências do golpe civil-militar no Centro de Ensino Superior (CERES/UFRN), no intervalo que vai de 1974 a 1985.

Assim, o trabalho proposto tem como objetivo ressignificar a historiografia da educação pública superior seridoense durante o período de 1974 a 1985, por meio das impressões, vivências e subjetividades de professores, funcionários e alunos do CERES/UFRN, primeiro campus da UFRN no interior do Estado do Rio Grande do Norte.

Localizada no semiárido nordestino, o Seridó, microrregião do Estado do Rio Grande do Norte, compreende as seguintes cidades: Caicó, Ipueira, Jardim de Piranhas, São Fernando, São João do Sabugi, Serra Negra do Norte, Timbaúba dos Batistas (Seridó Ocidental), Acari, Carnaúba dos Dantas, Cruzeta, Currais Novos, Equador, Jardim do

Seridó, Ouro Branco, Parelhas, Santana do Seridó e São José do Seridó (Seridó Oriental). (BRASIL, 1989).

O CERES/UFRN é sediado em Caicó e Currais Novos, mas recebe estudantes de toda a região.

Se até recentemente prevaleceu o silêncio, compete a este trabalho questionar o que se pode extrair dele e dos silenciamentos, pois “[...] o silêncio tem razões bastante complexas. Para poder relatar seus sofrimentos, uma pessoa precisa antes de mais nada encontrar uma escuta” (POLLAK, 1989, p. 6).

Corroborando o que é dito por Meihy (2014, p, 111):

[...] quase que como vingança pelo silêncio imposto, foi o germe da repressão militar que acabou por excitar o aparecimento de uma história oral vibrante, contestatória e prezada por quantos a entendem como contra-história. Sem dúvida, pode-se dizer que a história oral brasileira é, inclusive, uma das alternativas para a democracia.

Nesse sentido, do delineamento metodológico mais apropriado para o objetivo proposto, a presente investigação se inscreve como uma pesquisa qualitativa (CHIZZOTTI, 2006; LANKSHEAR, KNOBEL, 2008) baseada em fontes documentais e orais (ALBERTI, 2003; MEIHY, 2014; POLLAK, 1989) e pautada pelo paradigma indiciário (GINZBURG, 1989).

Na prática, fez-se a coleta e apreciação dos trabalhos monográficos locais (CERES/UFRN) encontrados e que versam direta ou indiretamente sobre o período em questão (três monografias e uma tese), bem como a análise dos testemunhos prestados perante a Comissão da Verdade da UFRN (sete testemunhos).

As considerações foram realizadas em concomitância, de forma que, ao analisar as fontes orais, fez-se o cotejo com as fontes escritas.

## **2 O CERES/UFRN sob o Jugo da Ditadura Civil-Militar: um olhar a partir de testemunhos de ex-alunos**

Lançado em 14 de outubro de 2015, o Relatório Final da Comissão da Verdade da UFRN aponta um quadro preocupante acerca da atuação do regime autoritário naquela instituição de ensino superior, onde comprovadamente, de acordo com os números gerais do Relatório:

5 (cinco) professores e 33 (trinta e três) estudantes foram presos;

22 (vinte e dois) professores e 2 (dois) estudantes sofreram o expurgo ideológico do regime militar;  
 13 (treze) membros da UFRN foram vítimas de tortura ou tratamento degradantes;  
 1 (um) estudante foi expulso pelo Decreto-Lei nº 477;  
 10 (dez) sofreram repressão policial, mas não foram presos;  
 2 (dois) estudantes foram assassinados pelo Regime militar em circunstâncias políticas;  
 1 (um) professor é tido como desaparecido político pela Lei nº 9.140/1995;  
 259 (duzentos e cinquenta e nove) membros da Universidade (professores, alunos e servidores técnico-administrativos foram fichados pelos órgãos de repressão e informações da Ditadura Militar. (UFRN, 2015, p. 65).

Ora, esta síntese traça um perfil do que ocorreu quase que exclusivamente no campus central da UFRN, de sorte que os testemunhos fornecidos por pessoas ligadas aos *campi* do interior carecem de uma investigação singularizada, como desdobramento do Relatório Final da Comissão da Verdade da UFRN.

De acordo com os levantamentos feitos até o presente, das dezenas de ex-dirigentes e dirigentes ainda na ativa, ex-professores (as) e professores (as) ainda na ativa, ex-servidores (as) e servidores (as) do corpo técnico ainda na ativa, bem como ex-alunos (as) que testemunharam perante a Comissão da Verdade da UFRN, somente oito pertenciam ou pertencem ao quadro do CERES, quando sabemos, de acordo com nossa rede pessoal de colaboradores, que este número pode, no mínimo, duplicar, sem contabilizar aqui os (as) ex-alunos (as).

Em virtude da inquietação diante do silenciamento predominante, optou-se por uma investigação que pudesse contribuir com a ressignificação do discurso e da própria identidade do primeiro campus do interior da UFRN, que foi criado no contexto da ditadura civil-militar (1973), instalado (1974) e sobrevivente (1985) aos feitos e efeitos do autoritarismo do regime de exceção. Trata-se do antigo Núcleo Avançado de Caicó (NAC), transformado em Centro de Ensino Superior do Seridó por meio da Resolução nº 004/95, de 28 de abril de 1995.

Além dos depoimentos, testemunhos prestados por pessoas ligadas ao CERES perante a Comissão da Verdade da UFRN, e que fazem parte desse documento, três monografias e uma tese figuram como arcabouço da análise proposta neste trabalho (DIAS, 2001; SANTOS, 2004; NASCIMENTO, 2005; LIMA, 2011).

Do ponto de vista das fontes orais, em meio a algumas fontes esparsas, não catalogadas, não transcritas, perdidas ou mantidas em anonimato, entende-se que as mais

significativas, até o momento da confecção deste artigo, são as fontes orais resultantes das transcrições dos testemunhos dados por ex-membros e membros atuais do CERES/UFRN perante a Comissão da Verdade da UFRN, cujas vivências remontam ao período em questão (1974-1985).

Nesse contexto, sete foram os testemunhos estudados prestados perante a Comissão da Verdade da UFRN envolvendo ex-alunos, professores (as) e servidores técnico-administrativos.

No dia 05 de junho de 2013, foram ouvidas as seguintes testemunhas: Dirceu Ribeiro de Faria, ex-aluno e ex-professor; João Inácio Soares, ex-aluno e atual técnico-administrativo; e José Dutra de Oliveira, ex-aluno e ex-técnico-administrativo.

Da fala de Dirceu Ribeiro de Faria, que se identificou como “aluno fundador do campus” por ter composto uma das primeiras turmas do primeiro vestibular, pontua-se o destaque que o mesmo deu a fatos ocorridos fora do ambiente acadêmico do CERES.

Quanto ao CERES, embora poucos, são valiosos os apontamentos trazidos por Dirceu Ribeiro sobre o período, dentre os quais destacaríamos aquele em que, na condição de ex-aluno, a testemunha diz:

[...] Veio a Universidade em 74, mas na Universidade aqui a gente sabia que tinha pessoas, sempre tinha um militar na sala da gente, sempre tinha... Nunca vi tanto militar estudando naquela época. Ou mulher de militar ou militar. Todas as salas de aula, em todos os cursos tinha isso. [...] eles frequentavam, mas depois a gente sabia que ele não estava matriculado normalmente no curso... Porque apareciam assim, de repente, não faziam vestibular... De repente eu estava assistindo aula de literatura e tinha militar, no curso de Letras, o que é que ele tá vendo numa aula de literatura na minha sala? (FARIA, 2016, p. 4).

Mais adiante faz uma importante “revelação” sobre um tal professor Fidelis, sobre o qual afirma desconfiar tenha sido um informante do Exército:

[...] E nós tínhamos um professor que o pessoal dizia que ele era dedo duro, a gente tinha um pouco de... O professor Fidelis, aí não sei! Eu estou dizendo isso, mas a gente nunca provou que Fidelis era dedo duro, a gente tinha medo de Fidelis porque Fidelis tinha vindo de Brasília, trabalhava no Senado e chegou aqui e a gente tinha medo... Aí aquelas histórias: cuidado com Fidelis, alguém viu Fidelis numa vila militar, entrando numa casa de um oficial. (FARIA, 2016, p. 4).

Quando arguido sobre possível conhecimento acerca de alguma ação de cerceamento de liberdade de expressão no âmbito do *campus*, relativamente a docentes da época, asseverou:

Não, não. Porque o pessoal era muito pacato e o pessoal daqui que era professor, e naquela época nós tínhamos poucos professores daqui, era padre, já era o pessoal mais da direita, padre não, mas juiz. E os professores que vinham de Natal eram professores que chegavam aqui, davam aula e iam embora, né? De cerceamento assim eu não conheço nenhum caso, não. De ação específica porque de uma maneira geral nós éramos cerceados o tempo todo. (FARIA, 2016, p. 6).

Observa-se que Dirceu Ribeiro de Faria fala em uma tendência à direita dos docentes, porém corrige a informação e exime os padres, indicando que na verdade se referia a magistrados.

É sabido que os primeiros docentes do antigo NAC, agora CERES, ou eram oriundos do clero ou da magistratura. Em um total de 6 (seis) docentes, 4 (quatro) faziam parte do clero e 2 (dois) da magistratura potiguar:

[...] Monsenhor Ausônio Tércio de Araújo, Ir. Paulina Pauler (religiosa canadense que morava em Jardim de Piranhas), Levi Higino Jales (Juiz de Direito de Caicó), Pe. João Agripino Dantas, Nildo João Matias Allf (Vice-Coordenador do NAC e juiz de Direito em Caicó) e Pe. José Mário de Medeiros. (LIMA, 2001, p. 40).

Mais à frente, faz questão de dizer que um dos mais renomados professores da época, o padre Ausônio Tércio de Araújo, “[...] foi um cara que sempre foi um homem de tendência de esquerda” (2016, p. 9).

Sobre a intensa atuação do clero na fundação do NAC, importante anotação foi feita na tese de Doutorado da professora Regina Coelli Gomes Nascimento, e que de certa forma contradiz o testemunho do ex-aluno Dirceu Ribeiro de Faria, pois segundo a autora citada:

Possivelmente, os docentes escolhidos eram aqueles que conjugavam com suas preferências políticas e estavam dispostos a dar prosseguimento ao projeto de universidade por ele [senador Dinarte Mariz] defendido, e nesse contexto os padres da Diocese de Caicó correspondiam às suas expectativas. (NASCIMENTO, 2005, p. 69).

Confirmando esse entendimento, o primeiro trabalho catalogado sobre o NAC/CERES, de autoria de Ozineide de Lima, faz importante menção à relação do clero com a concepção e instalação do Núcleo, ao enunciar que:

O Bispo diocesano pretendia que seus sacerdotes ficassem na Diocese, pois temia a saída de alguns, especialmente os titulados e preparados para o magistério superior, como por exemplo, Pe. João Medeiros Filho com Pós-graduação na Bélgica em nível doutorado, Pe. Mário de Medeiros e outros. Assim, a Diocese, além do seu interesse social e

comunitário pela implantação de cursos superiores em Caicó, pretendia fazer com que os seus padres mais jovens não deixassem a Diocese, fixando-os com um emprego de certa projeção e remuneração condigna. (LIMA, 2001, p. 32).

Foi tal o envolvimento da Diocese na concretização do projeto de criação do NAC/CERES, que os cursos ofertados funcionaram nas dependências do antigo Seminário Santo Cura D’Ars, sem ônus para a UFRN, até o ano de 1979, quando o Núcleo recebeu instalações próprias.

João Inácio Soares, em breve testemunho, privilegiou informações sobre a possível existência da Assessoria de Segurança e Informações (ASI) no CERES. Afirma que desde meados de 1980, antes mesmo de entrar no CERES como aluno (1982), ainda na condição de filiado do Partido Comunista do Brasil, já ouvira falar sobre a ASI.

À época do testemunho, exercendo a função de servidor técnico-administrativo e arquivista do CERES, identificou antigos arquivos da ASI e colocou à disposição da Comissão da Verdade da UFRN. Anunciou, ainda, que testemunhou presencialmente um caso de um aluno militar infiltrado:

Quando eu era estudante de História, de repente apareceu uma pessoa. O nome dele era Flávio, uma pessoa muito educada, se infiltrou no meio acadêmico e tal, e ele saía conosco, jovem, íamos para os bares e começávamos a discutir política. [...] ele participava de todas as discussões. E uma vez eu fui para Recife de ônibus e depois eu me encontrei com esse rapaz fazendo uma fiscalização, daí foi que eu descobri que ele era policial. (SOARES, 2016, p. 4).

A fala de João Inácio avaliza as afirmações de Dirceu Ribeiro, de que havia alunos militares em sala de aula, sendo os mesmos prováveis informantes de acordo com o contexto em que aparecem nos testemunhos.

José Dutra de Oliveira, que testemunhou juntamente com João Inácio, foi um dos que menos falou sobre o período, mas deixou registrado não ter conhecimento de agentes da ASI em sala de aula.

Sindicalista atuante no exercício da função de técnico-administrativo, quando foi arguido sobre se havia feito parte do movimento sindical quando era aluno, afirmou que não havia atividade sindical na época.

Neste último caso, estar-se-ia diante da não superação do não dito pelo dito? As memórias continuam guardadas ou “subterrâneas” e, se ainda magoam, não podem ser avivadas ou entrar em processo de transbordamento. Seria um caso a ser aprofundado oportunamente.

### **3 O CERES/UFRN sob o Jugo da Ditadura Civil-Militar: um olhar a partir de testemunhos de ex-professores e ex-alunas**

No dia 17 de setembro de 2015 foram ouvidos os testemunhos de Celso Luiz de Oliveira, professor; Ausônio Tércio de Araújo, ex-professor; Sandra Kelly de Araújo, ex-aluna e atual professora e diretora do Centro, e Isabel Cristina dos Santos, ex-aluna e atual professora.

O testemunho do professor Celso Luiz de Oliveira é bastante evasivo, quase reticente, no contexto do qual chega a se referir ao movimento de 64 como “revolucionário”.

Na exposição que faz perante a Comissão da Verdade da UFRN, destaca que:

Na época não se conversava muito, não tinha muita informação, a gente não procurava. [...] pouco se conversava a respeito da ditadura ou a respeito do movimento, vamos chamar assim revolucionário, principalmente no Seridó, pois não tínhamos informações nem procurávamos saber e o pouco que a gente sabia ou tinha informações era através de algum colega só referente a “fulano de tal participou do movimento, fulano de tal foi chamado ao batalhão pra dar entrevistas” e ficava nessas conversas, a gente não se aprofundava e até porque sinceramente não nos interessava, não é que a gente desprezasse o movimento da época ou o que aconteceu naquela situação, mas por não ter aprofundamento de quem não conhecia as pessoas “ah, fulano de tal participou, fulano de tal foi preso, fulano de tal foi chamado ao batalhão”. A gente ouvia, não sabia quem eram as pessoas, não éramos daqui e ficava só naquele conhecimento. (OLIVEIRA, 2016, p 6).

Outras duas passagens da fala do professor Celso Luiz de Oliveira que chamam a atenção, dizem respeito a sua surpresa quanto à existência da ASI no CERES, algo que era relativamente notório e sabido na época, mas que pode ser justificado pelo distanciamento que o próprio docente professa acerca dos temas ligados ao regime. Senão vejamos os excertos nos quais ele cita a sua negativa e a sua perplexidade quanto à possível existência da ASI no CERES:

Nunca ouvi falar, não tenho conhecimento, mesmo que existisse não fui notificado, nem conhecia sobre alguém ou sobre alguma comissão, de algum grupo que fizesse esse envio de informações do CERES, nem até aqui, de colégios, de outras coisas, mas a direção geral. Não tive conhecimento. (OLIVEIRA, 2016, p. 9).

Me surpreenderam as suas afirmações há pouco. Não tive, estou pasmo com essa informação hoje do CERES, não querendo dizer que a Universidade campus central existisse, todo mundo sabia, mas aqui no CERES nesse período que eu estou de 31 de março, coincidentemente,

de 82 a hoje, hoje eu não tinha, não tive e estou tendo conhecimento hoje dessas informações. (OLIVEIRA, 2016, p. 10).

Esse testemunho confirma uma das premissas do trabalho, de que os silenciamentos acerca dos eventos que ocorreram naquele período também se apresentam, se materializam, nas reticências, no “não dito”, pois “[...] se de um lado a censura trabalha sobre o conjunto do dizível, do outro lado, em uma retórica de resistência, há uma política do silêncio que se instala (consensualmente) e que significa justamente o que, do dizível, não se pode dizer” (ORLANDI, 2007, p. 111).

Quando o professor insiste em negar veementemente algo que poderia saber, pode causar um efeito contrário ao que deseja, ou seja, tudo aquilo que se nega, da forma como se nega, pode significar tudo o que se sabe, mas que precisa silenciar, pois em dadas situações “[...] não se pode dizer o que se pode dizer” (ORLANDI, 2007, p. 77).

Por estar-se diante de memórias silenciadas por muito tempo, resulta a dificuldade de serem desveladas ou de se fazerem "ler" pelos próprios atores sociais. Não é possível nem asseverar se de memórias subterrâneas (POLLAK, 1989), contrárias à história oficial, se tratam, porque de certa forma a negativa da existência de um órgão de repressão interessa mais à história oficial.

O ex-professor Ausônio Tércio de Araújo, que compôs o primeiro grupo de docentes do CERES (NAC, à época), é certamente aquele cujo testemunho causou mais expectativa pelas “revelações” que poderia fazer. O docente, porém, fez escassas referências a sua experiência docente no CERES.

No entanto, as poucas palavras do docente que possuem relação direta ou indireta com a atuação do regime militar no *campus* deixaram vestígios que podem ser seguidos e aprofundados oportunamente.

Por hora, destaca-se a passagem em que o docente, padre naquela oportunidade e atualmente monsenhor, relata que:

[...] me chateia bastante, passado a república militar, o golpe, qualquer nome que vocês queiram, a gente tendo a desilusão de ver que muitos dos fogosos adversários da situação se adaptaram com rapidez demais do outro lado e então nos criou inclusive um problema de relacionamento. Eu ia falar com alguém e não sabia se continuava de um lado ou de outro. [...] essa situação me obrigou a ficar muito calado, muito tempo. (ARAÚJO, A. T., 2016, p. 1).

Eis um aspecto muito importante que pode ser abstraído dessa fala, pois como é sabido, muitos opositores do movimento que levaria invariavelmente ao golpe mudaram de lado depois da sua concretização, e isso ocorreu também no âmbito das universidades.

Relativamente ao ambiente de censura implícita na Cidade de Caicó, onde se situava o NAC, hoje CERES, adverte o ex-professor e membro do clero:

[...] aqui em Caicó, era impossível fazer qualquer oposição. Nós tínhamos dois batalhões numa cidade pequena. Um da polícia, outro do Exército e conseqüentemente as autoridades, se não eram, tornaram-se favoráveis ao que vinha acontecendo. (ARAÚJO, A. T., 2016, p. 3).

Arguido sobre o que testemunhou no CERES, o ex-professor dá sinais da boa relação que tinha com um político muito ligado ao regime de exceção, habilidoso parlamentar e tido como o fundador da UFRN e depois do NAC/CERES. Trata-se do senador Dinarte de Medeiros Mariz, sobre quem foi dito o seguinte pelo colaborador:

[...] eu evitei todo tempo falar no CERES, que era NAC naquele tempo. Porque aí a gente precisaria ir longe, saindo do que a gente conversou até agora. Há uma figura aqui em Caicó chamada Dinarte Mariz. Dinarte Mariz era um homem muito inteligente, hábil, grande comerciante, político por natureza, fez coisas que algumas pessoas deploram, mas fez outras coisas, tinha grandes projetos. Um projeto dele era trazer o ensino superior ao interior, o que ninguém pensava naquele momento. O ensino superior era de grandes cidades, então era no litoral. E ele queria sempre. Ele queria que as novas populações, as novas gerações, não tivessem tido as dificuldades dele. Acho que ele só tinha o grupo escolar, até a quinta série. (ARAÚJO, A. T., 2016, p. 6).

Os alunos daqui, os primeiros alunos, os primeiros professores, não tiveram nenhuma dificuldade, mesmo os mais esquerdistas foram aceitos porque Dinarte queria que os cursos funcionassem... Aí quem pudesse ser, agradando ou não, era professor. Então ele tinha que deixar aqui um marco. Critique-se ele ou não, ele plantou uma planta que pegou. (ARAÚJO, A. T., 2016, p. 7).

A figura de Dinarte Mariz e o respeito que alunos, funcionários e professores da época possuíam (e possuem) pelo então senador talvez seja uma das justificativas do pouco que se fala sobre a o regime militar no contexto do CERES.

Isso não quer dizer que a testemunha Ausônio Tércio de Araújo, conhecido por ser um homem com tendências à esquerda, tenha sido simpatizante do regime só por ter boa relação com um destacado colaborador dos militares, mas há indícios de que ele conviveu no meio acadêmico com adeptos da Ditadura Militar, porque “Se entre as esquerdas o golpe foi recebido com frustração e ódio, outros segmentos da comunidade universitária reagiram com alívio e entusiasmo” (MOTTA, 2014, p. 33).

Na formação do NAC/CERES em particular, instalado em 1974, quando já se iam dez anos do golpe, era natural que um adepto do regime em vigor e que se autoproclamava fundador do Centro tivesse ingerência sobre a escolha dos seus primeiros professores.

O próprio Dinarte Mariz, em discurso publicado em 1979, denominado “A Universidade que eu criei”, assinala neste sentido, ao proferir que:

Para compor os quadros de dirigentes e o corpo docente da Universidade **escolhi e nomeei os docentes, convocando-o dentre os mais capazes, os mais cultos e os mais eficientes profissionais de nossa comunidade**, os reputados melhores em suas especialidades e que aceitavam a missão, pois sempre acreditei na verdade da sentença que diz “nada se faz de grande com homens pequenos”. Igual orientação adotei na sugestão dos nomes para composição do colégio de docentes deste Campus Avançado de Caicó e tenho certeza de que aqui se encontram os mais capazes, os mais cultos e os mais vocacionados para o magistério. (MARIZ apud NASCIMENTO, 2005, p. 69, grifo da autora).

O monsenhor Ausônio Tércio, embora com idade avançada, está lúcido e será um dos possíveis colaboradores quando do aprofundamento da investigação da qual este trabalho compõe um aspecto. Não foi possível ouvir o ex-professor antes da produção deste artigo.

No mesmo dia foi entrevistada Sandra Kelly de Araújo. A ex-aluna e atual professora e diretora do CERES/UFRN, ingressou como aluna do Curso de Geografia no ano de 1983, e inicia sua fala dizendo que, por ser muito jovem, com apenas 16 anos de idade, tinha uma relação muito sutil com a política nas suas várias esferas, atribuindo tal alheamento também à formação tradicional que obteve no próprio CERES.

A esse respeito, assevera:

Eu posso dizer que me formei nos moldes aqui UFRN/CERES numa Geografia que a gente chama tradicional. Essa formação não foi aleatória, ela estava vinculada a um modelo de ensino, uma proposta pedagógica nesse nível mesmo. Nós não precisávamos saber muita coisa sobre política, sobre economia, sobre cultura. Talvez aí tenha sido a expressão mais forte da conjuntura social que nós vivíamos, estava refletida na formação que nós tínhamos. Altamente superficial quando nós pensamos nesses aspectos ligados à política, economia e sociedade. Nós tínhamos um corpo docente que não avançava em assuntos relacionados a nossa conjuntura política [...]. Porque nós vivíamos num período de regime militar, de golpe militar, mas não explicitamente sentíamos, porque era uma coisa que estava completamente incorporada às instituições, incorporada a nossa formação e nós não enxergávamos nada além daquilo (ARAÚJO, S. K., 2016, p. 2).

É imperioso perceber que, mesmo diante do período final da Abertura, no contexto do qual muito já se havia feito com vistas à transição rumo ao retorno à democracia, uma testemunha relata que o corpo docente se quedava inerte diante da oportunidade que o momento ofertava para que se pudesse discutir a conjuntura de abertura, ou contestar o estado de exceção, ou mesmo as violações aos direitos humanos advindas da política vigente.

Tratava-se verdadeiramente de uma política do silêncio ou silenciamento, resquícios da censura ou ela mesma no seu modo explícito, uma espécie de silêncio local, “[...] que é a manifestação mais visível dessa política: a da interdição do dizer” (ORLANDI, 2007, p. 74).

Nada impede, embora ainda não se possa proferir conclusões neste sentido, que parte significativa do corpo fosse simpatizante do regime pura e simplesmente, de sorte que o silêncio não era uma forma de resistência, mas de aquiescência com a ditadura.

A ex-aluna conclui sua colaboração dizendo que:

[...] só ficou mais claro para mim que eu tinha atravessado uma formação às escuras quando eu terminei [...] muito deixou de ser feito. Ou tudo deixou de ser feito na minha formação nessa direção [...]. De autores que eu nunca li, de abordagens que eu nunca fiz, de discussões que nós nunca tivemos, de situações que o Brasil estava vivendo que nunca foram tratadas em sala de aula, que nunca foram discutidas em nenhuma das disciplinas da minha formação. (ARAÚJO, S. K., 2016, p. 2-3).

Por fim, testemunhou a ex-aluna e atual professora Isabel Cristina dos Santos, que ingressou no CERES/UFRN como aluna do Curso de Geografia em 1984, muito próximo do final da ditadura. A atual professora lança um olhar muito significativo sobre o ocaso daquele período autoritário.

Isabel Cristina foi uma aguerrida militante estudantil durante o ensino médio, opositora do regime autoritário mesmo antes de adentrar à Universidade. Nesta foi representante discente no Diretório Acadêmico. Segundo a colaboradora, na condição de aluna do CERES/UFRN:

[...] ouvia falar de que aluno tal era do SNI [Serviço Nacional de Informações], de que Sargento tal que era aluno de tal curso, de Administração ou de Ciências Contábeis, chegava perto da gente e fazia determinadas intervenções mais arrojadas, de questão de calar a boca, de não falar tanto, de reivindicar tantas coisas, para Universidade, para sociedade, a minha professora de Geografia Agrária, era muito temerosa também, ela tinha muito temor, porque mesmo já em 84, não é, aí a gente deve ter estudado essa disciplina em 85, eu não to muito

lembrada, mas tem no meu currículo, ela pedia pra que a gente calasse a boca, quando eu ia falar alguma coisa que a gente estudava nos livros sobre reforma agrária, né, sobre ditadura militar, sobre o período da ditadura militar, ela tremia muito e pedia pra que a gente calasse, silenciasse. Na disciplina “Estudo dos Problemas Brasileiros”, que era uma disciplina para gente aprender a constituição do Brasil, o que era direito e de associação, direito de organização. O professor também pedia a gente para que não levasse para a sala de aula outros assuntos que não fossem puramente tentar decorar as leis da constituição brasileira e eu sofri por isso, porque eu era amiga dele e ao mesmo tempo eu questionava muito em sala de aula. (SANTOS, 2016, p. 2).

O relato de Isabel Cristina ratifica o de Sandra Kelly de Araújo, que também era aluna do curso de Geografia, e retoma a questão da atitude temerosa dos docentes com os quais cursaram disciplinas.

A temática do silêncio aparece no testemunho de Isabel Cristina como algo declarado, solicitado, imposto por aqueles que temiam uma censura que, se ainda existia, estava bastante arrefecida àquela altura, o que não justifica, pelo menos em tese, atitudes tão reticentes.

Na verdade, as palavras da depoente também podem indicar que as pessoas haviam interiorizado o temor à ditadura, aos seus excessos na violação a direitos, e no caso, ao direito de livre expressão. Dizer a palavra não libertava ou emancipava como no período anterior à ditadura, mas assumia outro significado naquele contexto autoritário e controlador. Nesse sentido, permanecer calado ou pedir aos alunos para não falarem, apenas repetirem os conteúdos, faz parte de um conjunto de representações que fornece significado ao “silenciamento”, ao “não-dizer”, que no depoimento pode ser entendido como resistência. A resistência é ambígua, hora parece dizer sim ao regime ditatorial pela repetição, pelo calar, mas também parece dizer não, pelo desejo de continuar viva, apropriada, possível.

#### **4 Considerações Finais**

Por muito tempo, as circunstâncias da formação do CERES no contexto da Ditadura Civil-Militar foram silenciadas, e ainda têm sido. Quanto aos motivos dos silenciamentos, este trabalho traça as primeiras impressões.

Não significa que não tenha havido tentativas anteriores neste sentido, mas os trabalhos mais significativos encontrados até o momento trazem mais contribuições por

meio de vestígios do que por meio de conclusões, o que é interessante como ponto de partida para a verticalização de análises mais pormenorizadas.

De outra parte, embora de forma ainda tímida, foi o Relatório Final da Comissão da Verdade da UFRN que, mais recentemente, lançou luzes sobre aquele período de exceção no CERES, ao promover a elocução daqueles que se propuseram a testemunhar perante aquela Comissão.

Como ficou assentado, ‘para poder relatar seus sofrimentos, uma pessoa precisa antes de mais nada encontrar uma escuta’ (POLLAK, 1989, p. 6). Utilizando-se, neste primeiro momento, da (re) leitura das falas e experiências declaradas perante a Comissão da Verdade da UFRN, propomo-nos a dar voz à comunidade acadêmica, na busca da construção da memória coletiva (HALBWACHS, 1990) dos então integrantes do CERES.

Nesse sentido, podemos dizer que, dadas as devidas proporções, o silêncio, entendido como o que se podia dizer, mas não se disse, foi relativamente quebrado. Já o silêncio como forma de resistência, assim como o implícito, eventualmente permanece.

Como se percebe, não há necessariamente conclusões, mas considerações a serem feitas, e elas podem ser resumidas da seguinte forma: a) é por meio da história oral, que se deve buscar, se não a verdade, pelo menos a experiência daqueles que vivenciaram o período compreendido entre os anos de 1974 a 1985 no CERES/UFRN; b) o silêncio remanescente acerca das vivências do período carecem de um aprofundamento por meio de novas escutas; c) testemunhas que, ouvidas em ambiente em que suas opiniões são respeitadas, independentemente do que dizem ou do que silenciam, tendem a contribuir mais significativamente, o que ocorreu de fato nas falas, por exemplo, de Dirceu Ribeiro de Faria e João Inácio Soares, que apontaram nomes de prováveis colaboradores do regime militar no contexto do CERES; d) o confronto de textos/falas produzidos em momentos diferentes apontam aparente conflito de versões, a exemplo da colaboração do clero com a fundação do NAC/CERES, sob a égide de um simpatizante do Estado de exceção (Dinarte Mariz), e as versões que apontam o mais expoente professor e membro do clero à época (Ausônio Tércio de Araújo), como um homem com tendências à esquerda.

Por ser um fragmento de um trabalho de pesquisa mais amplo, o presente estudo é inconclusivo, mas conseguiu, na perspectiva metodológica de GINZBURG (1989), encontrar sinais, vestígios e marcas que, oportunamente, poderão (re)compôr, reforçada pelas fontes escritas, a construção e a ressignificação da historiografia educacional pública superior do Seridó norte-rio-grandense.

Os primeiros passos, à luz do que foi dito ou silenciado sobre o CERES/UFRN perante a Comissão da Verdade da UFRN, foram dados aqui.

## 5 Referências

ARAÚJO, A. T. de. **Ausônio Tércio de Araújo**: testemunho [17 set. 2013]. Testemunho concedido à Comissão da Verdade da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Caicó/RN, 2013. Disponível em: <[http://bczm.ufrn.br/comissaodaverdade/DEPOENTES%20CV-UFRN%20\(CAIXAS%2003A%20e%2003B\)/DEPOENTES%20-%20CAIXA%2003A/AUS%c3%94NIO%20T%c3%89RCIO%20DE%20ARAÚJO/](http://bczm.ufrn.br/comissaodaverdade/DEPOENTES%20CV-UFRN%20(CAIXAS%2003A%20e%2003B)/DEPOENTES%20-%20CAIXA%2003A/AUS%c3%94NIO%20T%c3%89RCIO%20DE%20ARAÚJO/)>. Acesso em 07 jul. 2016.

ARAÚJO, S. K. de. **Sandra Kelly de Araújo**: testemunho [17 set. 2013]. Testemunho concedido à Comissão da Verdade da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Caicó/RN, 2013. Disponível em: <[http://bczm.ufrn.br/comissaodaverdade/DEPOENTES%20CV-UFRN%20\(CAIXAS%2003A%20e%2003B\)/DEPOENTES%20-%20CAIXA%2003B/SANDRA%20KELLY%20DE%20ARAÚJO/](http://bczm.ufrn.br/comissaodaverdade/DEPOENTES%20CV-UFRN%20(CAIXAS%2003A%20e%2003B)/DEPOENTES%20-%20CAIXA%2003B/SANDRA%20KELLY%20DE%20ARAÚJO/)>. Acesso em 07 jul. 2016.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Resolução PR n. 51, de 31 de setembro de 1989. **Boletim de Serviço**, Brasília, p. 2, 1989.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 12.528, de 18 de novembro de 2011**. Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm)>. Acesso em: 07 jul. 2016.

BRITO, J. B. de. **João Batista de Brito**: testemunho [17 set. 2013]. Testemunho concedido à Comissão da Verdade da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Caicó/RN, 2013. Disponível em: <[http://bczm.ufrn.br/comissaodaverdade/DEPOENTES%20CV-UFRN%20\(CAIXAS%2003A%20e%2003B\)/DEPOENTES%20-%20CAIXA%2003B/JO%c3%83O%20BATISTA%20DE%20BRITO/](http://bczm.ufrn.br/comissaodaverdade/DEPOENTES%20CV-UFRN%20(CAIXAS%2003A%20e%2003B)/DEPOENTES%20-%20CAIXA%2003B/JO%c3%83O%20BATISTA%20DE%20BRITO/)>. Acesso em 07 jul. 2016.

CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2006. 144 p.

CUNHA, Luiz Antônio; GÓES, Moacyr de. **O golpe na educação**. 3 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1986. 95 p. (Coleção Brasil: os anos do autoritarismo).

DIAS, Esmerina Soares de Faria. **Curso de pedagogia no CERES: três décadas de história**. 2001. 59 f. Monografia (Graduação em Pedagogia) – Centro de Ensino Superior do Seridó, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Caicó.

FARIA, D. R. de. **Dirceu Ribeiro de Faria**: testemunho [05 jun. 2013]. Testemunho concedido à Comissão da Verdade da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Caicó/RN, 2013. Disponível em: <[http://bczm.ufrn.br/comissaodaverdade/DEPOENTES%20CV-UFRN%20\(CAIXAS%2003A%20e%2003B\)/DEPOENTES%20-%20CAIXA%2003A/DIRCEU%20RIBEIRO/](http://bczm.ufrn.br/comissaodaverdade/DEPOENTES%20CV-UFRN%20(CAIXAS%2003A%20e%2003B)/DEPOENTES%20-%20CAIXA%2003A/DIRCEU%20RIBEIRO/)>. Acesso em 07 jul. 2016.

GERMANO, José Willington. **Estado militar e educação no Brasil (1964-1985)**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2011. 298 p.

GINZBURG, Carlo. Sinais: raízes de um paradigma indiciário. In: GINZBURG, Carlo. **Mitos, emblemas, sinais: morfologia e história**. 2 ed. Tradução de Federico Carotti. São Paulo: Companhia das Letras, 1989. 181 p. p. 143-179.

HALBWACHS, Maurice. **A memória coletiva**. Tradução de Beatriz Sidou. 2 ed. São Paulo: Centauro, 2003. 224 p.

LANKSHEAR, Colin, KNOBEL, Michele. **Pesquisa pedagógica**: do projeto à implementação. Tradução Magda França Lopes. Porto Alegre: Artmed, 2008. 328 p.

LIMA, Ozineide de. **A trajetória histórica do CERES**. 2001. 80 f. Monografia (Graduação em História) – Centro de Ensino Superior do Seridó, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Caicó.

MEIHY, José Carlos Sebe Bom; HOLANDA, Fabíola. **História oral**: como fazer, como pensar. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2014. 175 p.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **As universidades e o regime militar**: cultura política brasileira e modernização autoritária. São Paulo: Zahar, 2014. 448 p.

NASCIMENTO, Regina Coelli Gomes. **Entre a ordem e a disciplina**: o ensino de história no centro de ensino superior do seridó (1973 a 1987). 2005. 202 f. Tese (Doutorado em História) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

POLLAK, Michael. Memória, esquecimento e silêncio. **Estudos Históricos**, n. 3, v. 2, p. 3-15, 1989.

OLIVEIRA, C. L. de. **Celso Luiz de Oliveira**: testemunho [17 set. 2013]. Testemunho concedido à Comissão da Verdade da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Caicó/RN, 2013. Disponível em: <[http://bczm.ufrn.br/comissaodaverdade/DEPOENTES%20CV-UFRN%20\(CAIXAS%2003A%20e%2003B\)/DEPOENTES%20-%20CAIXA%2003A/CELSONO%20LU%20c%20dZ%20DE%20OLIVEIRA/](http://bczm.ufrn.br/comissaodaverdade/DEPOENTES%20CV-UFRN%20(CAIXAS%2003A%20e%2003B)/DEPOENTES%20-%20CAIXA%2003A/CELSONO%20LU%20c%20dZ%20DE%20OLIVEIRA/)>. Acesso em 07 jul. 2016.

OLIVEIRA, J. D. de. **José Dutra de Oliveira**: testemunho [05 jun. 2013]. Testemunho concedido à Comissão da Verdade da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Caicó/RN, 2013. Disponível em: <[http://bczm.ufrn.br/comissaodaverdade/DEPOENTES%20CV-UFRN%20\(CAIXAS%2003A%20e%2003B\)/DEPOENTES%20-%20CAIXA%2003B/JOS%20c%2089%20IN%20c%2081CIO%20E%20JO%20c%2083O%20DUTRA/](http://bczm.ufrn.br/comissaodaverdade/DEPOENTES%20CV-UFRN%20(CAIXAS%2003A%20e%2003B)/DEPOENTES%20-%20CAIXA%2003B/JOS%20c%2089%20IN%20c%2081CIO%20E%20JO%20c%2083O%20DUTRA/)>. Acesso em 07 jul. 2016.

ORLANDI, Eni Puccinelli. **As formas do silêncio**: no movimento dos sentidos. 6 ed. Campinas/SP: Editora da Unicamp, 2007. 182 p.

SANTOS, Anne Kariny dos. **A história da primeira turma de pedagogia da UFRN/NAC (1974-1977)**. 2004. 50 f. Monografia (Graduação em Pedagogia) – Centro de Ensino Superior do Seridó, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Caicó.

SANTOS, I. C. dos. **Isabel Cristina dos Santos**: testemunho [17 set. 2013]. Testemunho concedido à Comissão da Verdade da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Caicó/RN, 2013. Disponível em: <[http://bczm.ufrn.br/comissaodaverdade/DEPOENTES%20CV-UFRN%20\(CAIXAS%2003A%20e%2003B\)/DEPOENTES%20-%20CAIXA%2003A/ISABEL%20CRISTINA%20DOS%20SANTOS/](http://bczm.ufrn.br/comissaodaverdade/DEPOENTES%20CV-UFRN%20(CAIXAS%2003A%20e%2003B)/DEPOENTES%20-%20CAIXA%2003A/ISABEL%20CRISTINA%20DOS%20SANTOS/)>. Acesso em 07 jul. 2016.

SOARES, J. I. **João Inácio Soares**: testemunho [05 jun. 2013]. Testemunho concedido à Comissão da Verdade da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Caicó/RN, 2013. Disponível em: <[http://bczm.ufrn.br/comissaodaverdade/DEPOENTES%20CV-UFRN%20\(CAIXAS%2003A%20e%2003B\)/DEPOENTES%20-%20CAIXA%2003B/JOS%20c%2089%20IN%20c%2081CIO%20E%20JO%20c%2083O%20DUTRA/](http://bczm.ufrn.br/comissaodaverdade/DEPOENTES%20CV-UFRN%20(CAIXAS%2003A%20e%2003B)/DEPOENTES%20-%20CAIXA%2003B/JOS%20c%2089%20IN%20c%2081CIO%20E%20JO%20c%2083O%20DUTRA/)>. Acesso em 07 jul. 2016.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Comissão da verdade da UFRN**: relatório final. Natal: Editora Universitária da UFRN, 2015. 490 p.

## 2 - O GOLPE CIVIL MILITAR E A SUA REPERCUSSÃO POLÍTICA E EDUCACIONAL NO ESTADO PARAIBANO

Thais Gomes de Vasconcelos  
Universidade Federal da Paraíba

Maísa Cordeiro Tavares  
Universidade Federal da Paraíba

### **Resumo:**

A década de 1960, teve desde seus primeiros momentos várias tensões que envolviam as questões sociais, políticas e educacionais e estas se agravaram ainda mais após a renúncia do então presidente da República, Jânio Quadros, no ano de 1961, pois quem assumiu o governo, ainda que em um regime parlamentarista foi o vice-presidente, João Goulart, que não foi aceito por várias instâncias da sociedade, por ser considerado comunista. Tal modo de governar durou até o ano de 1963, quando através de um plebiscito Goulart assumiu o governo no sistema presidencialista. Contudo, as tensões na sociedade civil e política aumentavam, assim como a histeria em torno dos ditos subversivos, o que impulsionou a eclosão do golpe civil militar de 1964. Na Paraíba, o então governador, Pedro Gondim, devido às relações conjunturais, aceitou o novo governo, e recebeu apoio por considerável parcela da população, pois constatamos que as primeiras manifestações contra o golpe, no então estado, logo foram reprimidas. Com relação a educação paraibana, identificamos que esta sofreu a destituição dos movimentos de alfabetização popular, e mesmo assim parte da sociedade apoiou o golpe contando com a participação de algumas instituições escolares, na chamada Marcha da Família com Deus, e manifestações de representantes estudantis ao golpe, acreditando está sendo realizada uma ‘limpeza’ na sociedade ao retirar todos indicativos de subversão. Todavia, tal fato não significou que toda sociedade apoiou ao novo regime, mas que as tentativas de manifestações contrárias foram suprimidas. Tais repressões mostram que o golpe militar pegou de surpresa muitas instâncias de luta da esquerda paraibana, visto que na noite de 31 de março quando eclodiu a notícia do golpe, um comício de esquerda chegou a ser iniciado no bairro de Cruz das Armas, no entanto, as tropas militares logo o reprimiram. Em Rio Tinto também houve protesto de operários e camponeses por meio de seus sindicatos e das ligas camponesas, mas a polícia também conseguiu conter e reprimir esses primeiros protestos. Assim, esse artigo foi elaborado a partir do pressuposto teórico de Rémond (1996), referente ao estudo sobre a ótica da história dos de baixo, Coutinho (1889), com um estudo sobre as concepções de Gramsci em relação à sociedade, poder e as correlações de forças, e por fim, o cruzamento documental a partir do jornal *A União*, onde buscamos apresentar como foi posto o primeiro momento do golpe civil militar no estado paraibano a partir da perspectiva política e educacional.

**Palavras-Chave:** Ditadura Militar. História Política. História da Educação na Paraíba.

### **Introdução**

A década de 1960 traz um debate aprofundando sobre as concepções sociais e políticas referentes ao cenário brasileiro e conseqüentemente paraibano. Por muito tempo

se alimentou de forma gradativa uma história voltada para as classes elitistas da sociedade, e essa história política que era factual buscava apenas avaliar elementos “importantes” da alta sociedade, desconsiderando qualquer outra verdade.

No entanto a partir da década de 1970, houve uma considerável mudança no âmbito da história política, ocorrendo assim, uma renovação que se estabeleceu principalmente na sua estrutura, mudança esta, de valores que começou a perceber a história vinda dos oprimidos “dos de baixo”. A partir daí uma crítica se desenvolveu em relação à percepção da história contada pela classe dominante, ou seja:

[...] uma outra forma de história política nasce com a crítica da história feita, ‘sob a ótica das classes dominantes’ repensa-se a construção de uma história oficial dentro da ótica da luta de classes. Nessa linha, por exemplo, procura-se fazer uma história dos movimentos sociais”, muitas vezes “sob a perspectiva operária” (BORGES, 1992, p. 14, grifo do autor).

Segundo Vavy Borges (1992), o marxismo foi um influenciador dessa nova perspectiva de história política, visto que o ideal marxista se dava por meio da queda da classe dominante e implantação de um regime que beneficiasse a todos. Essa nova história que se instaurou, começou a mostrar a luta de classes, das reformas de base, das ligas camponesas e da reforma agrária, em contraposição a historiografia que se dispunha a apresentar apenas os heróis nacionais e a história das elites, excluindo assim, as lutas populares e a diversidade cultural da sociedade.

Partindo dessas premissas, observamos que o autor Rene Rémond (1996), argumentou que essa nova história política foi em busca da interdisciplinaridade dos acontecimentos, tendo em vista que, é impossível isolar a história política das questões sociais, econômicas e educacionais, à medida que estão entrelaçadas. Com isso, se estabelece uma relação com a sociedade, onde a maior parte dos “oprimidos” se encontra no meio popular.

Percebendo essa relação política e social, é interessante destacar como se estabeleceu o embate entre a sociedade política e civil. Segundo estudos realizados por Coutinho (1989), Gramsci nos apresenta duas visões da esfera do estado: sociedade política e sociedade civil, onde o primeiro é considerado um Estado rigoroso e restrito, do qual a classe dominante faz parte e mantém seu poder por meio da violência e repressão, e o segundo se caracteriza por meio de organizações que elaboram várias ideologias a fim de impregná-las na população em geral, utilizando-se principalmente das escolas, igreja, meios de comunicação, entre outros.

Esses dois conceitos de Estado se dão entre política conciliatória ou implantação da força pela força, visto que, o primeiro se dá pela aliança das posições diante da sociedade, formando uma política idealizadora na população, enquanto o segundo se aplica por meio da repressão e coerção.

Ainda segundo Coutinho, Gramsci argumentou que a sociedade se diverge entre si através da função que cada um exerce no campo da organização social e principalmente nas relações de poder presente na sociedade. Com as devidas articulações e relações de poder, ocorre uma supremacia popular que serve para manter uma determinada base econômica de acordo com a vontade das classes dominantes.

Analisando essas conjunturas estruturais no Brasil durante a década de 1960, percebemos que o país foi marcado por grandes conflitos políticos, sociais e econômicos. O fim do governo de Juscelino Kubistchek (1956-1960) trouxe também o fim de um período de aparente paz. Com seu plano de desenvolvimento econômico, JK intensificou de maneira significativa a dívida externa que o Brasil possuía. Esse fato aumentou a tensão que se estabeleceu nos anos subsequentes, nos vinte e um anos de ditadura militar (1964-1985).

Em 1961, Jânio Quadros assumiu a presidência do Brasil, no entanto mesmo antes de completar um ano de governo renunciou seu mandato, e a linha de sucessão daria o cargo ao vice-presidente, João Goulart. No entanto, esse ato legítimo não foi bem aceito por várias instâncias da sociedade, principalmente no que diz respeito à direita conservadora, pois João Goulart era visto como comunista.

Nesse impasse político, Jango assumiu a presidência do país, movido pelo sistema parlamentarista ficando assim, preso às decisões dos parlamentares até 1963 com a volta do presidencialismo. Com o Brasil sendo regido pelo presidencialismo novamente, João Goulart tentou um governo dualista, buscando acordos diversificados entre os grupos esquerdistas e os de direita. No entanto, esse método não se sustentou de forma adequada e Jango começou a sofrer pressão de ambos os lados.

A esquerda brasileira que antes havia apoiado o governo de Jango começou a exigir o comprometimento do mesmo para com as reformas de base, de modo mais acentuado a reforma agrária. Já os direitistas estavam incomodados com a grande atenção que o então presidente oferecia àqueles projetos sociais e assim, o acusaram de esquerdista que queria implantar o sistema comunista no país. Com isso, o impasse político resistiu até março de 1964, quando os militares assumiram o poder aplicando na sociedade um golpe.

No estado da Paraíba, também se vivia um momento de grande efervescência social e política. Pedro Gondim, como veremos posteriormente, se mostrava flexível às práticas populistas que se desenvolveram no cenário político nacional formulado por João Goulart, porém, a partir de um dado momento se posiciona a favor das forças conservadoras.

Com relação à política educacional podemos afirmar que antes da saída de Jango foi possível inserir algumas intervenções, como o Plano Nacional de Educação (PNE), o Plano Trienal de Celso Furtado, a criação da Comissão de Cultura Popular e oficializou o Plano Nacional de Alfabetização que foi revogado 14 dias após o golpe (Góes, 1998). Por outro lado, ao que concerne ao estado paraibano, as políticas educacionais não se mostravam alheias à conjuntura nacional, segundo o jornal *A União*, “Um dos setores administrativos de maior atividade no Governo Pedro Gondim e que constituiu exemplo do trabalho e execução de suas metas governamentais, a que se refere à Educação e Cultura, numa demonstração de eloquente zêlo do chefe do executivo por aquela Secretaria de Estado” (*A União*, 2 de fevereiro de 1964).

Assim, tal cenário passaria por várias mudanças, pois com o fim do período democrático no ano de 1964, se instaurou no Brasil a primeira onda de repressão por meio da Doutrina de Segurança Nacional que visava realizar a limpeza interna reprimindo toda a forma de manifestação contrária ao governo.

Para tanto, esse artigo teve o objetivo de refletir sobre o primeiro momento após o golpe de 1964 e seus reflexos no estado paraibano, ao que se refere às questões políticas e educacionais, bem como, identificar os processos de adesões no sentido da aceitação do golpe e da resistência, ainda que, reprimida pelos militares. Metodologicamente utilizamos o jornal *A União*, um dos periódicos que circulavam no estado da Paraíba na conjuntura de golpe, localizados nos seguintes arquivos: O Instituto Histórico Geográfico Paraibano – IHGP e Fundação Espaço Cultural – FUNESC, ambos localizados em João Pessoa – PB.

Para realização desse estudo, procuramos um contato mais aprofundado com as fontes históricas a fim de obtermos uma ideia mais ampla sobre a opinião da imprensa nesse período de considerável importância em nossa história. No que diz respeito ao uso desses periódicos, como fonte propriamente dita, é importante ressaltar que só foram inseridos no estudo acadêmico a partir da década de 1970, acontecimento esse que se estabeleceu por se desenvolver uma visão mais ampla em relação aos elementos culturais. Segundo estudos realizados por Lucca:

O abandono da ortodoxia economicista, o reconhecimento da importância dos elementos culturais, não mais encarados como reflexo de realidades mais profundas, o que era comum em leituras reducionistas, e a verdadeira revolução copernicana efetuada por Thompson ao propor que se adotasse a perspectiva dos vencidos, a história vista de baixo (*history from below*), trouxeram ao centro da cena a experiência de grupos e camadas sociais antes ignorados e inspiraram abordagens muito inovadoras, inclusive a respeito de culturas de resistência. (LUCCA, 2008, p. 113)

A partir dessa nova visão – que também considera a história contada pelos de baixo, no sentido de não destacar apenas os grandes homens de status sociais – identificamos que as fontes muitas vezes nos apresentam várias versões do mesmo acontecimento. Com isso, para estudar as fontes impressas, Lucca (2008) nos mostra que devemos tomar cuidado com as interpretações que fazemos desses documentos, visto que, os jornais nem sempre são fontes totalmente confiáveis, pois, uma grande maioria possui manipulações da realidade e são movidos principalmente por jogos de interesses, por isso, este autor manifesta a seguinte necessidade:

Para trazer a luz o acontecimento, o historiador, livre de qualquer envolvimento com seu objeto de estudo e senhor de métodos de crítica textual precisa, deveria valer-se de fontes marcadas pela objetividade, neutralidade, fidedignidade, credibilidade, além de suficientemente distanciadas de seu próprio tempo. Estabeleceu-se uma hierarquia qualitativa dos documentos para qual o especialista deveria estar atento (LUCCA, 2008, 112).

Isso não significa que tais fontes não devam ser usadas, ao contrário, elas apresentam objetos interessantes para pesquisa dos diversos assuntos, no entanto, é preciso que sejam feitas as críticas em relação à veracidade dos documentos que estão sendo utilizados, em relação aos fatos, seja para problematizar, contrapor ou confirmar, de acordo com momento político e social que passar o país.

Portanto, a partir destas premissas dividiremos nossas discussões em dois tópicos “O golpe civil militar na Paraíba no governo de Gondim”, que destaca a conjuntura de golpe e consolidação a partir de uma visão política e “Breves apontamentos da repercussão do golpe na educação paraibana”, cujo objetivo buscou identificar como o golpe militar atingiu o setor educacional paraibano.

## **O golpe civil militar na Paraíba no governo de Gondim**

Para refletirmos as características de como foram sendo praticadas as políticas educacionais, especialmente na Paraíba durante o primeiro momento da ditadura civil militar é necessário compreender alguns aspectos referentes à condução da política local que envolve a polêmica em torno do governador Pedro Moreno Gondim.

O fim do período trabalhista na Paraíba teve como marca várias mobilizações de trabalhadores rurais e urbanos. Com a intensificação da urbanização e o avanço do capitalismo no campo se iniciou um processo lento de organização desses trabalhadores, sendo somente no final da década de 1950 e início de 1960 que as forças populares começam a se mobilizar em defesa dos seus interesses aproveitando a política flexível de Pedro Gondim.

Gondim foi eleito como vice-governador do estado da Paraíba em 1956 com a legenda do PSD – Partido Social Democrata, porém, devido problemas de saúde do governador Flávio Ribeiro Coutinho, ele tomou à frente do governo em 1957 e como ainda havia metade do mandato à sua frente, procurou investir na sua imagem. Assim, antes de completar o período legal para sua desincompatibilização, Gondim deixa o cargo para poder se eleger a governador nas eleições de 1960. Todavia, uma problemática se inseria nesta conjuntura, pois quem disputaria ao cargo de governador pela legenda do PSD seria Janduhy Carneiro, o deputado mais votado e irmão de Ruy Carneiro.

A UDN – União Democrática Nacional que estava com o partido enfraquecido propôs uma candidatura única, todavia, não houve consenso. Por fim, diante do desejo populacional, manifestado pelo “queremismo” para Gondim, em janeiro de 1960, em Araçagi, Raimundo Asfora lança Gondim pelo PSB – Partido Socialista Brasileiro. Ainda vale manifestar que ocorreu uma divisão no partido, sendo Gondim expulso do mesmo<sup>31</sup>. Assim observamos que:

Na realidade, desligado de um partido desde a sua expulsão do PSD, Gondim montou sua campanha através da valorização de sua imagem e de sua identificação com o povo, ao contrário do candidato pessedista cujo peso fundamental consistia no anteparo do partido, ou a bem da verdade, na figura de seu irmão: “A melhor legenda queremista era: ‘Pedro é irmão do povo, Janduhy é irmão de Ruy’” (CITTADINO, 1998, p.103, grifo do autor).

---

<sup>31</sup> De acordo com estudos realizados por Cittadino (1998), Gondim concorreu às eleições com a legenda do PSB, e em maio de 1962, ingressa no PDC.

Como resultado da campanha, Pedro Gondim ganha as eleições e tenta manter as mesmas características do seu governo, ou seja, agradar a todos, o povo e aos latifundiários. Porém, este governo passa pelo esgotamento e para pressionar ainda mais uma posição de Gondim três acontecimentos marcariam o cenário de acordo com Cittadino. O primeiro foi a manifestação estudantil em novembro de 1963, devido o preço das passagens. O segundo a chacina de Mari, em janeiro de 1964, e por fim, a invasão da Faculdade de Direito em março de 1964. Tais acontecimentos aumentaram a pressão para Gondim escolher de qual lado se posicionaria, e este se pôs ao lado dos conservadores. Assim, identificamos o seguinte nas palavras de Cittadino:

A adoção de um esquema fortemente repressivo através do policiamento ostensivo nas áreas de conflitos no campo, o esmagamento de qualquer tentativa de realização de manifestações contestatórias em João Pessoa e em outras localidades, o tratamento dispensado pela Polícia Militar aos estudantes sitiados na Faculdade de Direito e a mudança imposta ao aparelho repressor do estado são claros indicativos do novo direcionamento político adotado pelo governo, voltado agora para as forças sociais mais conservadoras. Muito mais do que apenas o reforço da vinculação com as classes conservadoras, o que se percebe a partir desse posicionamento de Gondim é o estabelecimento, anteriormente ao 31 de março, de uma franca sintonia do Governo do Estado com os interesses e com o pensamento das Forças Armadas em consequência dos acontecimentos dos primeiros meses do ano (CITTADINO, 1998, p.103).

Identificamos que a articulação referente ao golpe de 1964 na Paraíba teve a fluente participação unificada dos setores militares e civis, assim como dos membros da UDN e PSD além da participação de alguns jornalistas. De acordo com Nunes (2014), nada consta que o governo do estado, tenha tido participação direta ou indireta na conspiração que favoreceu o golpe militar, por mais que se considere suspeita à relação que estava sendo estabelecida entre o governador |Pedro Gondim e a guarnição federal paraibana.

Nesse caso, é bem provável que assim como várias entidades da sociedade, Pedro Gondim tenha sido pego de surpresa quanto à instauração da dita “revolução.” No entanto, vale ressaltar que as influências sofridas pelo referente governador também não eram homogêneas em relação ao apoio a ditadura, visto que parte do seu secretariado almejava a ruptura com o governo de João Goulart e a total adesão ao golpe enquanto outra parte desejava permanecer apoiando o presidente.

No dia do golpe, o então governador, Pedro Gondim, foi demasiadamente pressionado a aderir-lo, contudo foi apenas um dia depois que mostrou seu posicionamento na visita do novo líder do governo, Antônio Vital do Rego.

Ao perceber a fragilidade em que se encontravam as forças “janguistas” e também notando a irreversibilidade da dominação militar, Gondim para manter seu poderio político lançou uma nota de apoio ao governo dizendo: “Reafirmo, preliminarmente, todos os pronunciamentos que expandi em favor das reformas essenciais, por saber que elas constituem instrumentos legais aos novos problemas do povo. E neste sentido nunca faltei com meu estímulo e apreço ao governo central” (GONDIM, 1964, p.1). Assim, o governador mostrou sua posição, e caso fosse contrária aos acontecimentos, teria sido deposto como foi o caso de Miguel de Arraes, governador de Pernambuco.

É interessante percebermos que o golpe militar pegou as forças esquerdistas da Paraíba de surpresa. Em 31 de março de 1964, quando os partidos de esquerda tiveram notícias da eclosão do golpe, tentaram fomentar grupos de ataques a fim de barrar a ação dos militares. Na cidade de Rio Tinto, por exemplo, ocorreu uma tentativa de apoio a Goulart e as reformas de base, um grupo de trabalhadores operários e camponeses com o apoio do sindicato têxtil, das ligas dos camponeses e o prefeito da cidade invadiram uma fábrica de tecidos a fim de paralisar as atividades como forma de protesto. Além disso, esses trabalhadores cercaram os pontos de entrada da cidade com arames farpados para impedir a entrada dos golpistas, no entanto a polícia reprimiu o movimento e prendeu o prefeito.

Outra cidade que também houve uma mínima resistência foi em Sousa, onde o prefeito Antônio Mariz, em praça pública condenou o golpe e logo foi contido e preso. Já em Campina Grande o prefeito, Newton Rique, se posicionou contra o golpe em algumas declarações que deu, esse não foi preso, mas teve em pouco tempo seu mandato cassado.

Posterior a tais acontecimentos, os militares tiveram total dominação das forças políticas na Paraíba, assim como em todo Brasil. As ligas camponesas foram dizimadas, visto que nos setores urbanos além do exército e do policiamento local ainda tinham os particulares, contratados pelos proprietários rurais, para deter qualquer manifestação dos camponeses. Para Nunes (2014, p. 97) “Apesar de a repressão ter se estendido a vários setores da sociedade, ela se fez mais forte sobre as Ligas Camponesas, que era considerada uma afronta aos grandes proprietários de terra e ameaça de subversão da ordem.” Outra instância que se enquadrou no apoio ao golpe foi a imprensa, com alguns

jornalistas que no tocante das repressões lançaram notas de apoio a ditadura e as forças armadas.

Em João Pessoa, tanto a Assembleia Legislativa quanto a Câmara Municipal apoiaram o golpe de imediato. Inclusive as duas casas procederam rapidamente com as decisões do governo federal e cassaram vários mandatos e estabeleceram no estado paraibano o Ato Institucional - AI. Foram cassados inicialmente o deputado Assis Lemos, os suplentes Figueiredo Agra e Agassiz Almeida, também foram cassados o mandato do vereador Antônio Augusto Arroxelas e dos suplentes José da Silva Gomes e Leonardo Leal.

Enfim, podemos perceber que nos momentos antecedentes ao golpe militar de 1964, a Paraíba encontrava-se em meio a grande turbulência política e também social, visto que Gondim tentava um meio apaziguador de governo se aproximando do ideário populista de modo a lidar com vários setores de uma sociedade movida pelos conflitos de classes, mas que momentos antes do golpe ele foi cobrado por posição, e começava a tomar partido para o lado conservador.

### **Breves apontamentos da repercussão do golpe na educação paraibana**

Na Paraíba, assim como em outros lugares do Brasil, o golpe militar teve seus reflexos na sociedade e manteve uma nuvem de tensão desde o primeiro momento. Na madrugada que antecede o golpe, o governador Pedro Moreno Gondim, esperou atentamente por notícias dos acontecimentos que se estabeleciam na conjuntura nacional, e somente após saber que a “Revolução” ocorreu, divulgou por meio da imprensa seu apoio no dia 1º de abril de 1964. Tal declaração garantiu a permanência de Gondim no cargo, pois a partir de tal momento deu-se início ao período de perseguições a todos que se posicionassem contra o governo militar.

Assim de acordo com Rodrigues (2000), na terça de 31 de março, o comício que ocorreria no Bairro de Cruz das Armas – João Pessoa, em apoio ao Goulart, foi interrompido devido ao corte de energia elétrica e a invasão do palanque pelos militares que haviam chegado no caminhão do exército, prendendo estudantes e líderes sindicais.

Ainda neste mesmo dia a Campanha de Educação Popular da Paraíba - CEPLAR, que buscava conscientizar as camadas populares a partir da alfabetização politizada, teve seus membros atingidos. As aulas haviam sido suspensas para escutar as notícias da Guanabara e reuniram-se várias pessoas na Associação Paraibana de Imprensa - API,

todavia tanto os seus integrantes como quem se encontrava no local foram presos. Conforme Scocuglia (2000, p. 4), “A sede da Campanha foi invadida no dia seguinte e todo o material confiscado, como "provas da subversão" praticada.” Por fim, todos os campos da CEPLAR, com seus cento e trinta e cinco núcleos de alfabetização foram todos destituídos. Estima-se que mais de 178 prisões foram realizadas na área urbana e mais de 172 nas áreas rurais.

A histeria em torno das ideias ditas subversivas e a luta em nome da “revolução democrática” permaneceu atingindo todas as instituições onde houvesse suspeita de conspiração ao golpe. Na Universidade Federal da Paraíba - UFPB, o reitor Moacyr Porto foi destituído de seu cargo, assumindo assim o professor e militar Guilardo Martins, que de acordo com Motta (2014), comungava com o hibridismo desejado pelo novo governo. Ao que concerne os diretórios acadêmicos, não demorou a ocorrer mudanças, os estudantes eleitos foram substituídos por interventores. Dentre os atingidos podemos destacar:

Severino Ramalho Leite (Faculdade de Direito, no lugar de José Tarcísio Fernandes), João Luiz Ribeiro Neto (DCE), capitão Victor Raimundo de Oliveira (Medicina), Sargento Ediláudio Luna de Carvalho (Farmácia), Joaquim Fernandes de Carvalho (Odontologia), Arthur Gonçalves Ribeiro (Filosofia), Regina Tavares (Serviço Social), Antonio Augusto da Silva (Ciências Econômicas – Campina Grande), João Ednaldo Alves dos Santos (Politécnica – Campina Grande), Gutemberg Castro (Engenharia [...]) (RODRIGUES, 2000, p. 229)

Assim, dentre estes casos citados, podemos destacar o do José Tarcísio Fernandes, que de acordo com jornal *A União*, os estudantes da Faculdade de Direito estavam insatisfeitos com a posição do seu diretor frente ao diretório acadêmico e uma turma de alunos concordou com a saída de Fernandes, que por sua vez não queria renunciar, assim:

Com a decisão do sr. José Tarcísio, em não querer entregar a Presidência, os rapazes tomaram conta do Diretório, havendo, então, choques entre as partes, o que felizmente, não culminou em maiores consequências, dada a intervenção do Diretor da Escola, professor Hélio de Araújo Soares, e do Exército, que foi chamado ao local. Na Manhã de ontem, a Frente de Resistência Democrática na impossibilidade de promover Assembleia Geral, por falta número para sua realização, elegeu uma Diretoria provisória, ontem mesmo, empossada, e que regerá o Diretório Acadêmico Epitácio Pessoa, até que a situação seja resolvida, em Assembleia Geral. (*A União*, 5 de abril de 1964, p. 3)

Todavia, as movimentações não vieram apenas desses estudantes, pois segundo a imprensa não restava dúvida ao fato de que “as Faculdades pertencentes à Universidade da Paraíba antes do dia 1º de abril constituíram-se em um verdadeiro abrigo para agitações e propaganda subversiva num eterno círculo vicioso de estudantes, em número acentuado [...]” (*A União*, 16 de maio de 1964 - p. 4) e de acordo com a notícia, muitos desses estudantes se encontravam nos diretórios acadêmicos. Esta mensagem jornalística também afirmava haver a acusação de desvinculação de finalidades para o ensino superior, mas que as medidas junto a Comissão de Investigação já estavam mais tranquilas, ou seja, o controle nas instituições já havia sido posto, dificultando as manifestações contrárias.

Por outro lado, desde o primeiro momento o comando militar se preocupou com manifestações de apoio ao golpe, vestido com a máscara da “Revolução Democrática”. Segundo Alves (1984), a junta militar prometia ‘restaurar a legalidade’ e ‘reforçar as instituições democráticas ameaçadas’, todavia para legitimar seu poder tal aspecto entraria em contradição devido à repressão.

Vários apoiadores do golpe manifestaram seu apoio no jornal *A União*, e dentre estes encontramos a União Pessoaense dos Estudantes Secundários que manifestou a seguinte nota:

A União Pessoaense dos Estudantes Secundários vem de público prestar solidariedade de todos os estudantes pessoenses de grau médio às nossas gloriosas Fôrças Armadas, à Guarnição Federal de João Pessoa e ao Governo do Estado, pela relevante ação em prol das instituições democráticas e em defesa das liberdades do povo brasileiro. O Brasil continuará sendo livre de qualquer nação estrangeira e saibam os agitadores e comunistas que para o regime de Pequim e Moscou ser implantado no Brasil será preciso passar por cima dos cadáveres dos estudantes pessoenses. – Presidente da UPES (*A União*, 5 de abril de 1964, p. 3).

Assim, constatamos que por vários dias foram divulgadas mensagens de apoio ao governador Pedro Gondim, felicitando sua posição. Por outro lado, o regime começa a ergue suas bases repressivas. De acordo com Germano (2008),

[...] uma das primeiras medidas adotadas pelo regime militar foi impor o silêncio, cassar a palavra dos perdedores: movimentos sociais, sindicatos de trabalhadores urbanos e rurais, ligas camponesas, movimento estudantil, ex-integrantes do governo deposto, parlamentares e forças políticas reformistas ou de esquerda, intelectuais antigolpistas, amplos setores vinculados ao campo da educação, como professores, estudantes e dirigentes de escolas. Uma vez que a alteridade foi cerceada pela repressão, não há projetos alternativos a

serem postos em discussão no espaço público e, portanto, não há lugar para o princípio de regulação e negociação política. O discurso se transforma em mera propaganda, uma vez que há uma interdição da fala do outro, de quem pensa diferente; não há, portanto, diálogo, mas ordens a serem cumpridas. Quando ocorrem resistências a essas ordens, intervém um agulhão para garantir a integridade das ordenações (GERMANO, 2008, p. 320-321).

Interrompidas as manifestações contrárias aos militares, cabia o novo governo montar a sua imagem, e para tanto, contou com o apoio de parte da sociedade civil. Assim, em demonstração de apoio a nova ordem ocorreu a Marcha da Família com Deus pela Liberdade, que no estado paraibano aconteceu posterior ao golpe de 1964<sup>32</sup>. Tal eventualidade foi organizada pelo Movimento de Arregimentação Feminina do Estado da Paraíba – MAFEP e de acordo com os jornais contou inclusive com a participação de alunos. Segundo Cittadino (1998), a Marcha ocorreu em quase todos os municípios da Paraíba, e com relação a capital, o convite para participação foi divulgado o seguinte percurso:

[...] percorrerá várias artérias da cidade, saindo do Parque Solon de Lucena (Lagoa), usarão da palavra o Governador Pedro Moreno Gondim e vários líderes democráticos, rumando em seguida para o Adro da Catedral, onde será celebrada uma missa em ação de graças pela vitória da causa democrática, oficializada pelo Arcebispo Dom Mário de Vilas Boas (*A União*, 7 de abril de 1964, p. 4).

Tal manifestação buscou atingir vários públicos. No município de Santa Rita o prefeito determinou “[...] ponto facultativo para os trabalhadores desta Prefeitura, no expediente da tarde do dia 8 do corrente a fim de que possam participar das festividades cívico-religiosas “A Marcha da Família com Deus pela liberdade”, que se realizará na capital do estado.” (*A União*, 8 de abril de 1964, p. 4, grifo do autor). Com relação ao governador Pedro Gondim, este determinou que as repartições públicas fossem transferidas para o turno da manhã a fim de que o maior número de pessoas participasse do ato que deveria contar com pessoas de todas as classes sociais e religiões assim, “[...] todos os que acreditam em Deus, todos os que amam a Pátria e todos os que veneram a sublimidade da família, devem vir à rua, para mostrar aos extremistas fanáticos a inexpugnabilidade da fortaleza democrática paraibana” e noutro trecho da notícia reforçava que “[...] o povo pessoense dará, na tarde de hoje, a sua maior demonstração de

---

<sup>32</sup> Foram organizadas subcomissões constituídos por damas e senhorinhas da sociedade para convidar as pessoas em fábricas, colégios e faculdades, para participação da Marcha da Família com Deus pela Liberdade. (*A União*, 1 de abril de 1964).

fé democrática e tradição cristã, num repúdio formal ao comunismo ateu e sanguinário” (A *União*, 8 de abril de 1964, p. 3).

Durante a marcha paraibana, os jornais nos sugeriram a ideia de grande participação da classe estudantil, a capa do jornal *A União* (imagem I), pôs em destaque na frase central da faixa: “O Liceu com Deus pela liberdade”, em meio à multidão de pessoas. Embora não saibamos qual o número exato de estudantes desta instituição esteve presente. Também foi manifestado que houve representações de quase todos os educandários uniformizados. Com relação ao Liceu, vale manifestar que segundo estudos realizados por Scocuglia (2002, p. s/n), “No pós-golpe de 1964, o Liceu continuou a ser um dos focos principais tanto da resistência estudantil como da consolidação da ditadura”.



Imagem I: Marcha da Família com Deus pela Liberdade – João Pessoa. *A União*, 9 de abril de 1964

Porém tal representação não foi apenas na capital, sobre a manifestação, na cidade de Areia constatamos que professores e alunos do Colégio Santa Rita, Grupo Escolar Álvaro Machado, escolas paroquiais e da Escola de Agronomia do Nordeste tiveram seus integrantes presentes, além de contar com outras categorias sociais. Dentre a imagem de tal manifestação podemos observar a seguinte (Imagem II) reproduzida no jornal, mostra a presença das crianças nas ruas, vestidas com o fardamento escolar.



Imagem II: Marcha da Família com Deus pela Liberdade – Areia. Jornal A União, 30 de abril de 1964

Diante do exposto é impossível não reconhecer a participação de boa parte da sociedade civil a favor do golpe e a tentativa de envolver os jovens estudantes no movimento patriótico e cívico, todavia outro viés também nos mostra que havia a resistência de parte dos estudantes, mas como o governo autoritário manteve-se repressor, desde sua primeira onda repressiva<sup>33</sup>, as manifestações contrárias foram demasiadamente reprimidas.

### **Considerações Finais**

Por fim, o golpe civil militar foi comemorado pelos que acreditaram lutar contra subversão e foi abatido para os que entendiam que se tratava de um golpe contra o avanço das camadas populares, que tomavam força na luta pelos direitos sociais. Diante deste cenário o estado paraibano entrou em consonância com a conjuntura nacional. Segundo

---

<sup>33</sup> Acreditamos haver ocorrido dois momentos marcantes de repressão, embora esta tenha ocorrido nos 21 anos de ditadura militar. O primeiro é referente ao ano de 1964, seguida nos seguintes anos por várias manifestações de reivindicações estudantis e até mesmo contra o novo governo. E a segunda em 1969 com a decretação do Ato-Institucional nº 5 – AI-5, em dezembro de 1968, que fechou o regime retendo qualquer tipo de manifestação de insatisfação, até a abertura política.

Jornal *A União*, por vários dias foram publicadas notas da sociedade civil apoiando a posição do governador Pedro Gondim.

Para além dessa manifestação de apoio, a sociedade mostrou sua adesão na participação da Marcha da Família com Deus, que por sua vez também corroborou com a tentativa de buscar moldar as memórias de forma positiva. Por outro lado, não foi divulgado positivamente pela imprensa movimentos contrários a nova ordem, pois “O outro é desprovido de qualquer valor porque é subversivo e, por isso, deve ser silenciado, reprimido, banido do espaço público” (GERMANO, 2008, p. 321-322).

Assim, de acordo com a publicação: “Caravanas da anistia: o Brasil pede perdão” (2012, p. 151) que apresenta um levantamento realizado pelo professor Mauro Koury em João Pessoa “[...] 178 pessoas foram levadas ao Grupamento de Engenharia e ao 15º Regimento de Infantaria. Eram sindicalistas, políticos, estudantes, jornalistas, operários, bancários, profissionais liberais, detidos sem critérios claros.” E para além dessas pessoas podemos afirmar ainda que muitas outras foram presas nos demais municípios, como citamos, por exemplo, os componentes da CEPLAR.

Por fim, este momento da história foi marcado por um forte controle dos militares, que para legitimação do seu poder, realizaram medidas cada vez mais repressivas, através das emendas e os atos institucionais. O golpe de 1964 atingiu todas as instâncias da sociedade, seja na área política ou educacional, conseqüentemente, toda forma de resistência logo foi reprimida.

## Referências:

ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)**. Petrópolis: Vozes, 1989.

BORGES, Vavy Pacheco. História e política: laços permanentes. In: **Revista Brasileira de História**. São Paulo: ANPUH, vol, N. 23/24, p. 07-18.

CITTADINO, Monique. **Populismo e Golpe de Estado (1945-1964)**. João Pessoa, PB: Universitária/Ideia, 1998.

COELHO, Maria José H. ROTTA, Vera. (Orgs.). **Caravanas da anistia: o Brasil pede perdão**. Brasília, DF: Ministério da Justiça; Florianópolis: Comunicação, Estudos e Consultoria, 2012. Disponível em: [http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/anistia/anexos/livro\\_caravanas\\_anistia\\_web.pdf](http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/anistia/anexos/livro_caravanas_anistia_web.pdf). Acesso em: 26 jul.2016.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: Um estudo sobre seu pensamento político**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

GERMANO, José Willington. O discurso político sobre a educação no Brasil autoritário. In: **Cad. Cedex**, Campinas, vol. 28, n. 76, p. 313-332, set./dez. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v28n76/a03v2876.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2016.

**GÓES, Moacyr de. Roda Viva. In: CUNHA, Luiz Antônio. GÓES, Moacyr de (orgs). O Golpe na educação. Rio de Janeiro, RJ: Jorge Zahar, 1985, p. 36 - 90.**

GONDIM, Pedro. Proclamação à Paraíba e ao Brasil. In: PARAÍBA, ESTADO da. **Jornal A União**, 1 de abril de 1964.

LUCCA, Tânia Regina de. "História dos, nos e por meio dos periódicos". In: PINSKY, Carla Bassanezi. (Org.) **Fontes Históricas**. São Paulo: Contexto, 2008, p. 111 – 153.

**MOTTA, Rodrigo Patto Sá. As Universidades e o Regime Militar: cultura política brasileira e modernização autoritária. Rio de Janeiro, RJ: Zahar, 2014.**

NUNES, Paulo Giovanni Antonino. Golpe Civil-militar na Paraíba: Repressão e Legitimação. In: **Golpe Civil Militar e Ditadura na Paraíba: história, memória e construção da cidadania**. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014, p. 78-118.

PARAÍBA, ESTADO da. **Jornal A União**, 02.02.1964.

\_\_\_\_\_. **Jornal A União**, 01.04.1964

\_\_\_\_\_. **Jornal A União**, 05.04.1964.

\_\_\_\_\_. **Jornal A União**, 07.04.1964.

\_\_\_\_\_. **Jornal A União**, 08.04.1964.

\_\_\_\_\_. **Jornal A União**, 09.04.1964.

\_\_\_\_\_. **Jornal A União**, 30.04.1964

\_\_\_\_\_. **Jornal A União**, 16.05.1964

RÉMOND, René. Uma história presente. In: RÉMOND, René. (Org.). **Por uma História Política**. Rio de Janeiro: UFRJ/FGV, 1996, p. 13-36.

RODRIGUES, Cláudio José Lopes. **Alienados e subversivos: A aventura estudantil (1950-1999)**. João Pessoa: Idéia. 2000.

SCOCUGLIA, Afonso Celso. Golpe, IPM e destruição da educação popular pós-1964. In: **I Congresso Brasileiro de História da Educação**. Rio de Janeiro, 2000. Disponível: [http://www.sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe1/anais/003\\_afonso\\_celso\\_scocuglia.pdf](http://www.sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe1/anais/003_afonso_celso_scocuglia.pdf). Acesso em: 17 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. **Liceu Paraibano: histórias e memórias da década de 1960**. II Congresso Brasileiro de História da Educação (II CBHE), 2002. Disponível: <http://sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe2/pdfs/Tema7/7131.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2016.

### **3 - DITADURA, CENSURA TEATRAL E DIREITOS HUMANOS:**

#### **RUTH ESCOBAR, A VOZ DA RESISTÊNCIA**

Rosa Maria Carlos e Silva

Graduada em Serviço Social na Universidade Federal do Piauí

Bacharelado em Teatro pela Universidade Federal da Paraíba

Mestre em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas – UFPB

#### **Resumo**

Esta comunicação é uma homenagem à atriz e produtora Ruth Escobar, uma das vozes mais aguerridas contra a violação dos direitos humanos dos/as artistas de teatro durante o período de falta de liberdade que vitimou o povo brasileiro por duas décadas. Uma das categorias mais atingidas pelo golpe civil-militar de 1964 foi a dos artistas de teatro que sofreram forte censura, perseguições, prisões, torturas e exílio, simplesmente por serem artistas. Um dos atos que reflete essa afirmação foi o criminoso incêndio ao teatro da UNE logo no dia 1º de abril de 1964. A Rádio Nacional, que era um celeiro de artistas e o mais importante veículo de audiência, já que os aparelhos de televisão ainda eram restritos a poucas residências, foi invadida na tarde de 1º de abril por militares que, com a ajuda de delatores internos, instalaram um Inquérito Policial Militar – IPM cujo desfecho foi a demissão de 67 pessoas, como os atores Mário Lago e Gracindo Júnior; as atrizes Ísis de Oliveira (pseudônimo de Ivete Savelli) e Wanda Lacerda; e os dramaturgos Dias Gomes e Oduvaldo Viana (o pai). Mas, em que pesem as inúmeras perseguições, proibições e prisões, os/as artistas lutaram bravamente em defesa da arte e da democracia até a promulgação da Constituição Federal de 1988, dispositivo legal que, enfim, pôs fim à censura teatral no Brasil. Ruth Escobar foi uma das mulheres mais corajosas nessa guerra por liberdade. Incansavelmente, ela emprestou sua voz, seu corpo e sua casa de espetáculos como instrumentos de luta em defesa do teatro e da liberdade de expressão. Sua luta não se restringiu à classe artística, esteve ao lado dos estudantes, dos políticos de esquerda e daqueles que lutaram pela anistia, libertação e volta dos presos políticos. Para tanto, percorreu o Brasil com sua arte. Este artigo apresenta algumas das agressões e das ações de resistência empreendidas pela atriz, enfatizando que Ruth Escobar foi a primeira artista a perceber a relação entre as agressões da ditadura ao teatro e a violação dos direitos humanos expressos na Declaração Universal de 1948. A artista elencou os 11 artigos que, na sua análise, estavam sendo violados pelos militares em relação aos artistas de teatro. Não ficou muda, abriu o peito em praça pública e convocou os seus companheiros e companheiras a lutarem pela liberdade. A luta de Ruth Escobar precisa ser lembrada e transmitida às novas gerações de artistas, principalmente em tempos em que o fantasma da censura volta a bater às portas dos teatros.

**Palavras-chave:** Ruth Escobar, Ditadura e Direitos Humanos

#### **Introdução**

A ditadura instituída com o golpe civil-militar de 1964 impôs um período de negação de liberdade e de violação dos Direitos Humanos dos cidadãos brasileiros. Foram

muitas as arbitrariedades impostas pelo regime militar, tais como as mortes, prisões, cassação de direitos políticos.

A ordem do Comando Supremo da Revolução, que assumiu o poder nos primeiros dias pós-golpe, era para realizar a “limpeza” dos “inimigos da revolução”: intelectuais, políticos de esquerda, artistas, estudantes revolucionários e qualquer cidadão sob suspeita de ligação com pessoas, literatura, artes e países comunistas.

Sobre a violação do direito de expressão, a ditadura atingiu e amordaçou os meios de comunicação e as atividades artísticas, principalmente depois da imposição do AI 5 e da centralização e federalização da censura. Esta, passou do âmbito das polícias estaduais para o mais alto escalão policial do país, ou seja, a Polícia Federal.

Uma das artistas mais cerceada em sua liberdade e perseguida pelos militares foi a atriz e empresária Ruth Escobar.<sup>34</sup> Tomando-a, aqui, como exemplo de resistência da classe teatral, enfatiza-se que foi ela quem estabeleceu a violência ao teatro e seus artistas como violação de direitos humanos, ao avaliar as ações dos ditadores à luz da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH).

Este trabalho é um recorte da pesquisa bibliográfica sobre a vigência da censura teatral, no período de 1964 a 1988, e enfatiza especialmente a atuação da atriz Ruth Escobar, como sujeito de resistência.<sup>35</sup> O trabalho original exigiu um levantamento bibliográfico pertinente à trajetória da censura no Brasil para se entender a sua gênese, seu desenvolvimento e sua relação com a violação dos Direitos Humanos.

Para tanto, buscou-se na obra de Michel Foucault – *Vigiar e Punir* – essa vinculação da censura teatral como prática autoritária, perseguidora e punitiva. Observa-se na obra do filósofo francês que os “recursos para o bom adestramento” – vigilância hierárquica, sanção normalizadora e exame – têm semelhança direta com a ação censória teatral. Os censores comportaram-se ao longo dos séculos como espões com direito até mesmo ao assento privilegiado nos teatros, um exemplo de observatório policial; da mesma forma que era exigida rigorosa obediência e disciplina no interior dos quartéis,

---

<sup>34</sup> Ruth Escobar – é atriz, produtora cultural, escritora, militante política, empresária e deputada estadual por São Paulo em dois mandatos. Nascida Maria Ruth dos Santos na cidade do Porto, Portugal, em 31 de março de 1936, veio com a mãe para o Brasil em 1951. Aqui, casou-se com o filósofo e dramaturgo Carlos Henrique Escobar, com quem residiu na França para estudar interpretação teatral. Voltando ao Brasil, fundou sua primeira companhia e em 1964 criou uma companhia de teatro popular itinerante para levar espetáculos aos moradores da periferia de São Paulo. Naquele mesmo ano fundou a sua famosa casa de espetáculos, batizada com seu nome. (ENCICLOPEDIA ITAÚ CULTURAL. Disponível em <<http://enciclopedia.itaucultural.org.br/pessoa18616/ruth-escobar>>. Acesso em 08 de agosto de 2016). Uma das pessoas que melhor definiu o perfil de Ruth Escobar e sua importância na cena teatral e vida política brasileira foi a crítica e ensaísta Ilka Marinho Zanotto, cita em Fernandes (1985) "Se quiséssemos traçar a evolução do teatro brasileiro no século XX [...] teríamos forçosamente de incluir entre os cumes de suas realizações a trajetória polêmica da atriz-empresária Ruth Escobar. Marcada pelo signo do inconformismo, pelo faro do verdadeiramente artístico e do anticonvencional e pela ousadia das avalanches que, uma vez traçado o rumo, chegam ao seu destino - o vale - a qualquer custo, Ruth Escobar marcou a cena brasileira com o carimbo indelével de sua personalidade. Talhada para as empresas aparentemente impossíveis... Promove debates em tempo de ditadura, leituras de peças proibidas com ameaças de bombas e de invasão à porta, passeatas de protesto. Invade gabinetes de ministros de Estado e de censores e, de peito aberto, vai várias vezes à praça pública clamar pelos direitos pisoteados do teatro. [...] Promotora incansável de tantas obras fascinantes, não se pode negar ao seu teatro o lugar privilegiado que soube conquistar nada tranquilamente (sic) na história da arte brasileira."

<sup>35</sup>O conteúdo deste artigo é parte integrante da dissertação da autora intitulada “A Arte Censurada: teatro e ditadura no Estado da Paraíba nos anos de 1964 a 1988” e de pesquisas posteriores sobre o tema abordado.

das prisões e dos reformatórios, a censura policiaesca impôs aos artistas regras de comportamento minuciosamente descritas nos regulamentos policiais; e o exame corresponde à inspeção ostensiva exercida pelos censores durante o ensaio geral dos espetáculos e nas apresentações.

### **Ruth Escobar – a voz da resistência**

Em 1975, quando da análise da DUDH em relação à situação dos artistas de teatro no Brasil, a atriz constatou que os direitos humanos estavam sendo violados e em quais artigos da declaração. E não ficou muda. Pelo contrário, usou sua firme voz e denunciou abertamente. E fez dos direitos humanos uma trincheira de luta. Lembrou que pessoas estavam sendo desprezadas, violentadas, torturadas, desaparecidas e assassinadas. Durante a Semana dos Direitos Humanos de São Paulo, em 1975, conclamou os artistas, intelectuais e estudantes a assumirem suas responsabilidades e denunciar tal violência, lembrando que esta estava impregnada no cotidiano. Afirma Ruth Escobar (*apud* FERNANDES, 1985, p. 225):

E só quando uma rajada de sangue nos atinge os olhos nós compreendemos o artigo primeiro da Declaração Universal dos Direitos do Homem (sic): ‘Todos os seres humanos são dotados de razão e de consciência e devem agir uns em face dos outros com espírito de Fraternidade.’ Até hoje, quantos companheiros foram arbitrariamente presos, privados de seus direitos, espancados, torturados e assassinados debaixo do nosso silêncio. Eles não tinham nome para nós. [...] Não, eu não fiz o possível, porque em todos os setores [...] e nos meios de comunicação, rádio, cinema, jornal, televisão e teatro, a censura exercida pelas autoridades constituídas nos colocam praticamente como funcionários a serviço da ideologia da classe dominante. [...] Cabe a nós, estudantes, intelectuais, artistas, o papel de revolucionários, que não significa o uso da bomba Molotov, mas o uso da Verdade.

Escobar evocou a declaração para denunciar os abusos sofridos por ela e seus colegas. Na sua fala elencou 11 artigos da DUDH: “Hoje [13 de novembro de 1975], antes de vir até aqui, eu me detive examinando em quantos artigos dos Direitos Humanos o teatro brasileiro foi violado, e descobri que em 11 (onze)”.<sup>36</sup> (ESCOBAR *apud* FERNANDES, 1985, p. 225).

---

<sup>36</sup> Artigo III. Toda pessoa tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal. (...). Artigo V. Ninguém será submetido à tortura, nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante. (...). Artigo VII. Todos são iguais perante a lei e têm direito sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viola a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação. Artigo VIII. Toda pessoa tem direito a receber dos tribunais nacionais competentes recurso efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei. Artigo IX. Ninguém será arbitrariamente preso, detido ou exilado. Artigo X. Toda pessoa tem direito, em plena igualdade, a uma audiência justa e pública por parte de um tribunal independente e imparcial para decidir de seus direitos e deveres ou do fundamento de qualquer acusação criminal contra ela. Artigo XI -1. Toda pessoa acusada de um ato delituoso tem o direito de ser presumida inocente até que sua culpabilidade tenha sido provada de acordo com a lei, em julgamento público no qual tenham sido asseguradas todas as garantias necessárias à sua defesa. 2. Ninguém poderá ser culpado por qualquer ação ou omissão que, no momento, não constituam delito perante o direito nacional ou internacional. Também não será imposta pena mais forte do que aquela que, no momento da prática, era

O exemplo da atriz foi seguido por muitos. A sua casa de espetáculos sempre foi uma fronteira de resistência, realizando debates e o seminário de dramaturgia, enfocando o teatro, a cultura e outros temas de direitos humanos.<sup>37</sup>

Desde os primeiros tempos que se seguiram ao golpe, a voz de Ruth Escobar ecoou no meio teatral em defesa da sua arte, dos seus colegas e da democracia, ameaçados pelos governos dos militares.

Ainda no ano I da ditadura, Ruth ergueu uma frente de batalha contra a opressão. Em 12 de dezembro de 1964, a atriz inaugurou sua casa espetáculos com *A Ópera dos três vinténs* de Brecht. O espaço seria uma ampla frente de luta aberta contra a falta de liberdade nas décadas seguintes e um dos alvos preferidos da polícia e do Comando de Caça aos Comunistas (CCC).

Em 1965, correram rumores de que o General chefe do Departamento Federal de Segurança Pública (DFSP), em Brasília, teria recomendado um maior rigor por parte da censura nos Estados. Embora Castelo Branco tenha desmentido em telefonema à atriz Tônia Carrero, os acontecimentos do ano provam o dito popular de que “onde tem fumaça há fogo”. Em maio, foi presa a atriz Isolda Cresti por ter lido um manifesto sobre a intervenção dos EUA na República Dominicana; textos foram proibidos na íntegra; espetáculos já em cartazes receberam cortes, como *Arena canta Zumbi*; O governador Carlos Lacerda, assumiu a proibição de uma peça de Dias Gomes, *O berço do herói*, horas antes da estreia e, em seguida, o Coronel Secretário de Segurança do Estado da Guanabara formalizou a proibição com a seguinte justificativa: Dias Gomes e o empresário estavam engajados “na implantação de uma ditadura cultural, através do abuso de liberdades democráticas e em estrita obediência à recente diretriz do PCB.” (MICHALSKI, 1979, p.62).

Os artistas e intelectuais reagiram com uma carta-aberta contendo 1.500 assinaturas endereçada ao presidente Castelo Branco, cobrando o cumprimento do artigo 141 da Constituição Federal que garantia a livre manifestação do pensamento. A correspondência não obteve resposta. Os censores continuaram proibindo textos, estreias e passando a tesoura na dramaturgia, como em *Liberdade, Liberdade* que recebeu 25 cortes. A obra de Millôr Fernandes e Flávio Rangel retrata a mordada infligida ao país naquele momento e faz parte do chamado teatro de resistência. No mês de outubro os artistas do Rio de Janeiro apelaram à Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO, com o envio de um telegrama denunciando o cerceamento da liberdade de expressão no país, com o seguinte texto:

---

aplicável ao ato delituoso. Artigo XII. Ninguém será sujeito à interferência na sua vida privada, na sua família, no seu lar ou na correspondência, nem a ataques à sua honra e reputação. Toda pessoa tem direito à proteção da lei contra tais interferências ou ataques. Artigo XIII. Toda pessoa tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado. Artigo XIX - 1. Toda pessoa em direito à liberdade de reunião e associação pacíficas. 2. Ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação. Artigo XXVII. Toda pessoa tem direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar do progresso científico e de seus benefícios. (ONU, 1948).

<sup>37</sup> 1976: I Ciclo de debates, Panorama da Cultura Brasileira e o Curso Intensivo de Criação Coletiva; em 1977: Seminário de Dramaturgia; em 1978: debate com tema Conjuntura Política Nacional e o Congresso Nacional sobre a Anistia; 1989: I Congresso da Mulher Paulista; 1980: A Luta do Povo Palestino: um debate sobre a Palestina; 1980: I Encontro Brasileiro de Homossexuais; Fórum de Debates sobre a Mulher/Frente de Mulheres Feministas.

A classe teatral do Brasil vem denunciar a violação da Carta da ONU que afirma a liberdade de pensamento e de criação artística, manifestada nas arbitrariedades dos órgãos da censura e na coação policial exercida contra a apresentação dos espetáculos de autores internacionais como Gorki, Brecht e Feydeau, e escritores, poetas e compositores brasileiros. Pedimos o pronunciamento da Comissão de Defesa dos Direitos do Homem. (MICHALSKI, 1979, p. 37).

Em fevereiro do emblemático ano de 1968, Ruth Escobar foi uma das atrizes que ofereceu o corpo como escudo durante a passeata que finalizou a greve dos teatros. Naquele ano, em janeiro, os artistas lançaram a campanha “Contra a censura pela cultura” durante a Semana de Protestos Contra a Censura na Associação Brasileira de Imprensa no Rio de Janeiro. Em fevereiro, a censura intensificou sua truculência contra a atriz Maria Fernanda e a peça *Um bonde chamado desejo* de Tennessee Williams, quando da temporada em Brasília. Além de proibir a apresentação, o censor suspendeu a atriz e o produtor por 30 dias.

O ato de proibir a atriz de exercer o seu ofício era uma demonstração não só da *vigilância e punição* (FOUCAULT, 1997) da censura, mas implicava em usar a atriz como exemplo da demonstração de força da censura para intimidar a classe teatral. Isso acentuou ainda mais a revolta dos atores e atrizes que reagiram com uma greve. Os artistas fecharam os teatros do Rio de Janeiro e São Paulo, durante os dias 11, 12 e 13, com uma vigília nas escadarias do Teatro Municipal das duas capitais. Segundo o *Jornal do Brasil*, líderes do movimento esclareceram que os motivos dos protestos tinham profundas raízes na “manifestação policialesca” exercida sobre a cultura.

Na cidade do Rio de Janeiro, a greve foi finalizada com uma passeata pela Cinelândia até o monumento ao Soldado Desconhecido no Aterro do Flamengo, onde os artistas pretendiam depositar uma coroa de flores. O ato foi seguido pela população e por caminhões do Exército com soldados armados de baionetas. Na comissão de frente (figura 1), além de Ruth seguiam as seguintes atrizes de mãos dadas: Eva Tudor, Tônia Carrero, Eva Wilma, Leila Diniz, Odete Lara e Norma Bengell. A atriz Eva Wilma (*apud* STEEN, 2006), relata que o Exército não permitiu o depósito das flores no monumento. A atriz Norma Bengell desentendeu-se com o soldado que impediu o acesso e o atacou, desencadeando uma reação dos soldados dos caminhões, que passaram a atirar para o alto dispersando os artistas e a multidão.

Figura 1 – Atrizes na comissão de frente – Tônia Carrero, Eva Wilma, Odete Lara, Norma Bengell e Ruth Escobar



Fonte: *Jornal do Brasil*<sup>38</sup>

Os artistas e intelectuais entregaram uma lista de reivindicações ao Ministro da Justiça, que, entre outros itens, incluía a liberação de peça e filmes censurados, a inclusão de artistas de cinema e teatro em grupo de trabalho para regulamentar a censura e a anulação da portaria que centralizara as atividades censórias. Em São Paulo também houve passeatas, assembleia e deliberações de estratégias de luta contra a censura.

Naquele mesmo ano, a polícia interditou o teatro Ruth Escobar por ocasião da I Feira Paulista de Opinião, festival organizado pelo Teatro de Arena de São Paulo sob a liderança de Augusto Boal em 05 de junho. O evento reunia em um único espetáculo seis textos e músicas de autores brasileiros e tinha como tema *O que você pensa do Brasil de hoje?* A censura central em Brasília realizara 71 cortes nas peças que compunham o espetáculo, mas os artistas resolveram apresentar os textos na íntegra como “[...] ato de rebeldia e de desobediência civil” conforme anunciado por Cacilda Becker (PRADO, 2002, p. 523). Mas, os artistas rumaram para o Teatro Maria Della Costa e apresentaram o espetáculo para o público presente no referido local.

Ruth também estava na comitiva de artistas que decidiram em assembleia devolver ao Jornal *O Estado de S. Paulo* as estatuetas do Prêmio Saci por considerarem

<sup>38</sup> Disponível em <[http://www.imagem.ufjf.br/index.php?acao=detalhar\\_imagem&id\\_img=419](http://www.imagem.ufjf.br/index.php?acao=detalhar_imagem&id_img=419)>. Acesso em 10 ago. 2016.

que uma nota editorial, publicada pelo veículo era a favor da censura ao teatro. No dia 20 de junho de 1968, debaixo de uma chuva fina vários artistas dirigiram-se à redação do jornal e deixaram as estatuetas na porta vez que não foram recebidos pela diretoria. Segundo Prado (2002), do interior de veículos emprestados pelo Jornal *A Folha de S. Paulo*, os agentes do Departamento de Ordem Política e Social (DOPS), fingindo-se de jornalistas, vigiavam os artistas. A figura 2 demonstra uma foto dos artistas, feita na ocasião, de autoria de um dos investigadores desse departamento.

Figura 2 -Artistas durante a devolução do Prêmio Saci



*Fernanda Montenegro, Ruth Escobar, Odete Lara, Augusto Boal e Cacilda, durante a devolução do Prêmio Saci. Registro feito por investigador do Depto. de Ordem Política e Social (Acervo Dops - SP); jun./1968, São Paulo, SP.*

Fonte: Prado (2002)

Um dos episódios mais violentos da história do teatro brasileiro teve como palco o teatro Ruth Escobar, durante a apresentação da peça *Roda Viva* quando da temporada em São Paulo. Imediatamente, uma onda de censura envolveu o espetáculo. As reações tiveram início na Assembleia Legislativa, onde os deputados direitistas conclamaram os censores a proibirem a peça por afronta à família e à sociedade. A campanha de agressão ao teatro atingiu seu auge contra a peça quando a sala Galpão da casa de espetáculos foi invadida por membros do Comando de Caça aos Comunistas – CCC, na noite de 18 de julho de 1968. Composto por 20 homens armados, o grupo espancou os artistas, quebrou cenários, destruiu figurinos e jogou o contrarregra de cima do palco provocando-lhe uma fratura na bacia. Pior tratamento deu às atrizes, que foram

encurraladas no camarim, tiveram as roupas arrancadas e sofreram agressões físicas. Ruth Escobar, tentou registrar queixas no DOPS e na 4ª delegacia, mas não obteve êxito. A casa de espetáculos voltaria a ser atacada com o lançamento de ampolas de gás lacrimogênio na Sala Gil Vicente, conforme noticiou a *Folha de S. Paulo*, de 12 de agosto de 1968, citado por Fernandes (1985).

Enquanto *Roda Viva* enfrentava a ira dos conservadores em São Paulo, no Rio de Janeiro um ato de violência sacudia o país. Em 28 de março de 1968, durante um confronto entre policiais e estudantes, no restaurante universitário Calabouço, o jovem Edson Luís foi atingido por uma bala disparada pela polícia. O corpo foi transportado pelos colegas até a Assembleia Legislativa onde o corpo foi velado, sob protestos dos presentes. Por lá passaram homens e mulheres do cinema e teatro a exemplo de Hugo Carvana, Tônia Carrero, Norma Bengell, Cecil Thiré, Paulo César Sarraceni, Leon Hirszman e Fauzi Arap. No dia seguinte, antes do enterro, a rua estava tomada com pessoas portando faixas e cartazes.

A morte do estudante de apenas 17 anos repercutiu por todo o Brasil, com manifestações de norte a sul. Em São Paulo, Cacilda Becker e Ruth Escobar uniram-se aos líderes estudantis, Luís Travassos e José Dirceu, que organizavam a passeata de protesto, que ficou conhecida como Passeata dos Cem mil. Na figura 3, vê-se Ruth Escobar na ala dos artistas, do lado direito da foto, usando óculos escuros.

Figura 3– Ruth Escobar na ala dos artistas



Fonte: <http://www.memorialdademocracia.com.br/card/passeata-dos-cem-mil-afrenta-a-ditadura#card-70>

No ano seguinte, já na vigência do AI 5 durante o governo Médici, a repressão aprimorou a perseguição à atriz. Em janeiro de 1969 Ruth Escobar foi presa em sua casa diante do olhar aterrorizado dos dois filhos. Não havia nenhuma razão objetiva para sua prisão. Foi presa simplesmente por ser uma pessoa indignada contra o terror e a corrupção

que reinavam no Brasil (ESCOBAR, 1999). A artista estava tomando banho quando ouviu a campainha tocar. Ela já sabia, como na música *Acorda amor* de Chico Buarque, “que era a dura numa muito escura viatura” e que ela não teria tempo de chamar o ladrão. A atriz lembra que

Sete homens à paisana, armados de metralhadoras, saltaram de dois jipes e rodearam a casa da rua Petrópolis. Quatro deles entraram na sala e esperaram até que eu os acompanhasse. Estava à paisana. Seriam do CCC? Tive medo, medo de ter medo, medo de não ter coragem, medo de morrer. [...] Christian e Patrícia olhavam aterrorizados. Dei-lhes um beijo e disser: “Não é nada, mamãe volta amanhã.”

A promessa não pode ser cumprida. A mãe não voltou para casa no dia seguinte. Foi levada para o II Exército e durante o percurso os seus algozes insistiam para que delatasse seus companheiros de profissão. Eles insistiam em conseguir o endereço de Gianfrancesco Guarnieri e dos elencos que atuavam no teatro Ruth Escobar.

A atriz ficou presa e em isolamento durante dias até ser interrogada durante cinco horas pelo major chefe da Operação Bandeirantes<sup>39</sup>. Diante da resistência da artista, o militar conteve-se para não agredi-la fisicamente embora fosse incentivado por um subalterno que apregoava o seguinte: “Não entendo como o major não perde a paciência com essa mulher. Comigo, piranha é na porrada.” (ESCOBAR, 1999, p.142). Ruth Escobar foi libertada graças a insistência da amiga Cacilda Becker junto ao prefeito de São Paulo.

Em maio de 1970, outra prisão atingiu a vida da artista. Prenderam uma atriz do elenco da peça *O Balcão*, do francês Jean Genet, cuja montagem fora produzida por Ruth e estava em cartaz no seu teatro. Levaram Nilda Maria, intérprete da personagem revolucionária Chantal, “por motivos políticos, para simples averiguações” (FERNANDES, 1985, p. 89).

As averiguações duraram seis meses e a atriz teve que ser substituída no espetáculo. Para visitar a amiga, Ruth aproveitou a vinda de Jean Genet em junho de 1970 e o apresentou no presídio Tiradentes como um tio casado com uma tia de Nilda que emigrara para a França. Para seu próprio disfarce usou a carteira de identidade com seu nome verdadeiro, Maria Ruth dos Santos. Ao descobrirem a artimanha da atriz, o DOI-CODI a proibiu de entrar no presídio.

Ruth também aproveitou a vinda de Genet, e o interesse da primeira dama do Estado em conhecê-lo, para localizar os netos da costureira de Lamarca que tinham sido encaminhados a uma unidade da FEBEM, após a prisão da avó Maria. Conhecida como “Tia”, a costureira, após a localização dos netos, assinou um documento transferindo a guarda das crianças a Ruth. O juizado de menores negou o pedido porque a atriz era desquitada.

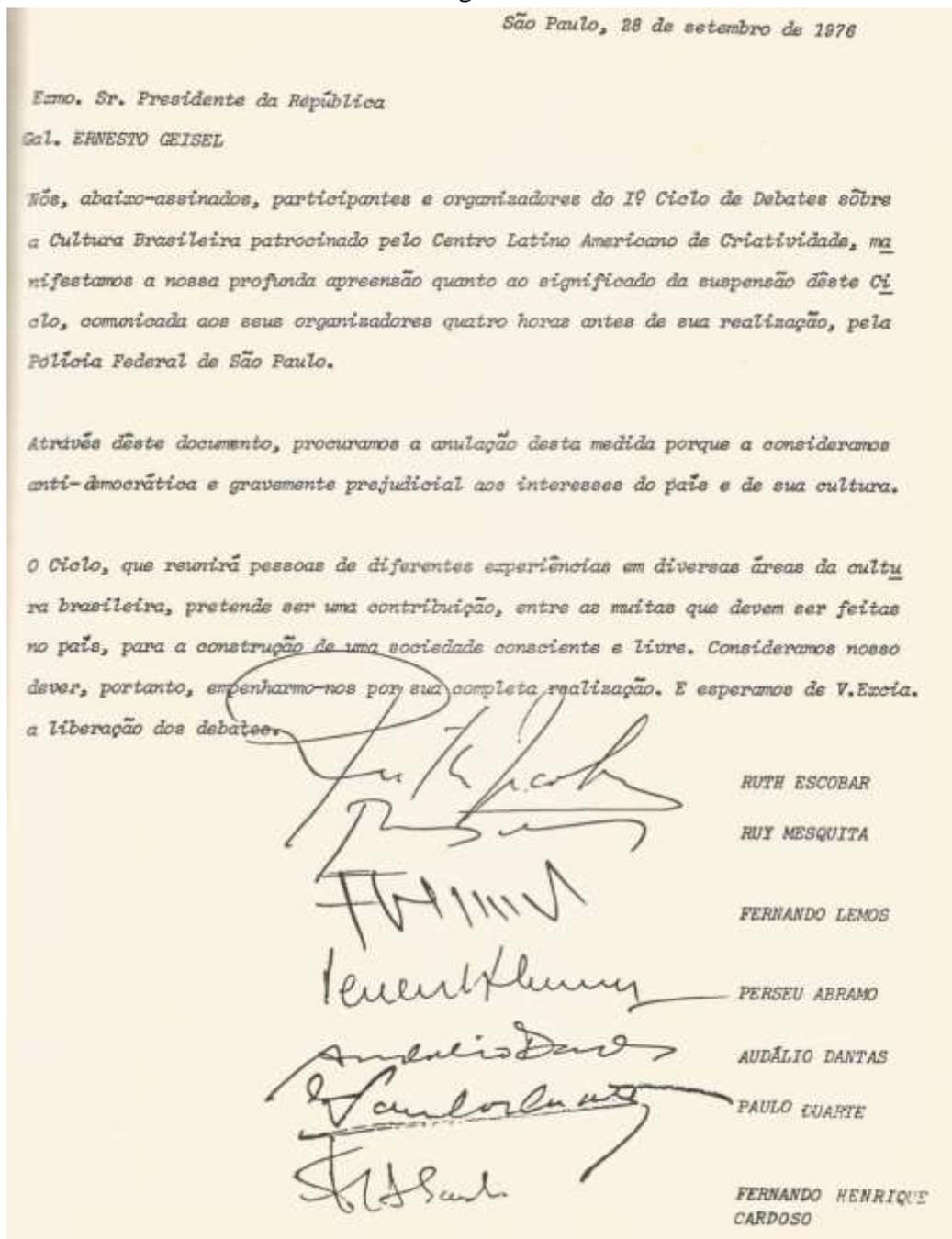
Seis anos depois, a censura lançou mão sobre o 1º Ciclo de Debates, Panorama da Cultura Brasileira, previsto para o dia 27 de setembro de 1976, proibindo-o quatro horas antes do seu início, através de uma ligação telefônica da chefia da Polícia Federal de São Paulo à direção do Centro Latino-Americano de Criatividade (CELAC), promotor

<sup>39</sup>Na sua autobiografia, Ruth menciona apenas a inicial do major (a letra W). Deduz-se que o militar deva ser o major Waldir Coelho.

do evento, conforme notícia do jornal *O Estado de São Paulo*, citado por Fernandes (1985).

Mais uma vez, Ruth empenhou-se em reverter a proibição, juntamente com outros intelectuais, enviando carta com abaixo-assinado, ao então general Geisel. Conseguiram realizar o debate a partir de 04 de outubro de 1976. Vide Figura 4, documento firmado por Ruth Escobar e intelectuais a exemplo dos sociólogos Perseu Abramo e Fernando Henrique Cardoso:

Figura 4 – Carta de Ruth Escobar et al ao general Geisel



Fonte: Fernandes(1985)

Ruth Escobar seguiu na luta e, em 1977, usou a dramaturgia como estratégia de enfrentamento à censura e à ditadura. Promoveu um ato de resistência no seu teatro, intitulado I Seminário de Dramaturgia e alcunhado de “O Seminário do Proibido”. Os atores e atrizes liam textos engavetados pelos censores federais para uma plateia que chegou a mais de cinco mil pessoas em um período de três meses. Nesse ínterim, houve intervenção da censura que entendeu que as leituras eram abusivas. (FERNANDES, 1987, p. 232).

Entre 18 de julho a 12 de setembro foram lidos os seguintes textos, sem incidentes: *Mulheres de Atenas*, de Augusto Boal; *Rasga Coração*, de Vianinha; *Trivial Simples*, de Nelson Xavier; *A Passagem da Rainha*, de Antônio Bivar; *Barrela*, de Plínio Marcos; *Calabar, o Elogio da Traição*, de Chico Buarque e Ruy Guerra; *A Cidade Impossível de Pedro Santana*, de Consuelo de Castro; *Enquanto Se Vai Morrer...* de Renata Pallotini; e *Basta*, de Gianfrancesco Guarnieri.

Mas em 26 de setembro, data da leitura do texto *Heróica Pancada*, de Carlos Queiroz Telles, o representante da Censura Federal em São Paulo, proibiu a continuidade do seminário alegando que as leituras eram abusivas. Ruth Escobar apelou ao Ministro da Educação Ney Braga e conseguiu reverter a proibição, alegando que o público era restrito a estudiosos do teatro e intelectuais. A programação seguiu com a leitura dos textos *Sinal de Vida*, de Lauro Cesar Muniz e *Milagre na Cela*, de Jorge Andrade.

Mas, mesmo antes da proibição da leitura dos textos, a atriz já estava na mira da Polícia Federal. No dia 01 de agosto daquele ano, quando do embarque com destino a Lisboa, o seu passaporte foi apreendido por policiais federais. O jornal *O Estado de S. Paulo* (figura 5) noticiou o fato na edição do dia seguinte.

Figura 5 – Jornal O Estado de São Paulo de 02 de agosto de 1977

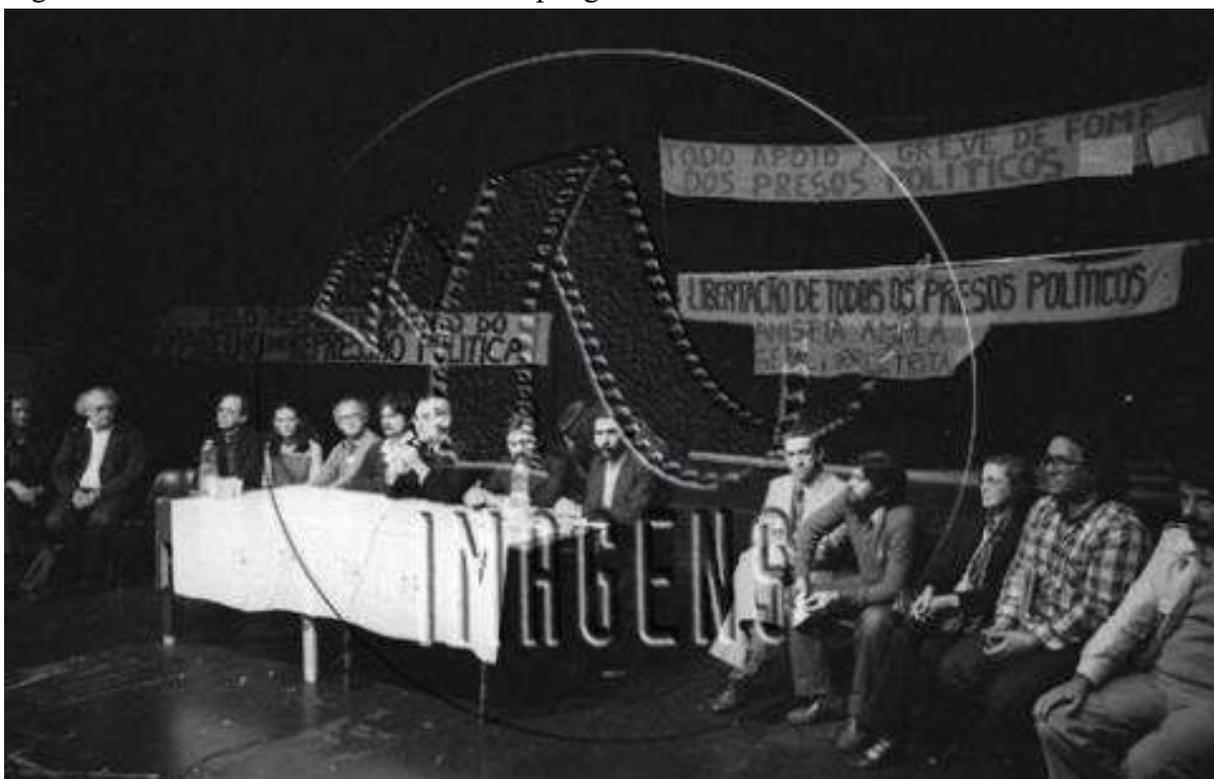


Fonte: (FERNANDES, 1985, p. 227)

Na luta pela liberdade, diz Pacheco (2005) que se uniram artistas de teatro, músicos, jornalistas, artistas plásticos e de cinema para, no dia 25 de abril de 1977, fundar a Comissão Permanente de Luta pela Liberdade de Expressão. Esse evento foi seguido por outros, a exemplo de: manifestação contra a censura realizada nas escadarias do Teatro Municipal de São Paulo; a discussão sobre a censura no I Encontro Nacional de Artistas e Técnicos do Circo Garcia no Rio de Janeiro; Dia Nacional da Liberdade de

Expressão, transformando o dia do ator – 17 de agosto – em manifestações contra a censura em vários Estados; instituição da Semana do Proibido em Belo Horizonte, com leituras de apresentações de peças, músicas, filmes e poemas interditados; promoção, pela Escola de Teatro do Rio de Janeiro, de leituras e debates de textos proibidos, incluindo o texto *Patética*. Esse último evento teve apoio do Comitê Brasileiro pela Anistia (CBA). Na figura 6, evento realizado em favor da anistia no teatro Ruth Escobar.

Figura 6– Em defesa de uma “Anistia ampla geral e irrestrita”



Fonte: <http://www.n-imagens.com.br/banco/images/preview.php?ID=17236>

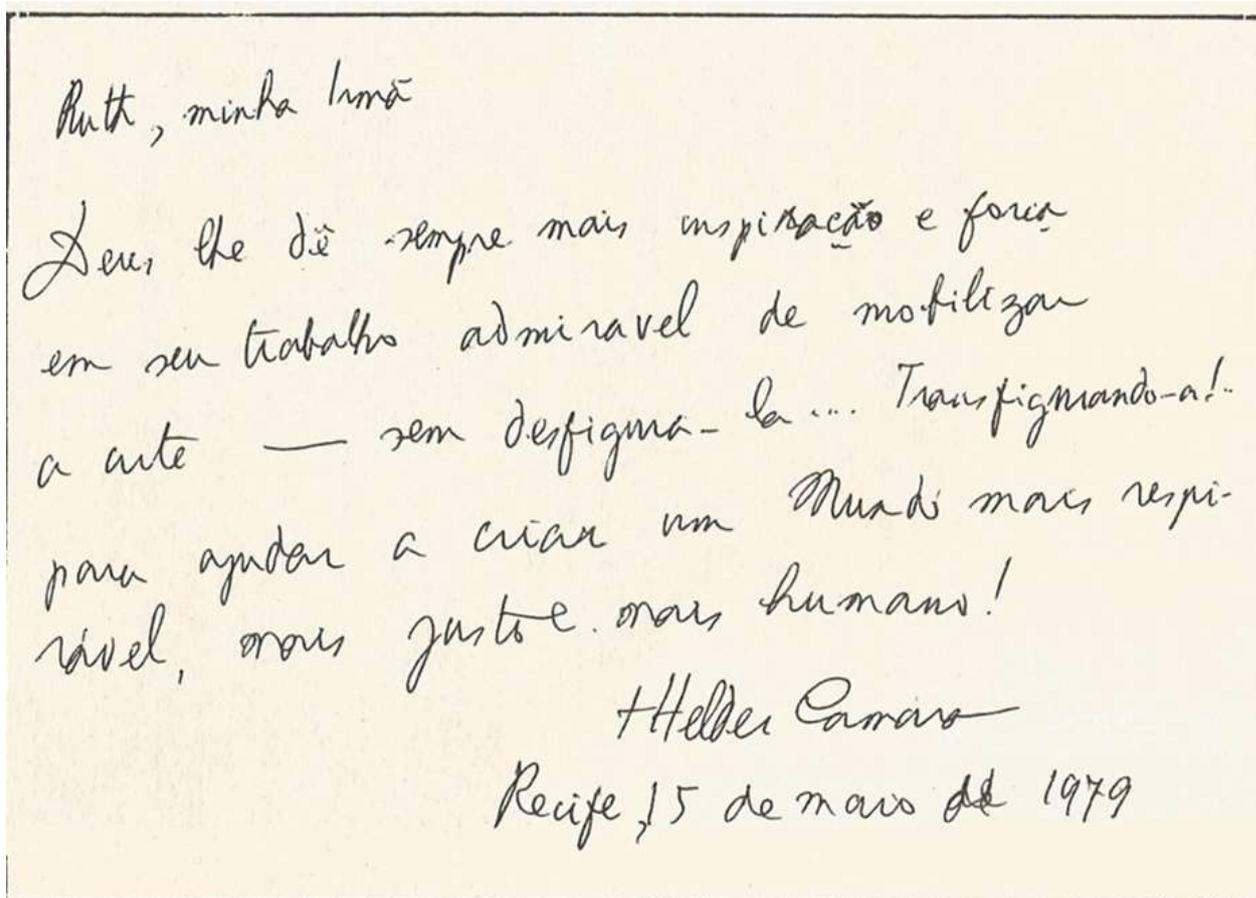
A luta pela anistia foi encampada pelos artistas e Ruth Escobar promoveu diversas apresentações da peça *Revista do Henfil* em benefício do CBA. Diz Fernandes (1985, p. 129) que, mais que uma peça de teatro, a “Revista do Henfil foi uma pregação política usando todo o poder da palavra cênica em prol da anistia que movimentava a opinião pública, à época de sua estreia em 1978.”

Em 01 de janeiro de 1979 entrou em vigor a Emenda Constitucional nº 11, de 13 de outubro de 1978. Era o fim do AI 5 e de todos os demais atos. O Presidente da República estava impedido de cassar mandatos, estava extinta a pena de morte e o habeas corpus estava restabelecido. Mas, os aparelhos encarregados de *vigiar e punir*, como os Destacamentos de Operações de Informações do Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI) e DOPS, permaneceram atuantes, assim como a censura ao teatro.

Mas Ruth Escobar, tal qual uma mensageira da luta pela liberdade, excursionava com a *Revista do Henfil* pelo Brasil, enfrentando prisão do elenco, interdição de teatro e ameaças da polícia. Além dos espaços convencionais, a peça foi apresentada em penitenciárias, a exemplo do Presídio de Itamaracá, em Pernambuco,

onde 14 presos políticos assistiram ao espetáculo. No Estado da Paraíba, apresentou-se em Campina Grande no Teatro Severino Cabral em 10 de maio de 1979 e em João Pessoa em 11 e 12 de maio no Cine Tambaú. A apresentação não foi possível no Teatro Santa Roza, em face de uma tempestiva reforma, não comunicada quando da marcação da pauta, fato que gerou protestos do elenco na Assembleia Legislativa da Paraíba. Em Pernambuco, um dos ícones da resistência, o “bispo vermelho” Dom Helder Câmara, compareceu à apresentação no Teatro Santa Isabel e levou à atriz o apoio pela sua luta em favor da arte e da anistia (figura 7).

Figura 7 – Mensagem de Dom Helder Câmara à Ruth Escobar<sup>40</sup>



Fonte: Fernandes (1985)

Ruth Escobar ingressou na política em 1982 e foi eleita deputada estadual por dois mandatos. Seu trabalho teve grande influência para o processo de redemocratização do país e para o avanço do movimento feminista, tendo sido a primeira presidente do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, em 1985. Também foi a última pessoa a ser enquadrada na Lei de Segurança Nacional, por ter sido processada, durante a primeira campanha eleitoral, acusada de ofensa ao general Figueiredo.

<sup>40</sup>“Ruth, minha irmã, Deus lhe dê sempre mais inspiração e força em seu trabalho admirável de mobilizar a arte – sem desfigurá-la... Transfigurando-a! para ajudar a criar um mundo mais respirável, mais justo. Mais humano! Helder Câmara. Recife, 15 de maio de 1979”

Em 1985, o final da ditadura não significou a extinção da censura ao teatro, pois uma das primeiras medidas da Nova República foi a realização de mais um concurso para o cargo de censor federal, no ano de 1985. O novo Ministro da Justiça, Fernando Lyra, anunciou que acabaria com a censura política e retiraria a atividade censória da área policial. Mas, nas propostas de reformas não estava inserida a extinção geral da censura, como observa Garcia (2008).

Os artistas seguiram lutando pelo direito à liberdade de expressão e inseriram-se nos grupos que reivindicavam mudanças aos parlamentares da Assembleia Nacional Constituinte, eleita em 15 de novembro de 1986 e instalada em 1º de janeiro de 1987. Entre os meses de agosto e setembro, parte da classe teatral de São Paulo distribuiu uma carta aberta ao público intitulada Cultura e Constituinte, na qual expressavam, dentre outras reivindicações, a extinção da Censura:

[...] A liberdade de criação e a liberdade de escolher partem do mesmo princípio, são formas de exercer um direito que todo cidadão deve ter, o direito democrático de ser juiz dos seus atos, ser responsável pela sua cidadania. Não precisamos de censores. Nem os artistas, nem o público.  
[..] PELO FIM DA CENSURA, TOTAL OU PARCIAL, A TODA OBRA CULTURAL E ARTÍSTICA [...] (MATE, 2008, p.113).

Em 05 de outubro de 1988, foi promulgada a nova Constituição Federal (BRASIL, 1988), que recebeu a alcunha de “Constituição Cidadã”. Em seu artigo 5º, inciso IV expressa que é “livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato.” Finalmente, depois de 180 longos anos, a censura ao teatro chegava ao fim.

### **Considerações Finais**

A questão dos Direitos Humanos enfocada por Ruth Escobar só entrou na agenda brasileira dos grupos e pessoas defensoras da Democracia durante a ditadura militar, pois esse tema “direitos humanos” até então não era corrente nos discursos e nos debates, mesmo no governo de João Goulart que defendia as reformas de base. Somente no período pós-golpe civil-militar é que esse tema passa a fazer parte dos paladinos da democracia, motivados pela acentuação da negação da liberdade e dos direitos humanos.

Muitas formas de resistência pacífica foram articuladas durante a ditadura. E artistas de teatro, a exemplo de Ruth Escobar, tiveram participação massiva em atos públicos, greves, passeatas, campanhas pela anistia e pelas eleições diretas. E, ainda, contribuíram com a Assembleia Constituinte que gerou a nova Constituição de 1988, Carta Cidadã que, além de extinguir a centenária censura, refletiu os princípios e ideais dos que lutaram contra a ditadura. E ademais, incorporou [...] “os direitos humanos não só como garantia individuais, mas como princípios básicos do ordenamento constitucional e jurídico brasileiro.” (SABOIA, 2009, p. 58).

Mas, em que pesem as garantias constitucionais é necessário agir como um escafandrista e trazer à superfície o passado para fazê-lo conhecido. É preciso buscar a memória histórica da construção desse instrumento de democracia, que é a Constituição Federal de 1988. E jamais! Jamais sepultar a trajetória que gerou a necessidade de uma

constituição de caráter cidadã com ênfase nos direitos humanos, para que os males que derrocaram a liberdade não retornem.

O legado de Ruth Escobar e seus/suas companheiro/a/s não pode ser sepultado. Hoje, a voz da atriz está calada em função da idade avançada e da doença. Mas, cabe aos artistas de teatro das novas gerações retomarem a sua luta, para em constante vigilância, rebater as ameaças censórias que rondam e agem contra o espaço libertário que é palco teatral.

## REFERÊNCIAS

ESCOBAR, Ruth. **Maria Ruth** – uma autobiografia. São Paulo: Editora Mandarim, 1999.

FERNANDES, Rofran. **Teatro Ruth Escobar: 20 anos de resistência**. São Paulo: Global, 1985.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: história da violência nas prisões**. Tradução de Raquel Ramallete. 34ª edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

GARCIA, Miliandre. “**Ou você mudam ou acabam**”: Teatro e Censura na Ditadura Militar (1964 a 1985) (tese). Rio de Janeiro: UFRJ/Doutorado em História Social, 2008.

MATE, Alexandre Luiz. **A produção teatral paulistana dos anos 80** – r (ab) iscando com faca o chão da história: tempo de contar os (pre) juízos em percursos de andança (tese). São Paulo/USP/PPG em História Social, 2008.

MICHALSKI, Yan. **O palco amordaçado**. Rio de Janeiro: Avenir Editora, 1979.

PRADO, Luís André do. **Cacilda Becker: fúria santa**. São Paulo: Geração Editorial, 2002.

SABÓIA, Gilberto Vergne. Significado Histórico e Relevância Contemporânea da Declaração Universal dos Direitos Humanos para o Brasil. In: GIOVANNETTI, Andrea (org). **60 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos: conquistas do Brasil**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

STEEN, Edla van. **Eva Wilma: arte e vida**. São Paulo: Imprensa Oficial, 2006.

**Sítios eletrônicos consultados** (por ordem de inserção no texto para as referências não citadas por autor/data)

ENCICLOPEDIA ITAÚ CULTURAL. Disponível em <<http://enciclopedia.itaucultural.org.br/pessoa18616/ruth-escobar>>. Acesso em 08 ago. 2016

Jornal do Brasil. Disponível em <[http://www.imagem.ufrj.br/index.php?acao=detalhar\\_imagem&id\\_img=419](http://www.imagem.ufrj.br/index.php?acao=detalhar_imagem&id_img=419)>. Acesso em 10 ago. 2016.

N-imagens. Disponível em <<http://www.n-imagens.com.br/banco/imagens/preview.php?ID=17236>>. Acesso em 08 ago 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Disponível em <<http://www.dudh.org.br/>>. Acesso em 10 jan. 2014.

Revista *O Cruzeiro* de 09 de novembro de 1968. Disponível em <http://www.memorialdademocracia.com.br/card/ccv-volta-a-cena-em-ataques-a-teatros/docset/242>. Acesso em 10 ago 2016.

Rádio Nacional é invadida por militares por dar voz à resistência ao golpe. Disponível em <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/es/node/908977>>. Acesso em 10 jun. 2014

## 4 - DIREITO À MEMÓRIA E À VERDADE: A EVOLUÇÃO DO PAPEL DAS INSTITUIÇÕES RELIGIOSAS NA JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO BRASILEIRA

João Mateus Matos Oliveira  
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)  
jm\_matos@hotmail.com

### Resumo

O artigo tem como objetivo analisar a participação das instituições religiosas (principalmente da Igreja Católica Apostólica Romana e, em menor escala, das igrejas presbiterianas) no processo de transição dos anos finais da Ditadura Militar brasileira para o começo do período democrático, notadamente no resgate à Memória e à Verdade do período de exceção. O estudo se dá através da pesquisa nos extensos relatórios e documentos produzidos tanto na época quanto hodiernamente sobre o setor religioso e as suas atuações e repressões sofridas, com alguns desses documentos produzidos ou catalogados pelos próprios religiosos. Depois de tratar das correntes ideológicas presentes internamente nas Igrejas e das relações entre elas, o trabalho possui um enfoque nas consequências práticas das mesmas, ou seja, as ações resultantes de tal situação sócio-política nas Igrejas. Observa-se, assim, a importância do entendimento da complexidade de pensamentos dentro dessas instituições e das diversas atuações manifestadas através de documentos extensos, catalogações, denúncias dentro e fora do país e em casos mais extremos, apoio direto à luta armada. O objeto central de reflexão no presente trabalho é, assim, uma análise crítica das contribuições das Igrejas Católica e, em menor escala, das igrejas protestantes, para a consolidação da Justiça de Transição no Brasil, especificamente no resgate à Memória e à Verdade. A significância de haver uma pesquisa nesse sentido, com a catalogação da participação de grupos específicos de relevância para o cenário nacional, como (mas não somente) as Igrejas, perpassa a própria relevância da Justiça Transicional e mostra a importância da manutenção de fontes confiáveis e conteúdo suficiente para uma educação democrática, “educando para nunca mais” através da manutenção da Memória e da Verdade, como fizeram os religiosos expostos no artigo, além de nos permitir observar a influência desses grupos nos dias atuais, nas situações mais diversas, com ainda mais profundidade.

**Palavras-chave:** Justiça de Transição. Direitos Humanos. Instituições Religiosas.

### Introdução

O artigo tem como objetivo analisar a participação das instituições religiosas (principalmente da Igreja Católica Apostólica Romana e das igrejas presbiterianas) no processo de transição dos anos finais da Ditadura Militar brasileira para o começo do período democrático. A Justiça de Transição é assim definida por Galindo (2015, p. 101):

A justiça transicional consiste em um conjunto de medidas consideradas necessárias para a superação de períodos de graves violações a direitos humanos, ocorridas durante conflitos armados (ex.:

guerras civis) e/ou regimes autoritários (ditaduras), implicando a adoção de providências com os seguintes objetivos:

- esclarecimento da verdade histórica e judicial, dentre outras coisas com a abertura dos arquivos estatais do período de exceção;
- instituição de espaços de memória (ex.: memorial do Holocausto, na Alemanha), para que as gerações presentes e futuras possam conhecer e compreender a gravidade do que ocorreu no período de exceção;
- reformas institucionais em relação aos serviços de segurança, adequando-os à pauta axiológica do Estado democrático de direito, bem como sedimentando nas instituições públicas uma cultura democrática e humanista;
- reparação dos danos às vítimas (indenizações, reabilitações etc.);
- realização da justiça propriamente dita, com a responsabilização em variados graus dos violadores dos direitos humanos.

Esse trabalho, no entanto, foca especificamente na atuação da Igreja Católica e das igrejas protestantes no resgate à Memória e à Verdade<sup>41</sup> do período de exceção, área em que ocorreram as principais contribuições por parte dessas instituições.

A análise se dá metodologicamente através da pesquisa nos extensos relatórios e documentos produzidos tanto na época quanto hodiernamente sobre o setor religioso e as suas atuações e repressões sofridas, como o relatório final da Comissão Nacional da Verdade - órgão temporário de função investigativa não judicial instaurado pela Lei nº 12.528/2011 (BRASIL, 2011) - e outros produzidos pelos próprios religiosos, resultando, assim, em uma coleta bibliográfica de fundo qualitativo.

A significância de haver uma pesquisa nesse sentido, com a catalogação da participação de grupos específicos de relevância para o cenário nacional, como (mas não somente) as Igrejas, perpassa e engloba a própria relevância da Justiça Transicional e mostra a importância da manutenção de fontes confiáveis e de conteúdo suficiente para uma educação democrática, “educando para nunca mais” através da manutenção de dois dos principais pilares de uma transição democrática completa.

A pesquisa, apesar de não objetivar esgotar o tema proposto, serve como referência também para estudos sobre o próprio Estado brasileiro contemporâneo, mais especificamente sobre a aplicação de medidas efetivas de consolidação do ideal democrático. Assim pensa-se no propósito do artigo: mostrar a relação entre a Igreja - enquanto um dos mais fortes grupos de pressão da sociedade - e o Estado autoritário de outrora, de modo a contribuir no entendimento de como essa relação demonstra uma forte

---

<sup>41</sup> O Direito à Memória e o Direito à Verdade, conforme anteriormente exposto, se tratam de pilares distintos da Justiça de Transição, porém nesta pesquisa ambos se encontram sempre referenciados em conjunto, pois se observa o trabalho dos membros das instituições na luta pelo estabelecimento dos dois.

influência da Igreja, enquanto grupo de pressão, em diversos processos estatais que continuam mesmo no nosso Estado democrático moderno.

Através da percepção aprofundada do passado e das contribuições do clero católico e protestante para a democratização no Brasil, pode-se perceber que sua influência ainda está presente hoje em suas enfáticas posições e atuações.

Também visa o presente trabalho demonstrar como setores civis da sociedade funcionaram de modo a preencher as lacunas legislativas e omissões do Poder Executivo em relação às reparações e ao reestabelecimento da Verdade e da Memória. Apenas nos últimos anos o Estado brasileiro começou a colocar em perspectiva o estabelecimento efetivo dos pilares da Justiça de Transição, enquanto muitos religiosos atuaram desde antes do fim do regime para a construção do ideal democrático na sociedade.

Enquanto um dos fundamentos da sociedade brasileira, a religião e suas instituições se comportaram como reflexo e termômetro da insatisfação dos setores mais progressistas do Brasil com os desmandos do regime, mostrando a relação controversa da população brasileira com golpe e o sucessivo fortalecimento da Ditadura.

A Igreja Católica foi uma das instituições mais pujantes durante o regime e na transição, portanto o primeiro ponto do presente artigo é entender as relações internas das mais diversas correntes dentro dessas instituições (que vão atuar muitas vezes de forma contraditória), entre elas e com o governo.

Há uma preocupação, no segundo ponto do presente artigo, em expor a situação das Igrejas Protestante, notoriamente as presbiterianas, que tinham em grande parte laços de colaboração estrita com o regime de exceção, porém com alguns focos de resistência que perduraram até o final da Ditadura.

Depois da abordagem das correntes da Igreja Católica e seus conflitos, e, posteriormente, da atuação das igrejas protestantes, o trabalho possui um enfoque nas suas ações e consequências práticas, ou seja, a direta interferência da ICAR no âmbito sócio-político brasileiro. Objetiva-se, assim, expor e desvelar as diversas atuações por parte das Igrejas que se realizaram através de documentos extensos, catalogações, denúncias dentro e fora do país e em casos mais extremos, apoio direto à luta armada.

Tais análises focam, posteriormente, especificamente dois membros do clero que muito contribuíram para lançar os ideais da Memória e da Verdade: Dom Paulo Evaristo Arns e seu projeto Brasil: Nunca Mais; e Dom Hélder Câmara e suas ações no Nordeste. Tais investigações, porém, são feitas em amplos aspectos, incluindo também atuações de outros religiosos, como, por exemplo, o líder protestante Jaime Wright em sua ajuda ao

Brasil: Nunca Mais, e os conflitos envolvendo religiosos na bacia do Araguaia, na região Norte, que junto com o Nordeste padecia de diversas arbitrariedades até hoje não completamente esclarecidas.

O regime militar de exceção que perdurou no Brasil durante os anos de 1964 até 1985 deixou, portanto, consequências de difícil reparo, e talvez um dos danos mais difíceis de ser controlado seja o estabelecimento de uma versão oficial, ideologicamente tendenciosa, para os fatos acontecidos durante o período por parte do Estado autoritário, que foi posteriormente contestada.

Com o fim da ditadura e o estabelecimento de um processo transicional para uma democracia, a versão estatal das atrocidades cometidas começou a ser factualmente e permanentemente desmentida, e assim a questão do Direito à Memória e à Verdade começou a ser vista com sua devida relevância, como um dos pilares para uma efetiva Justiça de Transição.

Nesse contexto deve ser ressaltada a importância de certos grupos, como setores organizados do clero nacional, para que isso acontecesse, e entender que, assim como o Estado brasileiro restou influenciado durante o regime autoritário da segunda metade do século XX pela Igreja e outros grupos, o Estado democrático moderno também.

## **1 A Igreja Católica Apostólica Romana (ICAR)**

A Igreja Católica sempre teve e continua a ter papel de forte influência no Estado brasileiro, com sua causa podendo ser vista como advinda do fato de que 64,63% da população se declaram da religião Católica Apostólica Romana (SOMAIN, 2012) no Brasil hoje. As igrejas também são o segundo grupamento institucional no ranking do Índice de Confiança Social, medido pelo Ibope, atrás apenas do corpo de bombeiros (IBOPE INTELIGÊNCIA, 2016). Tal influência pode ser entendida de forma mais completa através de uma análise pelo campo do Direito Constitucional e da Ciência Política, através do conceito de “grupos de pressão”.

Do ponto de vista do estudo desses campos supramencionados observa-se que a ICAR é um dos mais proeminentes grupos de pressão na nossa sociedade, que podem ser definidos como grupos e conjuntos de instituições (conceito que inclui as instituições religiosas) estruturados e dinâmicos, que procuram fazer com que as decisões políticas estatais, incluindo as leis, sejam guiadas conforme seus interesses (BONAVIDES, 1994, p. 426-427).

Tais grupos são reverberações do próprio alicerce sócio-político, econômico e, também, religioso da sociedade, que enquanto núcleos organizados podem ser claramente identificados através das associações, sindicatos, partidos políticos, grupos artísticos, religiosos e filosóficos, organizações civis e militares, entre outros (BULOS, 1996, p. 33).

A atuação da Igreja de forma ativa e constante pode ser observada em diversos âmbitos da sociedade, por exemplo, na condenação às torturas realizada em delegacias policiais pelo Brasil atualmente e contra a politização em demasia do recente processo de *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff realizada por alguns grupos (ARBEX, 2016).

É possível compreender, através de uma análise do passado da Igreja Católica, a influência que tais posições têm sobre o Estado brasileiro e também o motivo da tomada dessas decisões, enquanto herança ou continuidade de ações da segunda metade do século XX.

Tal grau de intervenção da Igreja Católica no Estado brasileiro, naturalmente, permaneceu consistente e constante na prática durante vários estágios da história do Brasil, incluindo a Ditadura Militar, que durou de 1964 até 1985.

A referida relação pode ser atestada através de discurso próprio do então presidente Costa e Silva em banquete da bancada parlamentar cristã em Brasília no ano de 1968, que demonstra o cuidado do estadista em manifestar toda sua religiosidade para os deputados:

Na qualidade de chefe, responsabilidade imposta a mim por circunstâncias alheias à minha vontade e, em virtude da minha indestrutível fé em Deus, devo dizer que sinto cumprir a vontade de Deus e que levarei até o fim a minha missão, sem desviar do caminho de Deus e sem nunca renegar a minha fé, iluminada pela graça divina. (RUTGERS, 2014, p. 280)

As palavras do general e ex-presidente Costa e Silva podem denotar uma imagem de plena conciliação entre os dois setores. A análise prática das duas instituições, porém, revela diferentes tipos de relações entre o Estado e diversos setores internos da ICAR.

De que modo a Igreja Católica irá se manifestar em períodos antidemocráticos e na justiça transicional em um Estado dependerá de sua história, a forma como ela se relaciona com outros setores no país (notadamente, com quais classes sociais ela está intimamente ligada) e, também, como as mudanças estruturais mais energéticas do século passado, como as provenientes do Concílio Vaticano II e dos papados de João XXIII e Paulo VI, atingiram o episcopado.

Inicialmente, logo após o Golpe de Estado, não houve por parte da Igreja Católica atuações mais proeminentes na defesa dos Direitos Humanos, pois a maioria da ICAR e a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), mesmo que apenas no início, apoiou de modo geral a intervenção militar. (RODRIGUES, 2005).

No Brasil especificamente, o impacto da ICAR sobre o processo de justiça de transição se deu, com a continuidade do governo militar, de forma progressivamente ativa, objetivando a preservação dos Direitos Humanos, conforme indica uma breve comparação entre a situação brasileira e a argentina:

Na Argentina, por exemplo, as fortes ligações com os militares e uma reação ferozmente conservadora diante das mudanças de política do Vaticano durante as décadas de 60 e 70 fez com que o papel da Igreja Católica como instituição tivesse sido negativo; no Chile e no Brasil essa realidade foi inversa. [...] no Brasil a Igreja teve um papel fundamental na elaboração do relatório Nunca Mais. (BRITO, 2009, p. 69)

O pesquisador Daniel Philpott, da Universidade de Notre Dame, apresenta visão semelhante ao afirmar que:

A Igreja Católica no Chile e líderes católicos e protestantes no Brasil investigaram as violações aos Direitos Humanos por parte dos ditadores de seus países e mais tarde entregaram essas informações para relatórios de Comissões da Verdade após a transição para a democracia. (PHILPOTT, 2007, tradução nossa)

Ressalte-se ainda, a contribuição definitiva de organizações como a Igreja Católica para a concepção contemporânea das comissões da verdade. Pode-se falar em três diferentes fases de instituição de comissões da verdade, divididas levando em consideração suas políticas e escopos, de acordo com Brito e Ferreira (2014, p. 42). A primeira fase durou até meados de 1989, e teve como marco o Tribunal de Nuremberg. A segunda é marcada pela instituição da Comissão da Verdade na África do Sul em 1995, que tinha sua lógica pautada pela ideologia de reconciliação nacional através do arrependimento dos violadores de direitos humanos. Assim, nessa fase foram evitados os processos penais e as punições.

A terceira e atual fase, no entanto, preocupa-se mais com o estabelecimento da Memória e da Verdade, através de práticas como o resgate dos restos mortais dos assassinados pelo regime autoritário, assim como a responsabilização penal dos perpetradores. Tal concepção está sendo consolidada através de constantes pressões de diferentes setores da sociedade civil, destacando-se algumas instituições religiosas.

Esse pensamento que rodeia a fase atual se deve principalmente ao “ressurgimento normativo do direito internacional para a proteção dos direitos humanos” (BRASIL, 2010, p. 23). Assim, organizações civis de Direitos Humanos, grupos de familiares de vítimas das ditaduras, clérigos, entre outros, compuseram parte fundamental no estabelecimento das comissões e em suas constantes mudanças políticas. Nesse sentido, cabe destacar a atuação do projeto Nunca Mais na América Latina, proposto por grupos vinculados à Igreja Católica no Uruguai (em 1989), Paraguai (1990), Bolívia (1993), Colômbia (1995) e Brasil (1985).

Para entender as mudanças, no decorrer dos anos, da posição do clero nacional em toda sua complexidade, até sua efetiva contribuição para os Direitos Humanos nos anos finais do período de exceção, se faz necessário observar que, não apenas no momento da deflagração do Golpe, mas durante os 21 anos de ditadura e quiçá até os dias atuais, o episcopado brasileiro estava dividido em três principais correntes (RUTGERS, 2014, p. 285-286):

a) Os conservadores, a favor de uma sociedade hierarquizada e de uma leitura tradicional nos moldes do Concílio de Trento. Essa corrente abrangia a maioria dos membros da ICAR nos idos da década de 1960 (ALVES, 1968, p. 64) devido a uma ligação histórica da Igreja com a alta burguesia e a aristocracia rural brasileira (ALVES, 1968, p. 37). Apesar de verem sua influência diminuir ao longo do tempo, retomando sua força de modo geral apenas já na década de 1980, sua repercussão no alto escalão da Igreja nunca foi completamente inócua.

As políticas dos membros dessa ala podem ser vistas, por exemplo, em uma entrevista à imprensa dada pelo Arcebispo de São Paulo do começo da Ditadura Militar, dom Agnelo Rossi, em que, sobre o caso dos dominicanos presos em São Paulo, ele afirmou que nada tinha diretamente a ver, pois eles não haviam sido presos comungando ou confessando (BETTO, 1987, p. 171); nos hierarquicamente poderosos Arcebispos do Rio de Janeiro, dom Eugênio de Araújo Sales, e de Diamantina, dom Geraldo de Proença Sigaud, defensores da manutenção do governo militar; e na influente Sociedade Brasileira de Defesa da Tradição, Família e Propriedade (TFP) que organizava, entre outras campanhas, manifestações contrárias à Reforma Agrária e continua sendo hoje um dos grandes bastiões do conservadorismo no Brasil.

b) Os moderados, cuja principal característica era a aceitação tácita do regime anticomunista, seguindo a tradição conservadora, porém sempre dispostos ao diálogo sobre a situação política do país;

c) Os progressistas, que, entusiastas da Justiça Social, rompiam em partes com o Concílio de Trento, largamente influenciados pela encíclica *Mater et Magistra* (1961) do papa João XXIII, que versava “sobre a (...) evolução da questão social à luz da doutrina cristã” (IGREJA CATÓLICA, 1961); o Concílio Vaticano II (1962-1965) convocado por ele; e pela encíclica de seu sucessor, Paulo VI, *Populorum Progressio* (1967), que reafirmava a necessidade de mudanças internas e reforçava a missão social da Igreja (CARVALHAL, 2005).

Adquirem especial força e organização no Brasil através das Comunidades Eclesiais de Base (CEB), vanguarda no Brasil na proteção dos Direitos Humanos, e da CNBB depois de sua XIII Assembleia Geral em 1973, que afirma veementemente a atuação dos bispos da Conferência e de toda a ICAR na proteção à dignidade e à liberdade do ser humano.

Assim, a relação de poder entre essas correntes dentro da Igreja foi a variável no movimento do clero nacional, ao passar de uma inicial posição pró-golpe para uma ideologia que progressivamente ia de encontro à Ditadura.

Inicialmente, a força da corrente conservadora anticomunista era preponderante: o papa Paulo VI expressou nas suas orações diárias, sem maiores repreensões, que os eventos do Golpe se desdobrassem sem violência e derramamento de sangue, ratificando essa mesma posição posteriormente em visita ao Colégio Pio Brasileiro em Roma. (BRASIL, 2014, p. 154).

A CNBB, porém, já dava, mesmo no começo do regime militar, pequenos sinais de preocupação, de forma geral, com a proteção aos direitos humanos. O Concílio Vaticano II, concílio ecumênico convocado por João XXIII em 1961 e realizado entre 1962-1965 com a intenção inicial de modernizar a Igreja em relação às demandas cada vez mais complexas do mundo da segunda metade do século XX; e a Segunda Conferência Geral do Episcopado Latino-Americano, realizada em Medellín em 1968, exerciam cada vez mais sua influência no país, principalmente com a criação e expansão das CEBs, que funcionaram como as principais irradiadoras no Brasil dos pensamentos desenvolvidos no Concílio e na Conferência até a CNBB tomar posição mais firme contra a ditadura na década de 1970.

O Concílio Vaticano II e a Conferência de Medellín iriam mudar permanentemente a visão de muitos membros da ICAR sobre a problemática dos Direitos Humanos não só no Brasil, mas em todo o mundo, e até mesmo o conservador papa João

Paulo II chegou a afirmar que o Concílio era fundamental para compreender a história da Igreja no fim do século (IGREJA CATÓLICA, 2000).

Pode-se perceber que a parte do episcopado nacional que lutava ativamente pela preservação dos Direitos Humanos em face à Ditadura Militar era minoria dentro da instituição nos anos iniciais da Ditadura, mas deve-se ressaltar que o seu número de adeptos aumentou durante o regime de forma exponencial. Conseguiu-se mudar a posição oficial da Igreja e tornar a posição da CNBB mais veemente, passando do inicial apoio aberto ao golpe (institucional, no caso da ICAR e com algumas ressalvas, no caso da CNBB) para uma posição mais ambivalente e de repúdio pelo menos às mais graves violações aos Direitos Humanos.

Inicialmente, a grande força do setor progressista se encontrava exclusivamente no episcopado do Norte-Nordeste (WESCHLER, 1998, p. 23), mas posteriormente a CNBB iria atuar como organização de vanguarda da corrente (notadamente após sua XIII Assembleia Geral em 1973), reunindo os principais nomes progressistas brasileiros, e partir desse momento haveria um número cada vez crescente de bispos progressistas em todo o território nacional.

Em termos cronológicos, tem-se que o marco dessa mudança foi no final da década de 1960 e início da década de 1970, como pode ser demonstrado pela indicação dos progressistas dom Hélder Câmara para o Arcebispo de Recife e Olinda em 1964 e dom Paulo Evaristo Arns para o Arcebispo de São Paulo em 1970, dois dos maiores Arcebispos do país.

Na década de 1980, porém, perto do final da ditadura, com o papado de João Paulo II, a guinada progressista em defesa da Justiça Social começou a declinar, e começou um gradual desmonte da influência do Concílio Vaticano II e da Teologia da Libertação no Brasil por parte da Santa Sé (COMBLIN, 1992, p. 607).

Em 1974, na primeira sessão do Tribunal Russell II realizado na Itália, foi apresentado também extenso relatório produzido por Jan Rutgers, teólogo holandês, sobre a relação entre a ICAR e o poder militar no Brasil, denunciando a situação calamitosa que muitos religiosos se encontravam no país, sendo este e os outros relatórios produzidos no Tribunal de fundamental significância para “devolver dignidade para as vítimas ante a progressiva e generalizada degradação de seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais” (FRAUDATARIO, 2014, p. 314, tradução nossa).

A Igreja Católica foi pioneira no estabelecimento da Memória e da Verdade pós-regime militar com o relatório Brasil: Nunca Mais. Não obstante, a cientista política

Glenda Mezarobba, ao analisar o processo de justiça transicional no Brasil, afirma que o mesmo vem sendo pautado por uma “lógica do esquecimento”, a começar pela Lei da Anistia, que incluiu os agentes do Estado que violaram direitos fundamentais enquanto anistiados (BRASIL, 1979), e também a Lei nº 9.140/1995, conhecida como Lei dos Mortos e Desaparecidos Políticos (BRASIL, 1995) e a Lei nº 10.559/2002, que reconhece a perseguição política e estabelece o pagamento de indenizações (BRASIL, 2002), porquanto todas se recusaram, em maior ou menor grau, a tratar das temáticas da Verdade e da Memória (MEYER; OLIVEIRA, 2014, p. 10-11).

Para Abrão e Torelly (2014, p. 64), ainda, “a forte e histórica mobilização social da luta pela anistia e pela abertura política é de tal sorte que do conceito de anistia emana toda a concepção da Justiça de Transição no Brasil”. Há, porém, boas perspectivas para o futuro da anistia no Brasil. Mesmo que ainda hoje se apresente como uma barreira à efetiva punição pelas violações de Direitos Humanos, o conceito de anistia defendido pela população da década de 1970, incluindo a Igreja Católica, seguiu desenvolvendo-se junto com a própria sociedade durante a democratização, e hoje se encontra cada vez mais atrelado à ideia de verdade e justiça (ABRÃO; TORELLY, 2014, p. 79), um grande avanço para o estabelecimento de uma cultura democrática no país.

Tal progresso acerca da acepção de anistia, porém, só ocorreu por constante pressão da ICAR por um Estado mais atuante na área, devido à omissão do governo brasileiro que perdurou por muitos anos.

Ainda durante a vigência do regime, porém, conforme a posição da ICAR ia se tornando enfática, também iam se tornando mais frequentes as perseguições e violações por parte do Estado à Igreja, que tomou diferentes formas, posteriormente catalogadas em dossiê elaborado pelo Centro Ecumênico de Documentação e Informação (CEDI) em 1988 (BRASIL, 2014, p. 155-156):

- a) ataques difamatórios: ataques verbais ou escritos; públicos e privados, à Igreja e a membros dela;
- b) perscrutações: buscas e apreensões ilegais de residências e reuniões de Igreja;
- c) prisões: penas privativa de liberdade, que duravam de horas a anos;
- d) tortura: violações físicas e/ou psicológicas;
- e) mortes: por assassinatos, por suicídio, em tiroteios, em consequência de tortura, além das ameaças de morte;

- f) sequestros: casos de desaparecimento forçado de membros da Igreja, que eram ou não vistos novamente;
- g) processos: contra diversos religiosos e grupos de cristãos;
- h) intimações: como testemunha, para depoimento;
- i) expulsões: desde expulsões das paróquias até exílios, além das diversas ameaças;
- j) censura: a todo tipo de comunicação da ICAR;
- k) proibições: impedimento de publicações e convites;
- l) falsificações: de publicações e de identidade.

Em relatório do final da década de 1970 produzido pela própria Igreja, foram divulgados que apenas no período de 10 anos entre 1968 e 1978, ocorreram, oficialmente, a prisão de mais de cem padres, sete mortes ligadas diretamente à ICAR, vários relatos de tortura, sem contar outras formas de censura, como a proibição de celebração de missas, em flagrante violação à liberdade religiosa (CARVALHAL, 2005).

## 2 As igrejas protestantes

Apesar de a ICAR poder afirmar que reconsiderou, em geral, a posição tomada no início do regime e que muitos dos seus bispos lutaram posteriormente pelos Direitos Humanos no Brasil, o mesmo não pode ser dito sobre a maioria das igrejas protestantes do país, como afirmado pelo pastor presbiteriano Jaime Wright e relatado por Weschler (1998, p. 12, tradução nossa):

Muitas das igrejas protestantes no Brasil tinham sido ‘aculturadas através da vingança’ como ele coloca; as mais estabilizadas denominações protestantes frequentemente atraíam os *nouveau-riche*, beneficiários do Milagre Brasileiro e por isso apoiadores tácitos do regime militar. Isso era verdade para grande parte da Igreja Presbiteriana Brasileira. [...] Alguns dos grupos mais evangélicos, como os patrocinadores Pentecostais lá dos Estados Unidos eram, se qualquer coisa, mais anticomunistas que o próprio regime. Aliás, o aparato de segurança do regime era conhecido por possuir uma grande proporção de protestantes.

A Confederação Evangélica do Brasil, porém, uma das expressões mais intensas do movimento ecumênico no país até 1964, possuía, conjuntamente com as diversas juventudes pastorais, diversas ações e programas que poderiam ser vistos como progressistas (BRASIL, 2014, p. 153). Tal ideologia mais progressiva para a época,

porém, foi sendo progressivamente silenciada conforme a repressão aumentava, e apesar de ainda existir no final da década de 60 e 70, com diversos pastores em oposição aos militares, tratava-se de corrente minoritária no âmbito protestante nessa época.

É necessário, porém, frisar que a presença e a influência das igrejas evangélicas na época da Ditadura Militar eram relativamente limitadas quando comparada ao grande alcance da Igreja Católica. Apesar de ser a doutrina religiosa que mais cresce hoje no Brasil, o fenômeno do protestantismo ainda é relativamente recente e a divisão de suas igrejas em várias diferentes denominações fragmenta sua influência política em relação à ICAR.

A considerada por muitos a maior contribuição para a defesa dos Direitos Humanos e manutenção da Memória e Verdade durante o período militar, porém, contou com a participação do pastor presbiteriano Jaime Wright: foi a produção do relatório “Brasil: Nunca Mais” durante esses anos finais da ditadura (1979-1985), um trabalho realizado em conjunto com o então ainda arcebispo de São Paulo dom Paulo Evaristo Arns e do rabino Henry Sobel.

### **3 O Relatório Brasil: Nunca Mais**

O Relatório Brasil: Nunca Mais (BNM) merece ênfase por duas razões: primeiramente por ser uma das principais contribuições, não apenas no campo jurídico, mas em todos os campos de trabalho da Justiça de Transição no Brasil, especialmente nos campos de preservação da Memória e da Verdade do período, lembrando a todos os abusos cometidos pelo Estado autoritário e mostrando uma verdade difícil de ser contestada, por ser advinda de uma fonte oficial (os processos do próprio Superior Tribunal Militar); e em segundo lugar por mostrar que as várias perseguições e brutais torturas foram realizadas contra os mais diversos setores da sociedade civil, incluindo o religioso.

Realizado clandestinamente já nos anos do processo de distensão do ex-presidente Ernesto Geisel (e conseqüente abertura de João Batista Figueiredo), foi um trabalho em conjunto não apenas de diversos setores religiosos (contando com a diversidade de um arcebispo, um pastor presbiteriano e um rabino no projeto), mas também de outros grupos da sociedade, como um número considerável de advogados e jornalistas. Na época a Igreja e o Estado Militar passavam por uma grave crise em suas relações devido ao fato de vários clérigos fazerem uma oposição progressivamente mais aberta ao regime

repressivo e também devido ao aumento da violência estatal ocorrida nos anos anteriores, que atingiu bispos e padres (CARVALHAL, 2005).

Além de ter sido produzido no meio de uma crise institucional entre Igreja e Governo, o relatório também começou a ser produzido no ano da promulgação da Lei nº 6.683/1979 (Lei da Anistia), que foi o primeiro ato jurídico oficial por parte do Estado brasileiro diante da redemocratização e da transição política (BRASIL, 1979), e foi finalizado em 1985.

A primeira publicação pelo governo de obra com relevância inquestionável para a Memória e para a Verdade do período só veio a acontecer em agosto de 2007, ou seja, 22 anos depois, quando foi lançado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH/PR) e pela Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP), em coordenação com a Presidência da República, o livro-relatório “Direito à Memória e à Verdade”, que registra os 11 anos de funcionamento da CEMDP.

Os trabalhos do projeto Brasil: Nunca Mais começaram, assim, 32 anos antes da instauração da Comissão Nacional da Verdade (CNV) através da Lei nº 12.528/2011 (BRASIL, 2011) e teve seu relatório final entregue 29 anos antes do relatório da CNV, que foi finalizado apenas em 2014. Assim, além de ser até hoje um documento de extremo valor para a lembrança e para o estabelecimento da verdade do período, se tratou de um dos primeiros a serem produzidos, antes das produções de diversos outros setores da sociedade civil e décadas antes das produções mais relevantes do Estado.

O relatório BNM conta com diversos relatos de torturas e arbitrariedades praticadas pelas autoridades da época, contando com cópias dos diversos processos que circularam pela Justiça Militar brasileira no período militar até 1979, principalmente aqueles que chegaram ao Superior Tribunal Militar (STM). Mas por que a escolha dos processos judiciais como fonte do relatório? E como esses relatos se encontravam catalogados assim, a livre dispor do público, para terror dos militares?

Para responder a essas indagações devem ser consideradas duas observações: primeiramente, consta no próprio relatório (ARNS; SOBEL; WRIGHT, 2014, p. 21) citação direta ao livro “Vigiar e Punir”, do pensador francês Michel Foucault, em que o filósofo afirma que é possível ter uma boa leitura da história de um país através dos arquivos processuais penais do Judiciário, pois a verdadeira face do Estado está gravada ali, nas suas sentenças e punições que por vezes violam a mais básica dignidade humana. Tal linha de raciocínio era compartilhada pelos próprios autores do projeto.

Em segundo lugar, é preciso entender a mentalidade do militar brasileiro de alta patente, conforme explica Jaime Wright, um dos autores do relatório (WESCHLER, 1998, p. 15, tradução nossa):

Os generais brasileiros, veja você, eram tecnocratas. Eles gostavam de fazer as coisas obedecendo toda a burocracia, seguindo todas as formalidades, mesmo que os resultados fossem, no final, cruéis e perversos. Por exemplo, eles eram obcecados em manter registros completos conforme o regime progredia.

Tal descrição é ainda corroborada por Alfred Stepan, brasilianista da Columbia University: “manter registros assim é parte de uma longa tradição ibérica de registrar atos estatais” (WESCHLER, 1998, p. 47, tradução nossa). Esperando talvez até que um governo civil assumisse o poder para só então queimar os arquivos (como aconteceu na Argentina), ou até mesmo confiando em demasia nas consequências que uma anistia geral viria a ter, assim, os arquivos ficaram catalogados por bastante tempo, e o principal relatório do século XX sobre as violações de Direitos Humanos do regime ditatorial brasileiro acabou sendo feito com provas produzidas pelo próprio governo da época, e é desse ponto que grande parte de sua importância deriva.

A produção do relatório, capitaneada principalmente pelo Arcebispo Arns e pelo pastor Jaime Wright, foi financiada em grande parte pelo Conselho Mundial de Igrejas, com o projeto chegando a receber 350.000 dólares da instituição (WESCHLER, 1998, p. 17), que financiava também outros projetos de combate à repressão estatal ao redor do mundo, incluindo, por exemplo, o Chile, que viveu situação semelhante à brasileira e também teve uma atuação ativa da Igreja Católica em defesa dos Direitos Humanos daquele país.

A instituição, sob a direção de Philip Potter, identificava na ICAR uma das principais instituições defensoras dos Direitos Humanos na América Latina no final do século XX (TELES, 2012). O projeto, porém, não chegou ao conhecimento do Vaticano durante sua produção, por medo do Arcebispo de envolver diretamente a Santa Sé em uma possível crise sem precedentes com o governo brasileiro.

A atuação do Arcebispo Arns na luta contra a tortura no Brasil, ressalte-se, remonta a mesmo quando a reação pública da maioria da população ainda era relativamente incipiente. Em 1971, quando a tortura ainda não era tema de discussão aberta na sociedade brasileira, devido principalmente à censura provida do AI-5, D. Paulo tomou a decisão de denunciar publicamente as torturas físicas e psíquicas sofridas pelo

padre Giulio Vicini e por Yara Spadini, dois trabalhadores da ICAR, e protestar contra as versões oficiais dos fatos. O sermão-denúncia foi divulgado no jornal da Arquidiocese e afixado nas portas das igrejas e oratórios públicos. A nota ficou conhecida na época em todo o Brasil e até no exterior (RODRIGUES, 2009).

Em 1975, a morte de Vladimir Herzog iniciou uma postura ainda mais combatente do Arcebispo, que ao lado de Jaime Wright e Henry Sobel, celebraram uma missa para o jornalista que contou com a presença de milhares de pessoas. Finalmente, com a Lei da Anistia de 1979, os advogados puderam ter acesso aos processos, o que permitiu aos religiosos colocar o projeto em prática.

#### **4 A resistência no Norte-Nordeste e dom Hélder Câmara**

O pioneirismo da luta contra as violações frequentes aos Direitos Humanos, porém, pertence ao Norte-Nordeste. Como exposto anteriormente, as ideias progressistas do Concílio Vaticano II e da Conferência de Medellín entrou no Brasil através dos religiosos mais militantes das duas regiões, localidades que desde aquela época até hoje figuram com as maiores taxas de desigualdade social no Brasil.

Tais religiosos, perplexos com tamanha brutalidade do regime militar com a população vulnerável da área, atuavam em diversas frentes para denunciar a situação ou até ajudar diretamente suas comunidades. Por causa de tal atuação mais combativa no local, foi também no Norte-Nordeste que se concentrou grande parte da repressão mais ríspida por parte do Estado.

O padre Antonio Canuto relatou, em depoimento gravado por pesquisadores da CNV na Comissão Brasileira de Justiça e Paz em 2013, a situação calamitosa da região Norte do país:

Em 1968, Pedro Casaldáliga chega para iniciar o trabalho naquela região, onde está a Prelazia de S. Félix do Araguaia, e, em 1971, ele é ordenado bispo. E nessa ocasião da ordenação de bispo, ele publica a Carta Pastoral Uma Igreja na Amazônia em conflito com o latifúndio e a marginalização social. Essa carta que denuncia, dando nome aos bois, dizendo quem é que estava ocupando terras indígenas, expulsando as famílias de posseiros e escravizando aos peões que vinham de outros lugares para a região. Foi a primeira voz da Igreja que se fez forte nessa denúncia, e que provocou, também, todo um processo de repressão. Com esse grito se descobriu que essa mesma realidade se repetia no Pará, no restante do Mato Grosso e em outros lugares do país. E por isso que, em 1975, convocados pela Comissão Brasileira de Justiça e Paz, foi feita uma reunião dos bispos e prelados da Amazônia, em

Goiânia, e nessa reunião uma das decisões foi a criação de uma Comissão de Terras, que se tornou a Comissão Pastoral da Terra, para acompanhar esses conflitos que havia na Amazônia toda e que se estendeu para o resto do Brasil.

Esse trabalho teve consequências muito sérias, lá na Prelazia de São Félix, em 1972, 1973, teve uma repressão muito grande, teve a prisão de dois líderes camponeses e cinco agentes de pastoral, foram levados e torturados. [...] A gente vê que os problemas estavam pipocando para todo lado. (BRASIL, 2014, p. 158)

Diversos padres foram assassinados na localidade devido aos conflitos na área, em números bastantes mais elevados que no resto do país, principalmente como vítimas colaterais da Guerrilha do Araguaia. Um número até hoje sem estimativas seguras de indivíduos que se viram no meio do conflito entre guerrilheiros e agentes estatais foram mortos pelo regime, incluindo camponeses, indígenas e religiosos.

Além das mortes, diversos mais foram vítimas de tortura, como, por exemplo, o padre francês Roberto de Valicourt, um dos mais populares da região, quando após a celebração da missa de Corpus Christi em São Domingos do Araguaia em 1972 foi preso e torturado, juntamente com a irmã dominicana Maria das Graças, por serem ambos suspeitos de participação na Guerrilha do Araguaia, alegação que viria a ser provada falsa posteriormente (BRASIL, 2014, p. 122).

O Nordeste também possui um vasto histórico de ativismo fomentado no início do século pelas Ligas Camponesas e pelos líderes políticos de esquerda, constantemente reeleitos pela população local, como Miguel Arraes. Assim, foi também berço de uma oposição CEB, a qual combateu as violações aos Direitos Humanos desde o início, e acabou por sofrer uma repressão atroz por parte do governo ditatorial.

Pernambuco especificamente foi palco de algumas das mais perversas repressões por parte do Estado, mesmo ainda no começo da Ditadura. Ainda no mandato do presidente Castelo Branco, o General Ernesto Geisel, então Ministro-Chefe da Casa Civil, foi mandado para Recife com o objetivo de diminuir a violência da repressão, que estava fora de controle. Embora nenhum agente estatal tenha sido punido, as torturas diminuíram por um tempo após a sua visita. (CUNHA, 2007, p. 95).

O arcebispado de Recife e Olinda tem história semelhante ao arcebispado de São Paulo na medida em que, enquanto a cidade do Sudeste passou do comando de um clérigo da corrente conservadora e extremamente anticomunista (dom Agnelo Rossi) para as mãos de um arcebispo progressista (dom Paulo Evaristo Arns), o mesmo aconteceu em Recife, passando das mãos do altamente conservador dom Antonio de Almeida Moraes Júnior para um arcebispo mais progressista, dom Carlos Coelho, e posteriormente para

dom Hélder Câmara, cujo apostolado é conhecido por ter feito da Arquidiocese uma das mais progressistas da época.

Embora inicialmente com uma relação neutra e por vezes até mesmo amigável com a ditadura, a oposição de dom Hélder cresceu vertiginosamente com o tempo. Por diversas vezes, seu ativismo causou conflitos diretos com os militares, o que contribuiu para sua crescente contestação ao regime.

O primeiro atrito entre o arcebispo e os militares ocorreu em 1966 quando vários bispos nordestinos assinaram um manifesto condenando a situação dos trabalhadores no Nordeste e fomentando uma resistência por parte deles. Em consequência à divulgação do manifesto, o General Itiberê Gouveia do Amaral divulgou uma carta aberta contra dom Hélder, que mais tarde sofreria oposição também do sociólogo Gilberto Freyre, que junto ao General o culpava pela decadência moral do Nordeste. Novamente, em 1967, durante discurso, dom Hélder denunciou a prática de trabalho escravo nas regiões canavieiras do interior do Estado, e sofreu, posteriormente, forte oposição na mídia governista. A partir desse ponto, os ataques contra o arcebispo só escalaram.

Em 1969, a Igreja das Fronteiras, residência de dom Hélder, teve seus muros pichados e metralhados e, por fim, pouco tempo depois, o jovem padre Antonio Henrique Pereira da Silva Neto, ordenado pelo arcebispo, foi assassinado de forma pungente por um grupo paramilitar anticomunista que recebia, conforme restou posteriormente comprovado, treinamento e financiamento do governo militar (CUNHA, 2007, p. 109-110).

As manifestações de dom Hélder em prol da defesa dos Direitos Humanos, lutando pela propagação da verdade dissonante da oficial, renderam a ele também enorme reconhecimento no exterior, inclusive com sólida possibilidade de nomeação ao Prêmio Nobel da Paz. O governo brasileiro, porém, temendo a repercussão negativa que tal fato traria ao regime, conseguiu por diversas vezes impedir sua nomeação (PERNAMBUCO, 2015).

### **Considerações Finais**

O papel das religiões, notadamente da cristã (com suas expoentes católica e protestante), sempre foi utilizado para compreender as relações sociais e de poder dentro do Brasil. Não foi diferente com o golpe civil-militar de 1º de abril 1964 e a ditadura que se seguiu. Assim, tão quão complexa e por vezes contraditória foi a posição da Igreja,

com suas diversas correntes internas, em relação às ações do Estado brasileira, foi também complexo o progresso do regime, que ora abrandava e ora intensificava suas violações aos Direitos Humanos.

A tortura infelizmente é ainda praticada nos porões das delegacias pelas mais diversas razões, por muitas vezes fruto de uma ideologia remanescente do período ditatorial<sup>42</sup>, porém grande parte das punições e violações aos Direitos Humanos contra “prisioneiros de consciência”, ou seja, presos especificamente por causa de suas opiniões políticas, findou-se após o desmonte do aparato repressivo do regime militar.

Tal fim apenas chegou pela pressão de diversos setores da sociedade civil, incluindo, em grande parte, a Igreja Católica e outros setores menores de outras instituições religiosas, através de diversas intervenções contra o governo ditatorial, com condutas focadas principalmente no resgate da Memória e da Verdade do período para a população em geral.

A posição da Igreja enquanto reflexo de diversos outros setores da sociedade, se posicionando de modo vanguardista, mantém-se até os dias de hoje. A pesquisa realizada nesse trabalho, assim, abre a possibilidade também de entender melhor qual influência, atualmente, a Igreja Católica pode ter em situações de tortura e violações aos Direitos Humanos que ainda ocorrem pelo país ao ainda condenar constantemente as violências sofridas pelos atuais presos no Brasil, que enfrentam um sistema carcerário ainda bastante precário, que promove sistemática violação a seus direitos.

Pode-se, portanto, falar em sua atuação hoje como uma continuidade ou uma herança de suas ações durante a transição democrática brasileira em relação aos antigos presos políticos.

Apreende-se do trabalho também como a Igreja Católica se organizou de modo a suprir deficiências e omissões legislativas ao longo do processo transicional brasileiro, atuando por muitas vezes anos ou décadas antes que o Estado visse a tomar alguma posição oficial acerca de determinadas temáticas, ou produzisse através de dispositivos normativos resultados concretos em prol da efetivação da Justiça de Transição.

Através do entendimento mais aprofundado de como a posição da ICAR influenciou a produção normativa e a política interna brasileira na segunda metade do

---

<sup>42</sup> Barros (2015, p. 96) compara as torturas praticadas pela polícia judiciária hodiernamente com as realizadas na Ditadura, afirmando que o argumento da época era fundado na ideologia da guerra contra os comunistas. Hoje teria sido mudado apenas o foco da “guerra”, travada atualmente contra a criminalidade.

século XX, viabiliza-se também um posterior estudo comparativo com situações críticas da democracia e política contemporâneas brasileiras.

A posição oficial de repúdio da ICAR e da CNBB em relação à politização demasiada do processo de *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, tanto por parte dos partidos governistas e quanto de oposição, após a compreensão da relação dessas instituições supra com a Ditadura Militar mostra uma continuidade, mesmo que em parte, da visão progressista que rejeitou o regime autoritário do século passado e que agora combate algumas forças que, em específico, politizaram de forma desproporcional o processo de *impeachment*, a exemplo do deputado federal Jair Messias Bolsonaro que em seu voto no referido processo homenageou o ex-coronel do Exército e torturador condenado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo<sup>43</sup>, Carlos Alberto Brilhante Ustra. Nesse prisma, permite-se, com a análise do histórico de lutas da Igreja, uma reflexão mais aprofundada sobre as relações de poder entre a sociedade e o poder público hoje.

Assim, mesmo que o processo de resgate à Memória e à Verdade da Ditadura Militar ainda esteja em progresso - inclusive com novas contribuições da Igreja Católica Apostólica Romana – e que o trabalho não possua a pretensão de esgotar o tema, é de se salientar que o entendimento da relação entre o Estado Militar e a Igreja tem implicações sobre a sociedade e política contemporânea de forma que ainda excede o campo da Justiça de Transição.

## Referências

ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo D. Mutações do conceito de anistia na justiça de transição brasileira: a terceira fase da luta pela anistia. In: TOSI, Giuseppe; FERREIRA, Lúcia de Fátima Guerra (Org.). **Justiça de transição: direito à justiça, à memória e à verdade**. João Pessoa: Editora UFPB, 2014. p. 63-86.

ALVES, Márcio Moreira. **O cristo do povo**. Rio de Janeiro: Sabiá, 1968. 295 p.

ARBEX, Thais. CNBB diz que impeachment não pode atender a interesses partidários. **Folha de S.Paulo**. São Paulo, 14 abr. 2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/04/1760920-cnbb-diz-que-impeachment-nao-pode-atender-a-interesses-partidarios.shtml>>. Acesso em: 29 jul. 2016.

ARNS, Paulo Evaristo; SOBEL, Henry; WRIGHT, Jaime. **Brasil: nunca mais**. 41. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2014. 311 p.

BARROS, Marcelo. **Polícia e tortura no Brasil: conhecendo a caixa das maçãs podres**. Curitiba: Appris, 2015. 279 p.

---

<sup>43</sup> Condenado em ação declaratória de nº 0347718-08.2009.8.26.0000/SP, na qual restou devidamente registrada relação jurídica de responsabilidade civil, nascida de prática de ato ilícito - no caso, tortura - entre os autores e o ex-coronel.

BETTO, Frei. **Batismo de sangue: os dominicanos e a morte de Carlos Mariguela**. 9. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1987. 448p.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1994. 550 p.

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. Violações de direitos humanos nas igrejas cristãs. In: \_\_\_\_\_. **Relatório da Comissão Nacional da Verdade**. Brasília: CNV, 2014. v. 2, cap. 4, p. 156-200.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 6.683, de 28 de agosto de 1979**. Concede anistia e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.140, de 14 de dezembro de 1995**. Reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9140.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 10.559, de 13 de novembro de 2002**. Regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10559.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10559.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 12.528, de 18 de novembro de 2011**. Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/12528.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12528.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos. **Habeas corpus: que se apresente o corpo**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2010. 396 p.

BRITO, Alexandra Brahona de. Justiça transicional e a política da memória: uma visão global. **Revista anistia política e justiça de transição**, Brasília, n. 1, p. 56-83, jan./jun. 2009.

BRITO, Ana Paula Ferreira de; FERREIRA, Maria Letícia Mazzucchi. As reivindicações por memória e verdade e a Comissão Nacional da Verdade: construindo a memória social sobre o período militar no Brasil. In: MEYER, Emílio Peluso Neder; OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de (Org.). **Justiça de transição nos 25 anos da constituição de 1988**. Belo Horizonte: Initia Via, 2014. p. 35-62.

BULOS, Uadi Lamêgo. Da reforma à mutação constitucional. **Revista de informação legislativa**, Brasília, n. 129, p. 25-43, jan./mar. 1996.

CARVALHAL, Juliana Pinto. A influência da Igreja Católica na formação dos movimentos de defesa dos direitos humanos (1970-1985). In: COLÓQUIO DO LAHES, 2005, Juiz de Fora. **Anais eletrônicos...** Disponível em: <<http://www.ufjf.br/lahes/files/2010/03/c1-a38.pdf>>. Acesso em 03 maio 2016.

COMBLIN, José. A Igreja em vinte anos de luta pelos direitos humanos. In: DUSSEL, Enrique (Org.). **500 anos de história da Igreja na América Latina**. São Paulo: CEHILA e Paulinas, 1992. 710 p.

CUNHA, Diogo Arruda Carneiro da. **Estado de exceção, Igreja Católica e repressão: o assassinato do padre Antonio Henrique Pereira da Silva Neto**. 2007. 310 f. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife. Disponível em: <[http://repositorio.ufpe.br/bitstream/handle/123456789/7465/arquivo3388\\_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.ufpe.br/bitstream/handle/123456789/7465/arquivo3388_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em: 02 jul. 2016.

FRAUDATARIO, Simona. Reconstruyendo la memoria de las víctimas de las dictaduras em América Latina: reflexiones y perspectivas en torno al tribunal Russel II. In: TOSI, Giuseppe; FERREIRA, Lúcia de Fátima Guerra (Org.). **Justiça de transição: direito à justiça, à memória e à verdade**. João Pessoa: Editora UFPB, 2014. p. 303-322

GALINDO, Bruno. Constitucionalismo e justiça de transição: em busca de uma metodologia de análise a partir dos conceitos de autoritarismo e democracia. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v. 67, p. 75-104, jul./dez. 2015.

IBOPE INTELIGÊNCIA. **Confiança da população nos brasileiros em geral é a menor desde 2009**, 18 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.ibopeinteligencia.com/noticias-e-pesquisas/confianca-da-populacao-nos-brasileiros-em-geral-e-a-menor-desde-2009>>. Acesso em 12 set. 2016.

IGREJA CATÓLICA. Papa (1958-1963: João XXIII). **Carta encíclica Mater et Magistra**: aos veneráveis irmãos patriarcas, primazes, arcebispos, bispos e outros ordinários do lugar, em paz e comunhão com a sé apostólica, bem como a todo o clero e fiéis do orbe católico sobre a recente evolução da questão social à luz da doutrina cristã. Roma: Libreria Editrice Vaticana, 1961. Disponível em: <[https://w2.vatican.va/content/john-xxiii/pt/encyclicals/documents/hf\\_j-xxiii\\_enc\\_15051961\\_mater.html](https://w2.vatican.va/content/john-xxiii/pt/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_15051961_mater.html)>. Acesso em 04 maio 2016.

\_\_\_\_\_. Papa (1978-2005: João Paulo II). **Discurso do papa João Paulo II no encerramento do congresso internacional sobre a atuação dos ensinamentos conciliares**. Roma: Libreria Editrice Vaticana, 2000. Disponível em: <[https://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/pt/speeches/2000/jan-mar/documents/hf\\_jp-ii\\_spe\\_20000227\\_vatican-council-ii.html](https://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/pt/speeches/2000/jan-mar/documents/hf_jp-ii_spe_20000227_vatican-council-ii.html)>. Acesso em 03 maio 2016.

MEYER, Emílio Peluso Neder; OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. Justiça de transição nos 25 anos da constituição de 1988. In: \_\_\_\_\_. **Justiça de transição nos 25 anos da constituição de 1988**. Belo Horizonte: Initia Via, 2014. p. 7-34

PERNAMBUCO. Comissão Estadual da Memória e Verdade Dom Helder Câmara. Prêmio Nobel da paz: a atuação da ditadura militar brasileira contra a indicação de Dom Hélder Câmara. In: \_\_\_\_\_. **Cadernos da Memória e Verdade**. Recife: Cepe, 2015. v. 4. 221 p.

PHILPOTT, Daniel. **Religion, reconciliation, and transitional justice: the state of the field**. New York: Social Science Research Council Working Papers, 2007. Disponível em: <<http://kroc.nd.edu/sites/default/files/workingpaperphilpott.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2016.

RODRIGUES, Cátia Regina. D. Paulo Evaristo Arns e a dimensão político-religiosa de suas iniciativas pastorais. **Revista Brasileira de História das Religiões**, Curitiba, v. 2, n. 5, set. 2009.

RODRIGUES, Sérgio Henrique da Costa. Tensão e diálogo: relações diplomáticas entre a ditadura militar brasileira e o Estado do Vaticano. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 23, 2005, Londrina. **Anais eletrônicos...** Disponível em: <[http://anais.anpuh.org/wp-content/uploads/mp/pdf/ANPUH\\_S23.1545.pdf](http://anais.anpuh.org/wp-content/uploads/mp/pdf/ANPUH_S23.1545.pdf)>. Acesso em: 03 maio 2016.

RUTGERS, Jan. As relações entre a Igreja e o poder militar no Brasil. In: TOSI, Giuseppe; FERREIRA, Lúcia de Fátima Guerra (Org.). **Brasil, violação dos direitos humanos – Tribunal Russell II**. João Pessoa: Editora UFPB, 2014. 348 p.

SOMAIN, René. Religiões no Brasil em 2010. **Confins Online**, n. 15, 02 jul. 2012. Disponível em: <<http://confins.revues.org/7785>>. Acesso em: 15 fev. 2016.

TELES, Janaína de Almeida. A constituição das memórias sobre a repressão da ditadura: o projeto Brasil nunca mais e a abertura da vala de Perus. **Revista do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, v. 19, n. 35, p. 261-298, jul. 2012.

WESCHLER, Lawrence. **A miracle, a universe: settling accounts with torturers**. Chicago: University of Chicago Press, 1998. 311 p.

## 5 - REPRESSÃO ÀS LUTAS SOCIAIS NO CAMPO E DIREITOS HUMANOS: CONSIDERAÇÕES ACERCA DO MASSACRE DE ELDORADO DOS CARAJÁS<sup>44</sup>

Lucimério Araújo  
Graduando de Bacharelado em História pela UFCA/IESA

### RESUMO

Este trabalho tem como objetivo apresentar os elementos para aprofundar o debate sobre a repressão das lutas sociais no campo e a violação dos direitos humanos, trazendo como recorte o Massacre de Eldorado dos Carajás, acontecido em 17 de abril de 1996, na curva do S da rodovia PA-150, quando deixou 19 trabalhadores sem-terra mortos e mais de 50 feridos. Buscamos no presente artigo trazer elementos que nos ajude a compreender como se deu o processo de luta naquela cidade e como a ação da polícia foi desproporcional em relação a ocupação.

**Palavras-chave:** Eldorado dos Carajás. MST. Conflitos Sociais.

### 1. OS PRINCÍPIOS E OS PRESSUPOSTOS

A abordagem do presente artigo tem como finalidade aprofundar o debate sobre a repressão das lutas sociais no campo e a violação dos direitos humanos, percebendo a violência que as forças do estado provocam quando agem, em sua grande maioria com brutalidade e truculência, em tais repressões.

Para abordagem de tal tema utilizaremos de pesquisas bibliográficas, do que já se tem escrito sobre o assunto, de forma objetiva, exploratória e qualitativa.

O recorte para análise será o Massacre de Eldorado dos Carajás onde, como diz o caderno de Conflitos Agrários 2015 da CPT: “Há 20 anos... O sangue de 19 trabalhadores Sem Terra regou a terra na “Curva do S”, em Eldorado dos Carajás, PA, no dia 17/04/1996. Sangue que fez brotar sementes de resistência e luta mundo afora e que gerou o Dia Internacional da Luta Camponesa”. (CPT, 2015, p. 3)

---

<sup>44</sup> Artigo apresentado para conclusão da disciplina de História dos Direitos Humanos do Curso de Bacharelado em História da Universidade Federal do Cariri, sob orientação da Professora Mestre Polliana de Luna Nunes Barreto, em 2016.

Queremos trazer a público, com a presente comunicação, debates sobre o que, ainda hoje, acontece nas ocupações e comunidades de resistências de camponesas e camponesas deste país.

No episódio as forças opressoras do estado burguês, representado neste conflito por policiais militares, jagunços, pistoleiros e milicianos, agem de forma brutal contra 1500 famílias como se não fosse possível optar por outras vias de negociação além da linguagem da bala, isto é, além de abrir fogo contra as famílias.

Em contraposição, se o homem não cria valores do nada, não é menos verdade que a avaliação individual dos bens da vida varia enormemente. Ora, isto exige, como condição da convivência humana harmoniosa, o consenso social sobre a força ética de uma tábua hierárquica de valores. Os bens ou ações humanas não se organizam, apenas, numa oposição primária de valores e contra valores. Existe também, necessariamente, em toda sociedade organizada, uma hierarquia a ser considerada, dentro de cada série positiva ou negativa: há sempre bens ou ações humanas que, objetivamente, valem mais que outros, ou que representam contra valores mais acentuados que outros, como obstáculo ao desenvolvimento da personalidade humana.

Em suma, a quarta etapa na compreensão da pessoa consistiu no reconhecimento de que o homem é o único ser vivo que dirige a sua vida em função de preferências valorativas. Ou seja, a pessoa humana é, ao mesmo tempo, o legislador universal, em função dos valores éticos que aprecia, e o sujeito que se submete voluntariamente a essas normas valorativas. (COMPARATO, 2003, p. 25-6)

## **2. A VIOLÊNCIA E A ORDEM**

Desde o início da formação do Brasil, a violência sempre foi alternativa para continuidade de privilégios e como forma de silenciar a luta por direitos.

Foram índios, negros, camponeses, vítimas de destruição por resistirem a favor da liberdade e contra os privilégios de poucos, na ordem vigente.

Segundo Carlos Alberto Feliciano (2015),

“a violência em consequência da luta ficaram registradas tanto na memória de uma parte da sociedade, como também da própria história dos sujeitos sociais, que procuram se (re)afirmar a partir desses episódios para dar continuidade a própria luta e existência na possibilidade da (re)criação enquanto sujeito e classe social.”

Segundo Marilena Chauí (2016), sempre que existir luta por direitos e contra os privilégios ela será vista como violência e assim sendo, será reprimida, ocorrendo aí, uma inversão da ideologia no Brasil, onde a violência é vista como ordem.

Então nós temos a consagração, da maneira menos retórica possível, da violência estrutural da sociedade brasileira. Não uma violência pontual, de modo que possamos falar em 'ondas de violência'. Não. Há uma violência estruturante. É a estruturação violenta de uma sociedade hierárquica, vertical, oligárquica, conservadora, que defende os privilégios contra qualquer forma de direitos; (...) se consideramos todo o ideário da burguesia e da alta classe média brasileira, vemos que qualquer contestação, qualquer revolta é uma 'crise'. A noção de crise está identificada por essa classe com a ideia de desordem e perigo. Ora, diante da desordem e do perigo, o que é que se pede? Repressão. (CHAUÍ, 2016)

A intensificação da violência no campo tem sido maior neste último século, estando quase sempre associada às lutas sociais, como tentativa de silenciar tais lutas bem como, criminalizar qualquer movimento que tenha relação direta com as mesmas, fruto da concentração de poder e propriedade que ocorre com a ausência do estado na igualdade dos direitos.

Em uma análise que parte da relação causa/efeito, o aumento do número de conflitos teria um vínculo com a luta e ações praticadas pelos dos movimentos socioterritoriais. (...) Para além da explicação sobre perseguição e criminalização dos movimentos, a violência praticada e intensificada no campo do século XXI está ligada a concentração e centralização de poder não só de uma classe ou parte dela, mas da unificação com grande capital e a uma clara opção de ausência do Estado na procura desarticular do campo qualquer agente de mediação (movimentos) ou lideranças que possam tornar visível a demanda pelos direitos territoriais. (FELICIANO, 2015)

A ordem para a classe burguesa resume-se em silenciar a classe trabalhadora para a garantia de que a correlação de forças se manterá como está, ou seja, de forma a continuar lhes beneficiando.

### **3. A LUTA PELA TERRA E A VIOLÊNCIA NO BRASIL**

Não é raro de se encontrar registros sobre movimentos sociais que surgiram na defesa dos direitos e na transformação social das condições existentes de miséria e opressão, aonde a carência de tais direitos, vem acompanhadas de opressão e miséria.

Uma das perspectivas de análise dos movimentos sociais refere-se aos processos de lutas sociais voltados para a transformação das condições existentes na realidade social, no que concerne às suas carências e/ou à opressão sócio-política e cultural que lhes acometem. (MARTINS; LAGE, 2004, p. 3)

A seca, associada à exploração exercida pelos coronéis do sertão fez surgir diversas lutas no nordeste brasileiro.

Uma destas lutas foi Canudos,

“(...)Exemplo único em toda a história, resistiu até ao esgotamento completo. Expugnado palmo a palmo, na precisão integral do termo, caiu no dia 5, ao entardecer, quando caíram os seus últimos defensores, que todos morreram. Eram quatro apenas: um velho, dois homens feitos e uma criança, na frente dos quais rugiam raivosamente cinco mil soldados.” (CUNHA, 2001, p. 778)

Outras lutas importantes no nordeste e fora dele foram Caldeirão do Beato Zé Lourenço no Crato (CE), e as Ligas Camponesas, um movimento importante em prol da reforma agrária e da melhoria das condições de vida no campo no Brasil, silenciadas no fim do governo de Getúlio Vargas e voltando a agir em 1954 nos estados de Pernambuco, Rio de Janeiro, Paraíba e Goiás.

Todos estes movimentos tiveram em comum o desafiar a ordem existente que era a exploração e submissão dos menos favorecidos aos que detinham o poder e a propriedade e por isso reprimida violentamente até sua extinção final, pois, segundo Oliveira (2001), a “(...)violência tem sido a principal característica da luta pela terra no Brasil”.

Conforme Wagner Miralha (2006, p. 152)

“é importante destacar que a forma familiar de produção agropecuária sempre esteve presente desde o processo de ocupação do Brasil, no entanto, a produção familiar existia de uma forma subordinada à grande propriedade, produzindo principalmente produtos alimentícios, como cereais para a subsistência e para o consumo de pequenos mercados locais, pois, as grandes lavouras, na época, só produziam cana-de-açúcar para ser escoado para Portugal.”

No Brasil, diferente dos outros países em que o capitalismo para se desenvolver, transformou latifundiários em empresários capitalistas ou fazendo a reforma agrária, ainda que clássica, os empresários capitalistas urbanos tornaram-se grandes proprietários de terra.

O primeiro conceito de reforma agrária poderia ser caracterizado como aquela reforma agrária do tipo clássico, que foi feita pelas burguesias

industriais no final do século passado e até depois da Segunda Guerra Mundial. É a reforma agrária clássica, capitalista. Qual era seu principal objetivo: democratizar a propriedade da terra, distribuindo a terra para os camponeses e os transformando em pequenos produtores autônomos. Com isso se gera um enorme mercado interno produtor de mercadorias agrícolas para o mercado e ao mesmo tempo um enorme mercado consumidor por parte dos camponeses, que agora com renda monetária compram bens de origem industrial. (STEDILE; FERNANDES, 2005, p. 157)

Segundo Ariovaldo Umbelino de Oliveira (2001, p. 186): “(...) os capitalistas urbanos tornaram-se os maiores proprietários de terra no Brasil, possuindo áreas com dimensões nunca registradas na história da humanidade.”

Com esta concentração de terra acontece a intensificação dos conflitos entre grandes proprietários e movimentos sociais, estando neste contexto o MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra do qual trataremos no próximo tópico.

#### **4. A GENESE DO MST**

O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, ou simplesmente MST, é um movimento social, de massa, autônomo que procura articular e organizar os trabalhadores rurais e a sociedade para a conquista da reforma agrária, justiça social e o socialismo.

Surgiu em Cascavel (PR) a partir de lutas já existente na região, se concretizando enquanto movimento organizado em janeiro de 1984 no seu primeiro encontro nacional, que contou com a participação de representantes de 19 estados.

O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST (350 mil famílias assentadas; 1800 escolas públicas nos acampamentos; 150 mil famílias vivendo nesses acampamentos,) tem sua origem no final da década de 70 do século passado, num cenário de fim de ditadura militar, abertura política e retomada do processo de democratização do Brasil. Entre as várias ações que vinham sendo realizadas para a construção do MST, uma delas tornou-se o marco do início das ações deste Movimento: a organização da primeira ocupação de terra – a gleba Macali, em Ronda Alta, em 7 de setembro de 1979, realizada por um grupo de agricultores sem terra no estado do Rio Grande do Sul, apoiados pela Comissão Pastoral da Terra. Após este evento, novas ocupações ocorreram, paralelamente, nos Estados de Mato Grosso e São Paulo, impulsionando a organização dos trabalhadores rurais em vários estados do Brasil. (MARTINS; LAGE, 2004, p. 10)

Para João Pedro Stédile (2005, p. 15) um dos fatores que contribui para o surgimento do MST “foi o aspecto socioeconômico das transformações que a agricultura

brasileira sofreu na década de 1970. (...) Foi o período mais rápido e mais intenso da mecanização da lavoura brasileira.”

O MST se caracteriza pelo princípio de igualdade entre seus membros.

Todo mundo era igual e recebia o mesmo tratamento e as mesmas oportunidades. É claro que havia diferenciações culturais, de formação e de escolaridade. Mas nunca houve, dentro do movimento, rejeição ou estigmatismo do tipo “só pode entrar no movimento quem pega na enxada”. Sempre se preservou a vinculação com a base, a compreensão de que o MST tem que ser feito pelos trabalhadores. Mas nunca se recusou a adesão dos que quisessem lutar pela reforma agrária. Foi essa generosidade ou essa amplitude que propiciou ao movimento criar os seus quadros orgânicos. Se tivesse se fechado em um movimento tipicamente camponês, só dos *mãos grossas*, teria caído facilmente no corporativismo, nos interesses apenas individuais. Esse caráter popular, de se abrir para outras profissões, sem discriminar, mas também sem perder as características de um movimento de trabalhadores rurais, acabou trazendo uma consistência que contribuiu para formar um movimento com organicidade e com uma interpretação política maior da sociedade. (STEDILE; FERNANDES, 2005, p. 33)

## 5. MST NO PARÁ: ELDORADO DOS CARAJÁS

Por ser um movimento nacional e não localizado o MST chegou, por volta da década de 1990 no sul e sudeste do Pará. Em 1992 o MST conquista o assentamento Rio Branco e em 1995 o assentamento Palmares.

A partir dos embates travados entre o MST e a Companhia Vale do Rio Doce, que na época era estadual, aumenta a trajetória de ocupações e conflitos,

(...) até desencadear o massacre de Eldorado dos Carajás (1996), quando a violência ficou estampada na imprensa nacional e internacional, principalmente, porque os fatos que antecederam ao massacre foram registrados pela imprensa, que já sinalizava a presença do MST na região. (SILVA, 2011, p. 96)

O assassinato de trabalhadores e trabalhadoras, bem como de jovens, negros, homossexuais, lideranças comunitárias, se tornaram cada vez mais comum no país, e mesmo as autoridades tomando conhecimentos de ameaças a vida destas pessoas nada é feito.

Atualmente, pode-se dizer que, ao invés de mortes anunciadas, como ocorreu com diversos líderes camponeses a partir da década de 60 (João Pedro Teixeira, na Paraíba, em 1962; Chico Mendes, no Acre, em 1988; Margarida Alves, na Paraíba, em 1983; João Canuto, no Pará, em 1985)

agora são massacres anunciados. Anunciados na medida em que são precedidos de diversos fatos premonitórios, a exemplo de rumores sobre possíveis conflitos e a presença de conhecidos e temíveis pistoleiros. (BARREIRA, 1999, p. 137)

No ano de 1995, mais precisamente no mês de setembro, cerca de 3500 famílias do MST acamparam as margens da estrada, próximo a fazenda Macaxeira.

Após laudo negativo do INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, que segundo os agricultores foi fruto de um suborno, as famílias ocuparam a fazenda Macaxeira. Segundo o MST a pressão dos fazendeiros locais junto ao governo era grande, pedindo maior repressão ao movimento e a reintegração de posse da fazenda Macaxeira.

“a Federação dos fazendeiros fez uma reunião com o governador e o secretário de segurança. A Federação levou diversos presidentes dos sindicatos dos fazendeiros da região de Marabá para exigir maior repressão ao MST e entregaram uma lista de 19 pessoas que deveriam desaparecer para ‘voltar a paz’ na região. Na lista estavam todos os coordenadores do MST no Estado do Pará” (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, 1999:13 *apud* BARREIRA, 1999, p. 137).

Após negociação com o Instituto de Terras do Pará e sem o cumprimento das mesmas, 1500 famílias, no dia 10 de abril de 1996 marcham em direção a capital paraense e resolvem bloquear no dia 16 de abril, o quilometro 95 da rodovia estadual PA-150, nas proximidades da cidade de Eldorado dos Carajás, exigindo ônibus e alimento para continuar o trajeto, sendo que nas negociações havia ficado garantido as reivindicações das famílias.

No dia 17 de abril após receberem a notícia de que as negociações haviam sido canceladas, as famílias voltam a ocupar a rodovia na chamada curva do S. Por volta das 16 horas as famílias são cercadas por dois batalhões de polícia, um a oeste do quartel de Parauapebas e o outro a leste do batalhão de Marabá.

O resultado, entretanto, foi bem preciso: morreram 19 trabalhadores rurais, com 37 perfurações de bala, e 56 ficaram feridos. Segundo o médico legista Nelson Massini, houve tiros na nuca e na testa, indicando assassinato premeditado de sete vítimas. Ficaram nos corpos dos mortos 17 balas e 12 deles apresentaram cortes profundos com foices e facões, provavelmente instrumentos retirados dos próprios trabalhadores rurais. Um teve a cabeça estraçalhada.

A seqüência de mortes é estarecedora, a começar pela primeira vítima. Consta que o primeiro a morrer foi um deficiente auditivo, que não ouviu o barulho dos tiros. “O primeiro tiro acertou o seu pé direito. ‘A gente gritava para ele correr, mas não adiantava. Os soldados chegaram

perto e atiraram na cabeça’, diz Francisco Clemente de Oliveira, agricultor em Serra Pelada, que testemunhou a morte” (Veja, 24/04/96). Um dos últimos foi um líder do MST, Oziel Pereira, de 17 anos, preso e algemado, que foi morto com um tiro na testa. (BARREIRA, 1999, p. 138)

As forças policiais se misturam com a milícia ilegal formada por policiais de folga, jagunços e pistoleiros. Confundem-se os agentes de defesa pública com milícias privadas ao ponto de não se saber quem é um ou quem é o outro.

No meio rural, as milícias privadas dos grandes proprietários de terra, formadas por jagunços e pistoleiros, confundiam-se sistematicamente com as polícias locais: nas ações e nas ordens. As ordens eram emitidas indiscriminadamente pelos chefes políticos, coronéis-proprietários de terra ou comandos das polícias locais. Todos se colocavam como defensores e representantes da ordem. Nas ações, uma possível separação entre a defesa dos bens públicos e dos bens privados era minimizada. As ações das polícias locais eram restritas à preservação de um patrimônio privado. As invasões de terra não partiam de trabalhadores sem-terra e sim de pares que tentavam ampliar seus domínios. Existia uma perfeita simbiose nas ações das milícias privadas e nas polícias locais, quando se tratava de defesa do patrimônio de um coronel-proprietário de terra pertencente às forças políticas dominantes. (BARREIRA, 1999, p. 139)

A violação dos direitos básicos da pessoa humana é marcada pela violência, arrogância e prepotência de um estado burguês que desde a sua origem defende exclusivamente o direito a propriedade privada como bem máximo e de único interesse dos grandes proprietários.

As denúncias registradas logo após o massacre do Eldorado dos Carajás – de que os proprietários de terra da região se armaram para defender suas terras e que tinha ocorrido uma coleta de dinheiro para financiar a Polícia Militar para reprimir o MST – enquadram-se em uma prática política de não separação entre uma instância pública de uma particular. (...) Os investigadores responsáveis pelo caso “comentam reservadamente que é comum os fazendeiros doarem gasolina, meio de transporte e alimentos aos destacamentos da Polícia Militar” (Folha de S. Paulo, 27/04/96). (...) Com isso, as ações oficiais de policiais muitas vezes só são possíveis com o apoio de empresários rurais. Nas horas de folga, os policiais militares são chamados para fazer segurança privada e resolver conflitos com posseiros. Pelo menos três policiais militares já foram processados por homicídio a mando de fazendeiros locais” (Folha de S. Paulo, 27/04/96). Estes trabalhos extras são justificados pelo baixo salário dos policiais. (BARREIRA, 1999, p. 140)

As violências perpassam simples reintegrações de posse, é uma afronta aos direitos das famílias quando, além de expulsaram as famílias do acampamento, tocam fogo nos barracos e utensílios. O governo assumiu sua culpa na repressão aos

trabalhadores quando a Assembleia Legislativa do Pará, dois meses depois do massacre, concedeu pensão as famílias dos 19 mortos.

A desapropriação da fazenda Macaxeira aconteceu onde a mesma teve seu nome alterado, pelos trabalhadores, para Assentamento 17 de Abril. O massacre de Eldorado dos Carajás colocou em cheque tudo o que já acontecia no país há quase 500 anos: direitos para alguns e a violência para todos os outros.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Numa sociedade capitalista, arraigada na propriedade privada da terra, dos bens da natureza, e possamos assim dizer ainda, das pessoas, as forças opressoras do estado, que sempre esteve a serviço da burguesia imperialista e conservadora, são a garantia da “ordem”, isto é, da continuidade da concentração da propriedade privada.

E como única forma de garantia desta “ordem” os únicos meios que se dispõe é a violação de direitos pela repressão as lutas populares.

A data de 17 de abril passou a ser comemorado o Dia Internacional da Luta pela Terra, e neste ano completa-se 20 anos de massacre e até hoje os mandantes e executores continuam impunes, por isso trazemos a memória deste triste episódio como forma de denúncia da violência e impunidade no campo e a defesa da Reforma Agrária como instrumento fundamental de superação da desigualdade social, econômica e política, e da violência e degradação ambiental.

## 6. REFERÊNCIAS

BARREIRA, César. Crônica de um massacre anunciado: Eldorado dos Carajás. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, Ano 13, n. 4. p. 136-143, abril/1999.

CANUTO, Antônio; LUZ, Cássia Regina da Silva; ANDRADE, Thiago Valentim Pinto. **Conflitos no Campo**: Brasil 2015. Goiânia: CPT Nacional – Brasil, 2015.

CHAUÍ, Marilena. **Sociedade brasileira**: violência e autoritarismo por todos os lados. Disponível em: <<http://cartamaior.com.br/?/Editora/Politica/Sociedade-brasileira-violencia-e-autoritarismo-por-todos-os-lados/4/35548>>. Acesso em: 25 abr. 2017.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CUNHA, Euclides da. **Os Sertões** (Campanha de Canudos). Edição, Prefácio, Cronologia, Notas e Índices: Leopoldo M. Bernucci. 2 ed. São Paulo: Ateliê Editorial, 2001.

FELICIANO, Carlos Alberto. **A prática da violência no campo brasileiro do século XXI**, 2015.

Disponível em: <<http://www.reformaagrariaemdados.org.br/sites/default/files/A%20pratica%20da%20violencia%20no%20campo%20do%20século%20XXI.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2016.

MARTINS, Paulo Emílio Matos; LAGE, Allene Carvalho. Canudos e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST): singularidades e nexos de dois movimentos sociais brasileiros. **VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais**, Universidade de Coimbra / CES, Coimbra, 2004.

MIRALHA, Wagner. Questão agrária brasileira: origem, necessidade e perspectivas de reforma hoje. **Revista NERA**, Presidente Prudente, Ano 9, n. 8 p. 151-172 Jan./Jun. 2006.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. A longa marchado campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e Reforma Agrária. **Estudos Avançados**, Ano 15, n. 43, p. 185-206. 2001.

SILVA, Henry Willians Silva da. **Discursos do conflito entre os diferentes agentes mediadores dos movimentos envolvidos no caso Eldorado do Carajás**: novas tendências e práticas políticas. 2011. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Pará. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Belém, 2011.

STEDILE, João Pedro; FERNANDES, Bernardo Mançano. **Brava gente** – A trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil. 3. ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2005.

## 6 - MEMÓRIAS DE CRIANÇAS NA DITADURA MILITAR

João Paulo Dias de Meneses  
Mestre em Direitos Humanos, UFPE

### RESUMO

O presente estudo se propõe a compreender a memória a partir da análise de discurso do depoimento de uma criança vítima da Ditadura Militar de 1964. Preliminarmente, deseja-se apresentar a história de algumas crianças, depoentes na fase adulta, que foram banidas do Brasil pelo regime autoritário. A memória é fator de justiça de transição essencial na consolidação da democracia brasileira pós-período autoritário. Por isso, busca-se, como objetivo geral, elucidar o contexto social histórico, os sujeitos e as enunciações identificados nos depoimentos das memórias destas crianças que foram perseguidas pelo regime. As considerações percebidas com a pesquisa assinalam que há ainda mais invisibilidade das crianças no período da Ditadura Militar no Brasil do que dos próprios adultos opositores ao sistema.

**PALAVRAS-CHAVE:** Crianças. Ditadura Militar. Análise de Discurso.

### 1 INTRODUÇÃO

No Brasil, há uma política de esquecimento das violações de direitos humanos ocorridas ao longo da história desde os anos de 1500 com o colonialismo. Foram formas de domínios de povos onde populações indígenas e africanas foram submetidas ao sequestro, ao tráfico e a escravização. O genocídio dos povos originais com a justificativa de dominação imperial da América ocorreu pela colonização portuguesa e espanhola no continente, tendo em vista que o processo de dominação dos povos implicou em destruição física, assassinato e atentado à integridade física e mental dos grupos étnicos.

Isso ocorreu com os índios e negros, os primeiros quando resistentes foram exterminados pelos portugueses e os afro-brasileiros foram transplantados e escravizados pelas elites econômicas a exemplo dos senhores de engenho. Se todos esses grupos sociais e culturais resistiram às formas de opressão para não serem silenciados, esquecidos e mortos não foi diferente em 1964 diante da Ditadura Militar<sup>45</sup> quando muitos opositores

---

<sup>45</sup> Utilizaremos o termo Ditadura Militar. Os outros termos que se referem ao período autoritário de 1964 a 1985 como ditadura civil-militar ou ditadura empresarial-militar confundem acerca dos sujeitos que exerciam o Poder Estatal. Concluimos que mesmo que a ditadura militar tenha tido apoio de parte da sociedade civil e no caso das ditaduras capitalistas dos empresários, os sujeitos que comandavam o Governo eram os militares.

do regime foram mortos, desaparecidos e torturados. De outro lado, na contramão dessa realidade, resiste a memória (BRASIL, 2014).

Por mais que o regime militar usou do extremo da força como medida de controle e dominação contra a oposição política existe histórias de resistência de pessoas e grupos que lutaram contra esse autoritarismo com bravura. Neste cenário de violações à dignidade e aos direitos da pessoa estavam meninos e meninas que apesar de sua tenra idade foram violentados como adultos. Nesse espiral de violência alguns grupos foram mais fragilizados pela sua condição no mundo, seja os filhos e familiares, marcadamente crianças, adolescentes e jovens.

Não há dúvida de que os resistentes da Ditadura Militar foram violentados a partir das mais atroz torturas, ou sendo vítimas de desaparecimentos e mortes. Apesar dessa violência ecoar ainda hoje na sociedade e instituições, o que não pode desaparecer ou sucumbir são as memórias das violações de direitos humanos deste período do Governo Militar, por isso é objetivo deste trabalho estudar as enunciações de crianças<sup>46</sup> vítimas do regime autoritário a partir de suas memórias, utilizando a Análise de Discurso (AD), fundamentada em Dominique Maingueneau (2005).

Artistas, camponeses, intelectuais, professores, operários, marinheiros, parlamentares, governadores e outros resistiram e sofreram do regime autoritário, por isso engajaram-se em diferentes ações e organizações na luta contra a violência institucional criando novos sujeitos políticos, no sentido *lato*, engajados no processo de abertura e redemocratização. Se de um lado, contestavam conscientemente às ideias e ações dos militares, por outro viviam de diferentes formas as lutas de resistências. Nesse processo, a violência institucional não se limitou a ninguém, por mais cruel que nos pareça, algumas dessas crianças e adolescentes não tinham muita ideia porque estavam sofrendo nas mãos do sistema militar.

Importante ressaltar que este trabalho surge a partir de depoimentos dos livros *Direito à Memória e à Verdade: histórias de meninos e meninas marcados pela ditadura*, publicação da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (BRASIL, 2009) e *Infância Roubada, Crianças atingidas pela Ditadura Militar no Brasil* da Comissão da Verdade do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2014).

---

<sup>46</sup> Crianças são pessoas com até 12 anos e adolescentes são pessoas com idade entre 12 e 18 anos incompletos.

É cada vez mais relevante em um ambiente de Justiça de Transição<sup>47</sup> a reconstrução da memória. A memória é um dos elementos essenciais deste processo de redemocratização e com a guinada dos discursos conservadores e reacionários, nos últimos anos, há uma essencialidade dessa discussão para a manutenção da democracia (NAPOLITANO, 2015). Neste mesmo sentido, Ferreira (2014, p. 247) afirma:

As lembranças e os esquecimentos fazem parte do cotidiano de muitos que enfrentaram a implantação desse regime, com as marcas visíveis e invisíveis, mas sempre sangrando a alma, pelas torturas sofridas, pela morte e desaparecimento de companheiros e o temor diante de possibilidade de implementação de novos regimes autoritários.

Dessa maneira, o depoimento desses sujeitos sobreviventes rompe o silêncio de crianças vítimas do regime autoritário, atestando a finalidade principal da Justiça de Transição que é evitar a repetição do aconteceu (TOSI; SILVA, 2014, p. 45). Esse silêncio é característico da cultura autoritária presente na sociedade desde os anos de Colônia e Império. O desespero desses perseguidos, torturados, indesejados e mortos ecoam na memória social tão precisamente evocada hoje, porque a todos os brasileiros é fardo o peso da infância roubada dessas crianças.

Napolitano (2015, p. 09) nos ensina que a memória reconstruída da Ditadura Militar, iniciada em 1964, é uma “memória hegemônica”. Crítica ao regime autoritário, a memória hegemônica, segundo este autor, é a confluência dos interesses dos setores liberais e dos setores de esquerda, principalmente do Partido Comunista Brasileiro (PCB). O conceito de “memória hegemônica” é interessante, haja vista explica a acomodação, perigosa, que as políticas de memória podem achar que satisfizeram.

## **2 VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS NA DITADURA MILITAR DE 1964**

As violações de direitos humanos que os militares provocaram eram das mais diversas naturezas. Criaram-se mecanismos de violações e dominação dos corpos para

---

<sup>47</sup>Os caminhos de uma justiça de transição em sentido amplo no Brasil, seriam os seguintes: 1) Reconhecimento moral e político oficial das responsabilidades do Estado pelos crimes praticados por agentes públicos, reparação moral e ressarcimento material dos danos sofridos pelas vítimas e pelos familiares. 2) Justiça: punição dos agentes públicos que cometeram crimes durante a ditadura, o que no caso brasileiro implica na reavaliação e reabertura da Lei de (auto) anistia de 1979; 3) Memória e verdade: resgate amplo dos conhecimentos e informações ocultadas durante o período ditatorial (TOSI; SILVA, 2014).

anulação do sujeito contestador, do outro que se opunha ao regime ditatorial, a partir de perseguição, censura, banimento, tortura, desaparecimento e morte.

Quanto às crianças e aos adolescentes, esses eram torturados pelo fato de serem considerados, também, subversivos e comunistas, ou seja, pelo que representavam para o Governo Militar, mas também eram usadas como motivo de tortura psicológica aos pais e parentes que ficavam ainda mais fragilizados com o sofrimento de seus meninos e suas meninas.

As crianças e os adolescentes também foram alvos para o regime ditatorial imposto ao Brasil entre 1964 e 1985. Tanto quanto adultos, eram visados e vigiados. Não foram poupados da tortura. Muitos foram mortos. Adolescentes que integraram organizações clandestinas foram tratados com a mesma truculência pelo aparelho de repressão que se espalhou por todo País. Crianças e até bebês foram utilizados na pressão sobre seus pais nos interrogatórios sob torturas. Os danos infligidos a pais e filhos foram de uma profundidade ainda hoje difícil de avaliar (BRASIL, 2009, p. 14).

Sem esquecer a separação e o banimento. O presidente Emílio Garrastazu Médici assinou o Decreto nº 66.716, de 15 de junho de 1969, que expulsava do Brasil quarenta militantes, respondendo a radicalização da luta armada da oposição ao regime. Esses opositores eram considerados perigosos, inconvenientes e nocivos à segurança do Estado brasileiro. Além disso, esses banidos, que ficavam sem passaporte, se tornavam apátridas.

“Considerando que o desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da Humanidade” a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) afirma importantes direitos face os riscos de graves violações aos direitos humanos: no artigo 5, afirma: “Ninguém será submetido à tortura nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante”; no artigo 9 indica: “Ninguém será arbitrariamente preso, detido ou exilado”; finalmente, no artigo 15, inciso 1 indica: “Todo homem tem direito a uma nacionalidade. 2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade”.

Entretanto, os mesmos países que assinaram a Carta Universal foram capazes de destruírem regimes democráticos e instalar Estados de Exceções implantando a violência institucional. A perda da nacionalidade, um dos direitos universais levou famílias a viverem vinte e um anos de ditadura militar, tendo que exilar-se ou serem banidas. Algumas crianças e adolescentes filhos dos que lutaram contra a ditadura militar estavam inscritas e apareciam no apêndice do decreto. Estes filhos ficaram sem pátria e cresceram

em diferentes países, a exemplo de Cuba, Chile, França, México, dentre outros (RIBEIRO, 2012, p. 3; FRAGA, 2013).

Camilo Tavares, diretor do documentário “O dia que durou vinte e um anos” nasceu no México quando seu pai, o jornalista Flávio Tavares se encontrava no exílio. Viveu os tempos de exílio na Argentina, Estados Unidos e Inglaterra, voltando em 1979 para o Brasil, após a Lei de Anistia.

Hannah Arendt (2012) lembra que o direito à nacionalidade é um direito inerente ao ser humano, por isso a crueldade do banimento. O resultado de alguém sem pátria é não ter existência para exigir o “direito a ter direitos”. É não participar de uma comunidade política, sendo assim não pode reivindicar seus direitos.

Nestes sistemas autoritários banir ou silenciar os opositores é uma estratégia usada para facilitar o controle social e manutenção da ordem, mas também para assegurar o esquecimento. Celso Lafer (1988), seguindo o entendimento de Arendt, relembra que a situação dos apátridas é desumana. Não há leis que os protejam, pois não existem. “Os apátridas, ao deixarem de pertencer a qualquer comunidade política, tornam-se supérfluos” (LAFER, 1988, p. 148).

Logo, o que a Ditadura Militar, iniciada em 1964, fez com estas crianças ao bani-las da sua comunidade foi deixá-las sem cidadania, sem existência. É profunda a representação simbólica do banimento, como o sujeito sem lar, sem pátria. Essas violações de direitos humanos, banimento, tortura, desaparecimento, mortes e outras repressões cruéis, fizeram com que a própria esquerda aprendesse a ver os Direitos Humanos como uma saída, pois estes acusavam os direitos humanos de direitos de “burgueses” (TOSI; SILVA, 2014, p. 42).

### **3 DITADURA MILITAR: INFÂNCIAS ROUBADAS**

O discurso autoritário se conforma em silenciar os opositores do Regime Militar quando impediram direitos universais como a livre manifestação do direito de liberdade de pensamento e consciência e de liberdade de associação e participação social. Do ponto de vista da família, e principalmente da infância foram violados a dignidade, o direito à vida e à segurança pessoal, uma vez que foi submetido à tortura, castigo cruel, desumano ou degradante.

O golpe militar como instrumento de controle geopolítico para evitar que o Brasil adotasse uma política econômica independente, contribuiu para perpetuar os privilégios

das elites brasileiras, que deram apoio financeiro, político e civil ao golpe (TAVARES, 2012).

Segundo o Relatório da Comissão Nacional da Verdade:

16. Golbery também foi peça-chave do Conselho de Segurança Nacional, além de criador do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), centro a partir do qual foi dado apoio civil às conspirações que resultariam no golpe de 1964, e fundador do Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD), maior grupo de mobilização das camadas médias da sociedade contra o governo do presidente João Goulart. Golbery articulou a Campanha da Mulher pela Democracia (Camde), grupo de mobilização anticomunista contra o governo democrático. Golbery também criou o Serviço Nacional de Informações (SNI), órgão central de inteligência da repressão, com rede capilar de agentes espíões (BRASIL, 2014, p.115).

Por isso, acusamos que “a redemocratização foi imposta pelos militares ao país, garantindo assim a impunidade para eles mesmos: uma lei, na verdade, de auto anistia” (TOSI; SILVA, 2014, p. 42). Sabemos, portanto, que os militares dispensavam de fortes apoiadores entre os civis, principalmente, entre os empresários, assim como organismos da sociedade.

De toda forma, ao reconstruir as memórias dos vencidos nos deparamos com as angústias destes que perduram até a atualidade. É essencial reconhecer que esses discursos (depoimentos) não podem ser lidos de forma a desconsiderar o contexto histórico-social das crianças vitimadas pelo regime autoritário militar, de 1964 a 1985, mesmo porque a Análise de Discurso dos depoimentos deve situar os sujeitos historicamente inseridos em uma organização social. O discurso é a materialização da ideologia dessa organização social, por isso o contexto é parte do sentido do discurso e não pode ser desconsiderado nesta análise. O discurso é, portanto, uma construção histórica (MUSSALIM, 2006; MAINGUENEAU, 2005).

A partir deste momento, apresentaremos, em linhas gerais, o contexto social-histórico dos sujeitos aos quais nos debruçamos para análise. Reconhecemos que a escolha dos sujeitos para o estudo é tarefa difícil, porém esta escolha representa a possibilidade de maior desdobramento analítico sobre os depoimentos. Além disso, o depoimento apresentado, a seguir, para o estudo é marcado pela “simbologia” de ser produzido a partir da reconstrução da memória de uma das vítimas mais jovens do Regime Militar, o Ernesto Carlos Dias.

### 3.1 Tercina Dias de Oliveira

Tercina Dias de Oliveira, a senhora da foto acima, nasceu em Barreiros, Pernambuco. Viúva por três vezes, era simpatizante do Partido Comunista do Brasil desde os anos de 1940. Mudou-se para Osasco, São Paulo. Tornou-se militante do movimento guerrilheiro no Vale da Ribeira, São Paulo, do Vanguarda Popular Revolucionária (VPR) por incentivo de um parente, o senhor Manoel. Quando entrou para VPR ficou conhecida por “Tia” e desfrutava de grande proximidade com Lamarca<sup>48</sup>, que a considerava uma mãe.

**Foto 01:** Samuel Ferreira (o mais alto), Zuleide Aparecida (com boneca), Ernesto Dias (o menor de cabeça baixa), Luís Carlos (logo atrás de Ernesto) e a avó destes, a senhora Tercina Dias. Da direita à esquerda.



**Fonte:** SÃO PAULO, 2014, p. 143

As crianças na Foto 02 são, da esquerda para direita, Zuleide Aparecida do Nascimento, nascida em 1965, que estava com 4 anos e 10 meses, Luis Carlos Max do Nascimento, irmão de Zuleide, nascido em 1963, com 6 anos e 7 meses de idade e Ernesto Carlos Dias do Nascimento, nascido em 1968, com apenas 2 anos de idade. Todas estas foram banidas do Brasil como sujeitos perigosos à segurança nacional por decreto do general-presidente Emílio Médici, em junho de 1970, como falamos anteriormente (SÃO PAULO, 2014, p. 14).

---

<sup>48</sup> Carlos Lamarca se formou em 1960 na Escola Militar das Agulhas Negras, no Rio de Janeiro. Obteve patente de Capitão em 1967, mas em 1965 fez opção em ser opositor ao Regime Militar. Deu origem à Vanguarda Popular Revolucionária.

**Foto 02:** Crianças fichadas pelo DOPS. Na sequência: Zuleide, Luis Carlos e Ernesto.



**Fonte:** SANCHES, 2014.

Nessa época de instalação da guerra fria, o golpe significou uma guerra contra o comunismo, já que como constata o documentário “o dia que durou 21 anos” as justificativas que forjaram o processo de conspiração expressa nas falas do embaixador norte-americano e presidentes dos EUA envolvia o combate ao comunismo no ocidente e o controle político e econômico do país pela sua influência na América Latina.

O movimento das mães e avós da praça de maio na Argentina é um exemplo do quanto os governos militares estenderam a repressão aos filhos dos presos políticos. No Brasil, o Governo Militar reagiu diante dos filhos dos perseguidos políticos como se esses fossem tão perigosos à segurança e à ordem quanto os seus pais e familiares. Era quase como se os militares acreditassem que o mal do comunismo passasse de forma genética de geração a geração e por isso os pequenos deveriam ser banidos também (BRASIL, 2009).

Por isso, no Brasil os filhos de comunistas e contestadores ao sistema autoritário eram enviados para fora do país, porque precisavam ser silenciados, banidos, mesmo porque para os militares estes não tinham “salvação”. Aqui houve o banimento infantil, ao contrário do que ocorreu na Ditadura da Argentina em que os filhos dos comunistas eram muitas vezes entregues a famílias alinhadas ao governo para que as crianças fossem criadas em um ambiente de sintonia ao sistema autoritário (FRAGA, 2013; KOIKE, 2013).

O tio dessas crianças<sup>49</sup>, Manuel Dias de Oliveira (Neto), foi um dos líderes da greve de Osasco de 1968. As organizações desse movimento sindical aconteciam na casa da avó dessas crianças, que apoiava a greve com muito entusiasmo. As crianças cresceram

---

<sup>49</sup> Referindo-se a Zuleide, Luis Carlos e Ernesto Carlos, na Foto 02.

em ambiente político efervescente. O tio Neto começou a militar na VPR, grupo de luta armada, e filiou-se ao movimento sindical com apenas 15 anos, com incentivo também da avó dos meninos. Por tudo isso, a família tornou-se alvo do governo autoritário.

Zuleide Aparecida do Nascimento, a menina de apenas 4 anos, tinha cabelos longos na altura da cintura. Em 1970, quando foi apreendida pelos militares, a levaram ao Juizado de Menores. Ela relembra: “Do período que ficamos no Juizado, o que me lembro de é que fizeram uma trança no meu cabelo. Eu tinha um cabelo de comprimento abaixo da cintura e ele foi cortado” (SÃO PAULO, 2014, p. 129). Segundo relatos de Zuleide o corte forçado de seus cabelos foi um momento de dor: “Aquilo foi uma violência muito forte para mim — afirma ela, aos 49 anos, emocionada” (SANCHES, 2014). Ela conta ter esquecido muitas coisas, porém aquele ato foi uma tortura, uma grande violência.

Zuleide depõe:

Quando fomos sequestrados, fomos levados para uma casa que eu não lembro onde era. Lá, ficamos por cinco dias. Meu irmão Luis Carlos conta que era uma casa grande e bem mobiliada. Ficamos trancados num quarto de onde não podíamos sair. Depois, nos levaram para o Juizado de Menores. E o Samuel, que era nosso irmão de criação, foi levado para um local onde ficavam meninos infratores. **Ele apanhou muito, foi torturado. O Samuel ficou careca porque teve o cabelo raspado, foi tratado como menor infrator, apanhou. E além de ter sofrido a agressão psicológica que todos nós sofremos, ele ainda sofreu agressão física** (SÃO PAULO, 2014, p. 129, grifos nossos).

O menino Luís Carlos Max do Nascimento, de 6 anos, lembra o quão é dolorosa a memória do DOPS<sup>50</sup>. A luta política de seus pais e parentes, em pleno regime autoritário, trazia sanções graves às crianças também. Sobre todos recaíam a perseguição e a punição. Luís lembra: “no DOPS, foi uma crueldade quando nos colocaram em uma sala e nos separaram da vó. Eu, que sempre fui o mais rebelde dos irmãos, me agarrei muito na minha vó e comecei a chorar. Aí dois policiais pegaram a minha avó pelo braço e outro me desgarrou dela” (SÃO PAULO, 2014, p. 136).

Desta maneira, entendemos que vários conflitos sociais e psicológicos fazem parte da vida desses que sobreviveram, por terem sido crianças consideradas “perigosos” ao Estado Militar. Os seus enunciados apresentam a amargura de terem sido representadas

---

<sup>50</sup> Departamento de Ordem Política e Social.

como perigosas e inimigas do Governo e por isso teriam que ficar presos por tempo indeterminado.

Portanto, a resistência da memória e sua valorosa contribuição para a redemocratização do país são essenciais para romper o “silêncio” que indica a conveniência do esquecimento do passado, o que não garantiria a efetivação da democracia e dos direitos humanos. Esse silêncio “do perpetrador” das violências de direitos humanos difere do silêncio das vítimas, pois o silêncio das vítimas sobreviventes é reflexo de traumas, enquanto o silêncio do perpetrador é conveniente para a manutenção da história oficial (NAPOLITANO, 2015, p. 26-27).

### 3.2 Ernesto Carlos Dias do Nascimento

Apresentamos o texto de memórias de Ernesto Carlos Dias do Nascimento publicado no Livro *Infância Roubada, Crianças atingidas pela Ditadura Militar no Brasil* (SÃO PAULO, 2014) e que será objeto de estudo. Utilizaremos a Análise de Discurso (AD) de linha francesa, embasando-se em Dominique Maingueneau (2005), como já falamos. A AD privilegia o contato com a História (MUSSALIM, 2006).

**Foto 03:** Ernesto Carlos Dias



**Fonte:** SÃO PAULO, 2014, p. 143.

### Los niños nacen para ser felices<sup>51</sup>

Quero agradecer a todos os que me encorajaram a escrever minha história, ou melhor, **nossa história**. (...) Só os documentos públicos seriam suficientes para mostrar as atrocidades que nós passamos, provando que até as **crianças perderam sua cidadania** durante a ditadura militar. Mas não foi só isso que perdemos e me estendo um pouco mais para que fiquem registrados os **sentimentos**, os desdobramentos, as consequências e os pontos de vista das crianças que passaram por situações adversas, **inclusive até os dias de hoje**. E assim possamos lutar por um futuro onde possamos dizer: **“Los niños nacen para ser felices”** – José Martí. (...)

No 1º de maio de 1968, conduziu os trabalhadores metalúrgicos de Osasco junto com Zequinha Barreto, outro grande companheiro de luta, até a Praça da Sé, onde houve o **primeiro confronto com as forças de repressão do Estado**, que estavam disfarçadas de civis. (...) **Nessa época vivi esse ambiente, mas era ainda uma criança muito pequena.**

No dia 18 de maio de 1970 fui **preso** em São Paulo, com minha mãe. Eu tinha apenas 2 anos de idade. Fomos levados para a Oban, onde **meu pai foi torturado na minha frente**. Passei ainda pelos cárceres do DOPS, Presídio Tiradentes e DOI-CODI/SP. (...) Fui mantido lá como qualquer outro preso político e me levaram diversas vezes às seções de tortura para ver meu pai preso no pau de arara. Para o fazerem falar, **simulavam me torturar com uma corda**, na sala ao lado, separados apenas por um biombo. (...) Eu tinha 2 anos e 3 meses e fui tratado como **“Elemento Menor Subversivo”, terrorista** e fui banido do país por decreto presidencial, conforme consta nos documentos no arquivo do Estado de São Paulo. Fiquei preso até 16 de junho de 1970(...)

Os primeiros anos que tenho lembranças em minha vida (após um ano em Havana, entre 3a 4 anos de idade) foram marcados por **pavor de policiais** de farda, (...) Nessas situações eu entrava em pânico, chorava, me escondia debaixo da cama, dentro de armário, mordida quem tentava me pegar, urinava nas calças. (...) Quando cresci, e superei esse trauma, minha avó me contou que a Tia Damaris teve esta ideia: fomos comprar brinquedos em Los dias de Reyes e, sem eu perceber, ela pediu para um policial me dar um brinquedo de presente. Ele me colocou até em cima da moto, uma clássica Harley Davidson, e só percebi que estava fardado na hora que ele partiu. **“Tia Damaris olha... ele é meu amigo!”** (...).

Eu comecei a entender tudo o que as tias e os coleguinhas da creche falavam, mas não me comunicava, ficava sempre nos cantos, atrás de colunas ou de árvores. (...) Alguns meses depois, a tia Damaris me colocou na marra na primeira série na escola que a Zuleide e a Telma Lucena estudavam. (...) nunca me esqueci da Inhai [**Nasaindy Barrett**<sup>52</sup>] que ficou para trás, que era exatamente um ano e dois meses mais nova do que eu (...).

Nesse período, meus pais chegaram definitivamente em Cuba e ficaram preocupados comigo porque não mantinha convívio social e ficava distante no **“meu mundo”**. Eram bloqueios, mecanismos de defesa **por ter sido separado abruptamente dos pais e pelos abusos que eu passei**. (...)

<sup>51</sup> Em função do aspecto sintético do artigo não reproduziremos na íntegra o texto de Ernesto por achar desnecessário tal prolongamento.

<sup>52</sup> Filha de Soledad Barrett vítima da Ditadura Militar. Militante da VPR foi assassinada em uma chácara nos arredores do Recife, Pernambuco, em 1973.

A cada seis meses recebíamos jornais brasileiros, **Jornal do Brasil, Estadão e O Globo.** (...) Foi assim também que descobri que **eu era classificado como terrorista** no rodapé de nossa foto publicada nos jornais quando fomos banidos e até hoje usada para lembrar os terroristas trocados pelo embaixador alemão. Lembro-me ainda que ao ver tal foto, perguntei a minha avó: “Vó! Vó! O que é **terrorista?**”, “São gente ruim que matam outras pessoas”, “Então eu sou ruim?”, “Claro que não, filho! De onde você tirou isso?”, “Aqui no jornal diz que nós somos terroristas...”. Não sei se entendi a explicação dela. (...) (SÃO PAULO, 2012, p. 139-144).

De antemão, é importante lembrar que a AD considera o contexto sócio-histórico parte do sentido do texto. Deve ficar claro, no entanto, que o contexto não é precisamente o ambiente físico, o momento e o lugar da enunciação (MAINGUENEAU, 2005). “O contexto histórico-social, então, o contexto de enunciação, constitui parte do sentido do discurso e não apenas um apêndice que pode ou não ser considerado. Em outras palavras, pode-se dizer que, para a AD, os sentidos são historicamente construídos” (MUSSALIM, 2006, p. 123).

O discurso de Ernesto, ação de reconstrução, é produzido em um contexto “diverso” de suas memórias de criança, mas “reconhecemos facilmente que essa forma de ‘reconstrução’, longe de ser estéril e mecânica aplicação de elementos linguageiros pré-formatados, ou uma re-coleção de lembranças embalsamadas, é um verdadeiro modo de configuração do mundo no discurso” (PAVEAU, 2007, p. 7). Por isso mesmo, referindo ao sujeito histórico, acreditamos que “não há maneira de escapar do passado porque, de uma maneira ou de outra, ele está presente no presente” (MATE, 2011, p.266).

Sobre as enunciações de Ernesto consideramos a constatação de que este texto foi produzido nos dias atuais. Há, na atualidade, uma certa estabilidade na democracia brasileira, mesmo que este cenário pareça cada dia mais hostil. Desse jeito, este texto é possível porque existe uma política crescente de Justiça de Transição, em que o próprio governo civil reitera a necessidade de empoderamento da memória social do período ditatorial. Isso tudo não quer dizer que não haja conflitos de interesses, até porque a classe dominante, violadora dos direitos humanos no Governo Militar, não quer perder seus mecanismos de controle social.

O contexto “anterior” era de repressão e autoritarismo, e mesmo que estas características ainda persistam, o passado e o presente dialogam. O presente é resultado do passado. A atividade de Ernesto é uma relação de uma atividade *eu-você*. Lembramos que este *eu* é o oprimido, perseguido, em período posterior a democratização brasileira, e o *você* é o sujeito que vive em período de aperfeiçoamento dessa democracia, o que não

quer dizer um destinatário. Por isso, não se pode separar *eu* (passado-presente) de *você* (passado-presente), são parceiros na comunicação, pois fazem parte da construção discursiva e existe interação nessa produção do texto.

Se admitimos que o discurso é interativo, que ele mobiliza dois parceiros, torna-se difícil nomear “destinatário” o interlocutor, pois, assim a impressão é a de que a enunciação caminha em sentido único, que ela é apenas a expressão do pensamento de um locutor que se dirige a um destinatário passivo. Por isso, acompanhando o linguista Antoine Culioli, não falaremos mais de “destinatário”, mas de co-enunciador. Empregado no plural e sem hífen, coenunciadores designará os dois parceiros do discurso (MAINGUENEAU, 2005, p. 54).

“A memória coletiva reconstrói o passado, com vistas a organizar o presente, e não se contenta com uma simples e idêntica restituição”, para Halbwachs (*apud* PAVEAU, 2007, p.3). As memórias de Ernesto fazem parte da reconstrução de um passado coletivo de resistência, luta e dor, mas esclarecem o presente, pois este é resultado de escolhas, derrotas e conquistas sociais. Ernesto, tendo consciência disso, diz: “quero agradecer a todos os que me encorajaram a escrever minha história, ou melhor, *nossa história*”.

O “*nossa história*” demonstra o quão coletiva é a perspectiva do discurso do sujeito Ernesto. O próprio enunciado “*nossa história*” assevera o entendimento de sujeito na AD, pois este é “não totalmente livre; ele sofre coerções da formação discursiva do interior da qual enuncia, já que esta é regulada por uma formação ideológica” (MUSSALIM, 2006, p. 133).

O sujeito, por conseguinte, desempenha vários papéis e ocupa diferentes funções no espaço interdiscursivo. Ernesto, no caso, é sujeito que ocupa um lugar e este determina traços de sua formação social e ideológica, preestabelecendo o que ele deve ou não deverá dizer. “O sujeito não é livre para dizer o que quer, mas é levado, sem que tenha consciência disso (...), a ocupar seu lugar em determinada formação social e enunciar o que lhe é possível a partir do lugar que ocupa” (MUSSALIM, 2006, p 110).

Analisar o discurso implica interpretar os sujeitos falando, tendo a produção de sentidos como parte integrante de suas atividades sociais. A ideologia materializa-se no discurso que, por sua vez, é materializado pela linguagem em forma de texto; e/ou pela linguagem não-verbal, em forma de imagens (FERNANDES, 2005, p. 14).

O papel que o sujeito outrora representa é imprescindível na reconstrução dessa memória para a AD. Ernesto usa algumas palavras para se referir a ele mesmo, são elas: criança, preso político, elemento, menor, subversivo, terrorista, banido, estudante. O sujeito Ernesto ao rememorar a sua história, a partir das dores e das conquistas, relembra que não tinha convívio social e por isso o achavam autista, porém o estar preso em seu mundo “*eram bloqueios, mecanismos de defesa por ter sido separado abruptamente dos pais e pelos abusos*” que este passou.

As memórias de Ernesto Carlos são memórias de uma criança que tinha seus pais envolvidos no combate aos militares no regime autoritário e por isso foram expulsos do Brasil e refugiados em Cuba. Nesses traços, percebemos o quanto é importante o conceito de forças ideológicas, porque observamos no discurso de Ernesto a presença, neste caso, do discurso dos militares (opressores) e do discurso dos comunistas (oprimidos). Forças ideológicas que se confrontam historicamente. Ernesto é enunciador sobrevivente da repressão ditatorial, por isso sua escolha lexical é carregada de uma linguagem de confronto e de luta.

Desde cedo Ernesto aprendeu a ter medo das pessoas que usavam fardas, por isso o olhar sempre acuado e assustado da Foto 03. “*Não posso ver farda, não posso ver polícia nem reunião de muita gente*”. A visão que esta criança tinha dos militares era de inimigos. Por isso, mesmo estando em Cuba, ele se assustava quando via alguém com farda. Pensando a desconstruir essa visão negativa dos “fardados” com ajuda de sua Tia Damaris que pensou em fazer com que um policial cubano entregasse a ele um presente.

Assim sendo, a situação em Cuba permitiu ressignificar a imagem dos soldados e Ernesto disse: *Tia Damaris olha... ele é meu amigo!*”, o que provavelmente não aconteceria no Brasil, porque os militares ainda representavam força ideológica contrário aos opositores comunistas. A formação discursiva de Ernesto é comunista. Sobre o assunto, Mussalim (2006, p. 125) ensina que “o conceito de formação discursiva é utilizado pela AD para designar o lugar onde se articulam discurso e ideologia”.

Segundo Althusser:

A ideologia é bem um sistema de representações: mas estas representações não têm, na maior parte do tempo, nada a ver com a “consciência”: elas são na maior parte das vezes imagens, às vezes conceitos, mas é antes de tudo como estruturas que elas se impõem à maioria dos homens, sem passar por suas consciências (apud MUSSALIM, 2006, p. 110).

Ernesto não precisava, quando criança, ter consciência de que estava ideologicamente envolvido pelas ideias comunistas. A sua reconstrução da memória é prova disso, porque apresenta claramente dois lados: os militares-capitalistas *versus* os opositores-comunistas. O discurso do Governo autoritário e dos contestadores a este autoritarismo, chamados pelos militares de subversivos e até mesmo terroristas, é uma evidência da luta de forças. Não há como negar que na seleção dos enunciados existe também comprometimento com a ideologia, quando Ernesto usa a expressão “*primeiro confronto com as forças de repressão do Estado*”. Repressão, isto é, recurso violento que é usado contra movimentos sociais para inibir os avanços de suas atividades. Palavra com carga significativa negativa atribuída aos militares.

Sobre as lembranças, continua Ernesto: “*Lembro-me ainda que ao ver tal foto, perguntei a minha avó: “Vó! Vó! O que é terrorista?”, “São gente ruim que matam outras pessoas”, “Então eu sou ruim?”, “Claro que não, filho! De onde você tirou isso?”, “Aqui no jornal diz que nós somos terroristas...”*”. Não sei se entendi a explicação dela”. Deste fragmento ressaltamos a palavra “terrorista”. Quando o menino Ernesto viu o seu nome associado ao que parecia negativo se assustou. Perguntou a avó o significado da palavra terrorista, e a avó prontamente respondeu que terroristas seriam pessoas ruins e assassinas. Ernesto questiona que o Jornal os chamavam terroristas e logo a avó tenta explicar o motivo.

Na palavra “terrorista” há a construção de uma posição ideológica, pois os militares apontavam os contestadores do regime como terroristas, assassinos e subversivos. O terror é uma arma política usada em um regime autoritário para inviabilizar a sustentação dos opositores (ARENDR, 2012). Nessa situação, o Jornal “reproduz” o discurso dos militares. Este meio de comunicação se alinha à Ditadura Militar para disseminar a Doutrina de Segurança Nacional, cuja a proposta era dividir o mundo em capitalistas e comunistas, sendo estes últimos representantes do mal (SADER, 2012; BRASIL, 2009).

O grito de Ernesto, ao usar a frase de José Martí, “*los niños nacen para ser felices*” é a resposta do sujeito engajado na luta para que “nunca mais” ocorram as atrocidades provindas da instalação de uma Ditadura Militar. É o compromisso político do lugar que o sujeito ocupa, pois o que importa à AD é o lugar que este sujeito representa, “para a Análise do Discurso, o que está em questão não é o sujeito em si; o que importa é o lugar ideológico de onde enunciam os sujeitos” (MUSSALIM, 2006, p. 131). Ernesto, portanto, fala em nome dos vencidos. Não que existam vencidos necessariamente. “Os

vencidos transmitem de geração em geração, através de suas lendas e cantos, suas experiências dolorosas, até o momento em que o canto e o relato se traduzem em ação política. Essa ação é inexplicável sem a tradição do sofrimento passado” (MATE, 2011, p. 267).

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O Brasil ainda vive com uma cultura de silêncio que se repete na sua história. É a memória social que possibilita romper com este silêncio ensurdecedor. Retomemos as lembranças dos nativos eliminados no período da invasão dos europeus ou ainda dos negros escravizados pelos portugueses. Das mulheres, dos adolescentes e das crianças que não tem “voz” nesta sociedade que os condenam à submissão. Esses resistiram, e ainda resistem hoje, de alguma forma, porém é claro que foram vencidos em muitas batalhas.

Atualmente, em que a memória hegemônica (NAPOLITANO, 2015), crítica ao regime ditatorial, vem sendo contestada é essencial enfatizarmos o passado dos vencidos, porque “a democracia, para que efetivamente se consolide, necessita, portanto, que os povos conheçam toda a verdade sobre o passado, como forma de aprendizado, para modificar o presente e gerar um futuro de paz” (BARBOSA; VANNUCHI, 2009, p. 55).

A Ditadura Militar no Brasil sob um argumento de salvação da sociedade, salvação do comunismo, plantou no período autoritário uma rede de violências aos direitos humanos institucionalizadas. O Estado Militar institucionalizou a violência para sufocar a oposição, para silenciar o choro dos que sofreram tortura e perseguição. Contrariando o que prometia, o resultado da implementação do Governo Militar foi a violência social.

Dessa feita, desde os esforços internacionais aos nacionais, o reconhecimento do direito à verdade e à memória é para se evitar novas violações no presente e no futuro, numa verdadeira política do “nunca mais” (TAVARES, 2013). Não que as violações aos direitos humanos deixem de acontecer com a reconstrução da memória dos tempos ditatoriais, porém conhecer as lutas pela democracia, além de outros benefícios democráticos, é caminho provável ao desenvolvimento da empatia da população.

Apesar de sabermos disso, o Brasil tem demonstrado pouco esforço para seguir no processo de Justiça de Transição, mesmo porque não houve uma ruptura completa entre o Estado Militar e o Estado Democrático Pós-ditadura. Há uma sensação de

acomodação e acordo com a história de violações de direitos civis e sociais. Por isso, o direito à memória revela a precisão de estudos sobre os acordos feitos pós-redemocratização do país, porque estes acordos convenientes asseveram a cultura do silêncio e autoritarismo.

Nesse caminho de reconstrução dos “acordos oportunos” em terras brasileiras, “o testemunho da vítima ganhou *status* na recuperação do passado, em detrimento das versões e documentos oficiais do Estado perpetrador da violência ou dos grupos políticos e sociais que o sustentavam” (NAPOLITANO, 2015, p. 13).

É relevante denunciar que esta “cultura de silêncio”, silêncio conveniente, é um recorrente esforço da elite conservadora para se fazer esquecer o que deve ser esquecido, “o esquecimento, que, para os gregos, constitui a mais dolorosa das experiências” (BARBOSA; VANNUCHI, 2009, p. 55), e lembrar o que deve ser lembrado, tentando inutilmente suprimir a memória. A memória resiste, portanto.

Barbosa e Vannuchi (2009, p. 58) lembram que a estratégia das ditaduras é clara, pois promove a supressão da memória através de pactos de silêncio “e de concessões mútuas que acomodam, precariamente, os sobreviventes do conflito e mantêm intocada a possibilidade de ajuste de contas com o passado e a ignorância dos fatos pretéritos, sobretudo entre os jovens”. O pior é que as vítimas da Ditadura sofrem duas vezes, pois foram tratadas pelo Estado opressor com crueldade e violações e, ainda, depois devem ser esquecidas e seus algozes anistiados<sup>53</sup>.

Na contramão dos pactos do silêncio, no Brasil tem surgido apoios à reconstrução da memória desse período, inclusive com a Comissão Nacional da Verdade<sup>54</sup>, instalada no dia 16 de março de 2012, como também as comissões estaduais, a fim dissipar as “sombras” que a história oficial encobre sobre a memória social. Na própria legislação que constitui a Comissão Nacional da Verdade é usada a expressão e o desejo de “promover a reconciliação nacional<sup>55</sup>” com a efetivação do direito à memória e à verdade.

Além desses esforços das comissões da verdade em reconstruir a memória, existe o desejo recorrente na implementação de memoriais dos mortos políticos, o esforço deliberado em mudar nomes de vias, praças e espaços públicos as quais homenageiem

---

<sup>53</sup>TOSI e SILVA (2014, p. 44) lembram que anistia e amnésia tem a mesma raiz. Os termos, anistia e amnésia, são provenientes do grego “*amnestia*” que quer dizer “esquecimento”, “falta de memória”.

<sup>54</sup> Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011, sancionada pela Presidenta Dilma Rousseff.

<sup>55</sup> Art. 1º. É criada, no âmbito da Casa Civil da Presidência da República, a Comissão Nacional da Verdade, com a finalidade de examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas no período fixado no art. 8o do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional.

violadores de direitos humanos dos períodos ditatoriais, além de promover publicações escritas e virtuais, seminários, sessões públicas e caravanas da cidadania para discutir as violências de direitos neste período.

Diversas políticas de memória estão sendo aclamadas para evitar que os “assassinos da memória” triunfem (NAPOLITANO, 2015) sob a memória hegemônica que crítica o autoritarismo dos militares. Este trabalho, portanto, é um levantar de “volume” das vozes de crianças e adolescentes vítimas do Regime Militar de 1964, pois essas violências praticadas sob a tutela do Estado atingiram a inocência desses normalmente invisibilizados, mesmo que o exercício de rememoração seja doloroso (FERREIRA, 2014, p. 260).

Em relação à AD, observamos o quanto o contexto é parte integrante nessa análise. Não podemos estudar o que “diz” ou o que deixa de “dizer” um sujeito sem reconstruirmos o contexto social e histórico. Como também, consideramos que o sujeito histórico não é totalmente livre para construção do seu discurso, porque este fala a partir de um lugar, de um papel, de uma condição, por isso as escolhas linguísticas e semânticas confirmam a ideologia das pessoas, dos grupos e das classes. Isso ocorreu nos enunciados e, principalmente, no depoimento aqui analisados.

Em nossa análise, a partir da AD, concluímos que a ideia “separação”, mesmo que a palavra não tenha sido materializada ou “vocalizada”, está presente nos depoimentos dessas pessoas. A separação de Zuleide de seus cabelos. A separação de Luís Carlos de sua avó. Percebemos ainda a separação de Ernesto e sua amiga Inhai. Todas as crianças separadas de seus pais. Todos separados do seu lar, de sua comunidade e de seu país. Todos separados de “seu mundo”, como afirmava Ernesto em depoimento.

Estas pessoas, violentadas pelo Regime Militar, viveram separadas da condição de serem crianças. Sobre estes meninos e meninas foram jogados os fardos dos adultos, com torturas físicas e psicológicas, como também a incompreensão dolorosa dos desaparecimentos e mortes. No entanto, “muitas histórias de vida ainda precisam ter visibilidade, muitas pessoas ainda não romperam com o silêncio sobre as suas atividades clandestinas, ou não conseguem verbalizar os sofrimentos e angústias daquela época” (FERREIRA, 2014, p. 260).

As pessoas que rompem o silêncio das violações de direitos humanos, provocados pela Ditadura Militar, fazem escolhas de palavras cheias de significado e sentido de resistência. A dor revisitada se materializada em vocábulos que reforçam o sofrimento dessas pessoas. Entretanto, “o silêncio e o esquecimento das barbáries geram graves

lacunas na experiência coletiva de construção da identidade social” (BRASIL, 2010, p. 207).

“Se entendermos a democracia não como algo concluído uma vez por todas, mas como um processo em movimento” (TOSI; SILVA, 2014, p. 57), achamos imprescindível como alicerce democrático descortinar e estudar os depoimentos daqueles que foram perseguidos pelo regime autoritário, não para enfatizar os relatos históricos, mas sobretudo para considerar os sentimentos, as emoções e as recordações que ficaram impregnadas nos enunciados desses adultos que perderam a infância.

A reconstrução da memória, fundamentada na verdade do passado, é um passo importante, na construção da democracia, porque “enquanto a sociedade brasileira não se reencontrar consigo mesma, não for capaz de rever sua história de privilégios e autoritarismo, a cultura dos direitos humanos permanecerá ameaçada pelo preconceito e pelo medo, e a democracia poderá ficar à mercê de aventureiros” (VIOLA, 2012, p.164).

Atualmente muitas pessoas identificadas com a extrema-direita, como alerta Napolitano (2015, p. 16), lutam contra a memória hegemônica, crítica e legitimada socialmente sobre o regime militar, provocando uma leitura destoada dos fatos que aconteceram no período autoritário. Desse jeito, é preciso garantir, com certa urgência, a possibilidade de dar “voz” a outras memórias das vítimas da Ditadura Militar a fim de que não tenhamos outros momentos de extremismos no Brasil.

## REFERÊNCIAS

ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

BARBOSA, Marco Antônio Rodrigues; VANNUCHI, Paulo. Resgate da memória e da verdade: um direito de todos. In: SOARES, Inês Virgínia Prado; KISHI, Sandra Akemi Shimada (coord.). **Memória e verdade: a justiça de transição no Estado Democrático brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 55-67.

BRASIL. **Direito à Memória e à Verdade: histórias de meninas e meninos marcadas pela ditadura**. Brasília: Secretária Especial de Direitos Humanos, 2009.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Programa Nacional de Direitos Humanos 3**, 2010. Disponível em: <<http://goo.gl/uURrH9>> Acesso em: 22 jan. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório da Comissão Nacional da Verdade**. 2014. Disponível em: <[goo.gl/KGkZ2q](http://goo.gl/KGkZ2q)>. Acesso em: 01 out. 2016.

FRAGA, Plínio. Infância Banida. In: **Revista Zum 3**. (2013). Disponível em: <<http://goo.gl/IukavX>> Acesso em: 17 jan. 2016.

FERNANDES, C. A. **Análise do discurso: reflexões introdutórias**. Goiânia: Trilhas urbanas, 2005.

- FERREIRA, Lúcia de Fátima Guerra. O acervo da DOPS e as Memórias da Resistência à Ditadura na Paraíba. In: TOSI, Giuseppe (et al.) (Orgs.) **Justiça de transição: direito à justiça, à memória e à verdade**. João Pessoa, Editora da UFPB, 2014.
- KOIKE, Maria Lygia. O sequestro de crianças pela ditadura militar Argentina e atuação das Avós da Praça de Maio pelo direito à verdade (jurídica e biológica) e à memória. In: **Revista Gênero & Direito**. (2013). Disponível em: <<http://goo.gl/61EgHH>>. Acesso em: 21 jan. 2016.
- LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.
- MANGUENEAU, Dominique. **Análise de textos de comunicação**. 4. ed. São Paulo: Cortez: 2005.
- MATE, Reyes. **Meia-noite na história: comentários às teses de Walter Benjamin**. Tradução Nélio Schneider. São Leopoldo, RS: Ed. UNISINOS, 2011.
- MUSSALIM, Fernanda. Análise do Discurso. In: MUSSALIM, Fernanda & BENTES, Anna Christina (orgs.). **Introdução à linguística: domínios e fronteiras**. v. 2; 5.ed. São Paulo: Cortez, 2006.
- NAPOLITANO, Marcos. Recordar é vencer: as dinâmicas e vicissitudes da construção da memória sobre o regime militar brasileiro. In: **Antíteses**. Londrina/PR, v. 8, n. 15esp., p. 09-44, nov. 2015. Disponível em: <<http://goo.gl/NFDk0s>>. Acesso em: 22 out. 2016.
- PAVEAU, Maria-Anne. Reencontrar a Memória. Percurso Epistemológico e Histórico. In: FERREIRA, Maria Cristina & INDURSKY, Freda. **Análise do discurso no Brasil: mapeando conceitos, confrontando limites**. São Carlos: Clara Luz, 2007.
- RIBEIRO, Denise Felipe. O regime civil-militar brasileiro e a questão do exílio. In: **Anais do XV Encontro Regional de História da ANPUH-Rio**. (2012). Disponível em: <<http://goo.gl/9x49ke>> Acesso em: 20 jan. 2016.
- SADER, Emir. O golpe no Brasil e a doutrina de segurança nacional. In: **Carta Maior**. 27/03/2012. Disponível em: <<http://goo.gl/Vv8DrG>>. Acesso em: 22 jan. 2016.
- SÃO PAULO. Assembleia Legislativa. Comissão da Verdade do Estado de São Paulo "Rubens Paiva". **Infância Roubada, Crianças atingidas pela Ditadura Militar no Brasil**. Assembleia Legislativa, Comissão da Verdade do Estado de São Paulo. São Paulo: ALESP, 2014.
- SANCHES, Mariana. Livro reúne histórias de crianças presas, torturadas ou exiladas durante a ditadura no Brasil. **O Globo**. (2014). Disponível em: <<http://goo.gl/8YdvzL>>. Acesso em: 16 out. 2016.
- TAVARES, Celma. Continuidade da tortura na democracia: como se comporta a sociedade brasileira. In: **Revista Coletiva**. Recife, Fundaj, n.12, set-dez 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/eTSIRg>>. Acesso em: 30 out. 2014.
- TAVARES, Camilo Galli. **O dia que durou 21 anos**. Pequi Filmes, 2012. (documentário)
- TOSI, Giuseppe & SILVA, Jair Pessoa de Albuquerque. Justiça de transição no Brasil e o processo de democratização. In: TOSI, Giuseppe (et al.) (Orgs.) **Justiça de transição: direito à justiça, à memória e à verdade**. João Pessoa, Editora da UFPB, 2014.
- VIOLA, S. E. A. Direitos Humanos no Brasil: abrindo portas sob neblina. In: GODOY, Rosa et.al. (Orgs.). **Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológico**. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2007, v. 1, p. 119-133.

## **7 - A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E AS SUAS PERSPECTIVAS NO BRASIL: DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 ATÉ A AÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DO PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 153**

Manoel Dias de Medeiros Neto  
Universidade Federal do Piauí

### **Resumo:**

Este artigo discute as perspectivas que a Justiça de transição tem ganhado, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, às reações sociais contrárias à decisão do Superior Tribunal Federal (STF) na análise de Ação de Descumprimento do Preceito Fundamental nº153, da Lei da Anistia, que discute a interpretação desse instituto jurídico conforme o texto constitucional, bem como analisa a sua consonância ao direito internacional que, por ora, tem entendido que a autoanistia se compreende como uma problemática a ser enfrentada pelas democracias políticas da América Latina. Pois, a permanência dos sentidos da Lei da anistia tem servido de entrave as sensações de impunidade, sobretudo, aos que foram afetados pelas violações dos seus direitos inerentes a pessoa humana. Por isso que se busca analisar, através de uma abordagem histórica acerca do contexto do regime civil-militar de 1964, da Lei da anistia e da Constituição Cidadã, a importância da consolidação dos contornos da Justiça de transição na fundamentação dos princípios democráticos na América Latina, sobretudo no Brasil. Não obstante, que mesmo após os períodos de democratização das instituições públicas durante a transição política, ainda são pertinentes os traços de uma legalidade autoritária que permeava as políticas arbitrárias dos civis e militares no último regime ditatorial. Por conseguinte, ver-se o reflexo disso nas políticas de segurança pública e, sobretudo nas situações de vulnerabilidades das classes sociais que vivem marginalizadas na sociedade. Com efeito, ao passo dessas problemáticas sociais as quais comprometem os sentidos políticos que contornam a democracia brasileira advinda com a promulgação da Magna Carta de 1988 tem se debatido a efetividade e consolidação da Justiça de transição no país. Por isso que têm sido discutidos os direitos a memória e verdade, reparação aos afetados pelas arbitrariedades dos regimes autoritários e a punibilização dos que atentaram aos direitos humanos. Haja vista, que essas etapas da Justiça transicional possibilitam a consolidação democrática nas sociedades pós-conflitos através da permanência de um Estado mais justo, igualitário e plural.

**Palavras-chaves:** Brasil. Justiça de Transição. ADPF 153.

### **Introdução:**

Na Constituição brasileira de 1988 (BRASIL, 1988), os preceitos fundamentais, bem como os direitos e garantias fundamentais permeiam como garantias constitucionais imanentes aos brasileiros. Assim, essa Constituição, na medida em que sinaliza pelos princípios constitucionais e democráticos, consolida a transição das políticas arbitrárias que buscaram cercear os direitos humanos durante o período da ditadura civil- militar.

Nesse ínterim, a Justiça de transição, que prioriza pela consolidação do texto constitucional já que enseja o desenvolvimento das políticas públicas de memória e verdade; reparação aos afetados pelo regime civil-militar de 1964, na medida em que este teve a participação dos setores sociais e militares ao apoio do golpe de Estado de 1964; e punição dos perpetradores das violações aos direitos humanos, tem ganhado destaque como um conceito a ser seguido pelo Estado, haja vista que essa é uma perspectiva política na qual busca fundamentar as políticas públicas de conscientização da memória e verdade nacional para que possam, principalmente, serem desestabilizadas as legalidades autoritárias presentes nas instituições públicas do país.

Com base nisso, é que este artigo tem sido construído afim de que sejam esclarecidos, primeiramente, a partir da análise da importância da Constituição brasileira no contexto de transição política, consolidar o conceito, bem como a função social do termo Justiça de Transição. Em seguida, analisam-se os efeitos que as reações sociais contrárias a decisão do STF na ADPF N°153 possuem (possuíam) sobre a perspectiva da Justiça de Transição no Brasil, bem como os novos traços sociais acerca da transição política.

Metodologicamente, desenvolve-se uma análise sociojurídica em que se procura analisar, através de um estudo qualitativo dos textos bibliográficos, os reais efeitos que as decisões jurídicas possuem sob o corpo e consensos sociais, sobretudo o de Justiça de Transição.

### **Abordagem histórica da Ditadura Civil- Militar e da Lei da Anistia**

Em meados dos anos de 1964, o Brasil vivenciou mais uns dos períodos ditatoriais da história do país, contudo o mais sistematizado e organizado pelos agentes do Estado brasileiro no qual vivenciou as instabilidades sociais, políticas e econômicas, pelas quais a América Latina já havia passado.

Para além dos relatos dos fatos desse período da história nacional na bibliografia com a qual conta os historiadores, foram pertinentes, em se tratando da última ditadura militar, os relatos dos afetados pela violência estatal de forma institucionalizada. Fazendo com que, desse modo, fossem desenvolvidos os perdões nacionais para com os familiares dos afetados pelas arbitrariedades estatais.

A Comissão Nacional da Verdade<sup>56</sup>, nesse sentido, que foi instituída pela lei 12.528 de 2014 e finalizada entre a vigência dos anos de 2012 e 2014 contribuiu para o desenvolvimento das Comissões Estaduais da Verdade nos diversos setores sociais, inclusive nas próprias universidades brasileiras que retrata(ra)m a dificuldade com que a memória e verdade da história brasileira lida com as tentativas de apaziguamento das realidades obscuras da história nacional, sobretudo na tentativa de revelar as violações institucionalizadas dos Direitos Humanos que ocorreram durante esse período conturbado.

Nesse sentido, os relatórios das comissões da verdade, juntamente com as Caravanas das Anistias que continuam sendo realizadas pelo Ministério da Justiça demonstram a sistematização das arbitrariedades dos Direitos Humanos nos Regimes de Exceção e praticadas com a cumplicidade do Poder Executivo no qual controlava o Sistema Nacional de Informações<sup>57</sup> conforme os seus próprios interesses políticos.

Assim, foram desenvolvidas “restrições as liberdades de expressões, as prisões arbitrárias, criminalização dos movimentos sociais, tortura e assassinatos” (Fonseca, Lívia; Rampin, Talita, 2015). Conforme a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República:

A radiografia dos atingidos pela repressão política ainda está longe de ser concluída, mas calcula-se que, pelo menos, 50 mil pessoas foram presas somente nos primeiros meses de 1964; cerca de 20 mil brasileiros foram submetidos a torturas e cerca de quatrocentos cidadãos foram mortos ou estão desaparecidos. Ocorreram milhares de prisões políticas não registradas, 130 banimentos, 4.862 cassações de mandatos políticos, uma cifra incalculável de exílios e refugiados políticos, além de ainda constar cerca de 140 desaparecidos políticos (PNDH-3, 2010, p.173)

Além dessa sistematização de ações de violação dos Direitos Humanos através da figura do Estado no âmbito nacional, as políticas autoritárias, advindas do golpe de estado brasileiro de 1964, estavam em consonância com outros países da América Latina, uma vez que com os relatos institucionais da Comissão Nacional da Verdade se sabem das experiências ditatoriais na Argentina, Peru, Uruguai, dentre outros, bem como da

---

<sup>56</sup> Através dos Relatórios da Comissão Nacional da Verdade, buscou-se analisar as violações dos Direitos Humanos durante o período entre 18 de Setembro de 1946 e 5 de Outubro de 1988, pelos agentes estatais, ocorridas no país, bem como no exterior. Disponíveis em: <<http://www.cnv.gov.br>>.

<sup>57</sup> O Serviço Nacional de Informações (SNI) foi instituído pela Lei nº 4.341 em 1964, época da ditadura militar, cuja finalidade é “superintender e coordenar, em todo o território nacional, as atividades de informação e contra informação, em particular as que interessem à Segurança Nacional”.

existência de operações entre os governos dos militares dessas nacionalidades, para que fossem compartilhadas e aperfeiçoadas as técnicas de repressão dos movimentos sociais que contestavam as perspectivas da ditadura, que cerceia os direitos de locomoção, liberdade de expressão e os direitos humanos, numa ótica mais abrangente.

A atuação dos países da América do Sul, nesse ínterim, acerca das sistemáticas violações dos direitos humanos em época ditatoriais, sobretudo durante na década de 60, 70 e 80, refletiu-se na Operação Condor que se compreendeu como umas das participações conjuntas entre os países dessa região para a repressão dos movimentos sociais.

Por outro lado, apesar dessa participação civil e militar na sociedade brasileira que corroborava com as intervenções militares, bem como dos países da América Latina que contavam com essa mesma situação, é forçoso mencionar que o golpe de estado de 1964 era denominado como um movimento revolucionário, sendo pertinente a intervenção de Costa e Silva durante a consolidação da ditadura, sobretudo através dos seus atos institucionais, “*quantas vezes teremos que reiterar e demonstrar que a revolução é irreversível?*”.

Desta forma, as atitudes dos governos dos civis e militares passavam a seguinte mensagem para a sociedade brasileira: *a intervenção civil e militar é democrática* (grifos nossos). A democracia já havia sido instalada, visto que esta estava ‘respaldada’ pela legitimidade, já que através dos meios de comunicação eram entronizados os discursos acerca da decadência do Estado de direito, uma vez que existia a presença dos comunistas que colocavam em xeque os interesses do sistema capitalista, e assim, garantia as intervenções militares para que a democracia fosse restabelecida.

Na verdade, esse era o argumento repassado pelos agentes estatais à sociedade daquela época. Apesar disso, o que se via era um reiterado argumento que ensejava a necessidade das políticas autoritárias através da ‘máxima da manutenção da democracia’ na sociedade brasileira.

Eram constantes, desse modo, as alienações da população a respeito da previsibilidade do regime, dos dados econômicos maquiados para que pudessem ser entendidos como importantes para o desenvolvimento do país, assim como tentava atenuar a moral social através de uma “normatividade legalista” (grifos nossos).

Nesse ínterim, após todo o período de deflagre dos atos institucionais, bem como dessa política dos civis e militares que apoiaram o período ditatorial, e dos movimentos sociais que buscavam resistir às violações dos direitos humanos, ao passo que almejavam

o restabelecimento da democracia, visto que nesta os indivíduos possuem ‘materialmente’ a plena possibilidade de gozo dos direitos inalienáveis a pessoa humana; tem-se uma “abertura lenta, gradual e segura” ao restabelecimento do regime democrático depois da realização de acordos políticos.

Em 21 de agosto de 1979, durante o governo de João Batista Figueiredo, depois das amplas manifestações populares, sobretudo, dos intensivos protestos e mobilizações dos familiares dos perseguidos políticos que foram exilados do seu país como forma de combate a liberdade de expressão e da influência dos movimentos internacionais, foi criada a Lei da Anistia.

Os estudiosos da transitologia<sup>58</sup> demonstram que, nessa época, começaram a se estabelecer contornos acerca da Justiça de Transição brasileira, na medida em que ocorre a liberalização do *status quo* do regime civil-militar, sobretudo, com a extensão de direitos aos que foram afetados pelas arbitrariedades do Estado. Conforme demonstra Renan Quinalha (2012), “a liberalização consiste no momento inicial da transição, no qual se desencadeia um processo de redefinição e de extensão de direitos, em que apenas algumas liberdades parciais e restritas do liberalismo clássico, seriam salvaguardadas” (QUINALHA, 2012, p. 123).

A elaboração da Lei da anistia, com efeito, aconteceu durante a abertura do regime de exceção, mas que ainda repercute a natureza da legalidade autoritária dos civis e militares. Pois, apesar do seu objetivo, a priori, de realização de uma anistia ampla, geral e segura, por meio do perdão estatal, essa trouxe a suavização dos crimes de assassinatos e das torturas praticadas pelos servidores públicos, na medida em que os associou aos crimes *conexos* dos crimes políticos.

O referido instituto, nesse sentido, tem apresentado, em contrapartida ao processo paulatino de liberalização do regime ditatorial, contrariedades acerca da sua eficácia para a democratização de sociedade brasileira que se compreende como a segunda fase da Justiça de Transição. Nesta fase, procura-se reconhecer a decadência das arbitrariedades políticas provocadas pelos governos de exceção, para que sejam analisados e esclarecidos os reais sentidos da democracia política.

A democratização, segundo Renan Quinalha, se concentra como “*um momento mais avançado e expressivo do ponto de vista da garantia dos direitos e de liberdades*

---

<sup>58</sup> Os fundamentos conceituais das teorias da transitologia, juntamente com as teorias da consolidação, ajudam na elucidação dos processos de mudança dos regimes políticos, bem na consolidação da Democracia na América Latina.

*públicas comparativamente a liberalização, por demandar uma efetiva transformação do próprio regime político autoritário”* (QUINALHA, 2012, 126). Desse modo, foi através do processo de redemocratização que se pôde consolidar a transição política, depois da decadência da ditadura.

Essa segunda fase pôde ser retratada no processo de elaboração de uma nova Constituinte para que fosse promulgada uma constituição mais garantista dos direitos individuais. Nesse sentido, objetivamente poderia se pensar que a transição política estaria consolidada e que, portanto, a Justiça de Transição estaria estável, mesmo que a Lei da Anistia tenha beneficiado os torturadores.

Todavia, mesmo depois dessa transição política, a permanência deste mecanismo jurídico, através do julgamento da Ação de Descumprimento do Preceito Fundamental (ADPF) 153 pelo Supremo Tribunal Federal (STF), tem desencadeado uma série de reações sociais contrárias a posição dos ministros dessa Corte. E, assim, questionamento o sentido que a Constituição tem ganhado ao recepcionar a Lei da Anistia, a consolidação e a importância do conceito de Justiça de Transição para a sociedade brasileira a fim de que a Democracia esteja consolidada de fato.

### **A Constituição de 1988 e o resgate da dignidade da pessoa humana**

Na teoria do neoconstitucionalismo, os regimes constitucionais promulgam institutos jurídicos que regulamentam e garantem o desenvolvimento das relações sociais, e conseqüentemente, as jurídicas, para que o fundamento dos direitos e garantias fundamentais seja resguardado no âmbito social. Nesse sentido, busca-se garantir materialmente os normativos constitucionais a fim de que o Estado Democrático de Direito prevaleça.

As constituições, como um desses institutos, possuem uma certeza jurídica, conforme Gomes Canotilho (1997), e organizam uma determinada sociedade nos seus aspectos políticos e sociais, advindos pela pós-modernidade, de modo que através da “reserva da justiça legal” perpassam pela possibilidade de legitimar uma constante vigilância, por partes dos titulados, entre os conteúdos e formas do direito “posto” e “imposto”. Assim, por meio das Constituições, inclusive com as neoconstitucionalistas, são traçados os limites para que quaisquer transcendências e/ou fundamentalismo ideológicos, filosóficos ou políticos estejam controlados.

No entanto, as Constituições também podem representar, para além desse sentido normativo no qual enseja a defesa da sua certeza jurídica, os interesses políticos dos governantes que visem a tratar sobre o Estado, por meio das decisões políticas e fundamentais. Nesse sentido, essas seriam resultado das concepções políticas que antecedem o processo de Constituinte que se compreende como a fase necessária para elaboração de uma nova Constituição.

Apesar desse aspecto sociológico e político para a fundamentação das Constituições, todavia, a história demonstra que a Carta Magna de 1988 representou também uma transição política de um regime ditatorial para um Estado Democrático. Em tempos outros, as instabilidades políticas, sociais e econômicas acometidas ao país devido ao autoritarismo dos civis e militares, bem como as constantes insatisfações populares dos estudantes, camponeses e setores da sociedade civil, fizeram com que o poder constituinte, único poder competente para elaborar novas constituições, viesse à tona, sobretudo, para promover a transição política.

É nesse ínterim, que a construção da Constituição Federal de 1988 está legitimada. O seu preâmbulo demonstra a utilização do poder constituinte para que sejam enaltecidos os direitos e garantias fundamentais, que consolidam os objetivos do texto constitucional, como expressa o texto magno:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em assembleia nacional constituinte para instituir um estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988)

No decorrer do texto constitucional, também, são garantidos os objetivos fundamentais que fazem parte dos princípios constitucionais a serem seguidos pelos governantes do país, bem como todos os poderes estatais. Dentre outros objetivos, está a dignidade da pessoa humana que entra para o rol dos preceitos fundamentais nos quais a Constituição deve resguardar e garantir.

Muito embora a dignidade da pessoa humana seja um princípio muito antigo na história do constitucionalismo, porém, ao passo em que se restabelecia a democracia no Brasil, os mecanismos do novo sistema jurídico deveriam contrariar os institutos legais que serviram de combustível para a ditadura brasileira e, portanto, que contrariavam a sua

função básica da “reserva de justiça legal”. Por isso que a Constituinte faz esse resgaste aos Direitos Humanos.

Conforme este trecho do Ato Institucional nº 5, podem ser demonstradas algumas das contrariedades desses “institutos” estatais da ditadura civil-militar:

São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências (BRASIL, 1968)

Segundo essa realidade do AI-5, percebe-se que a dignidade da pessoa humana, de ordem principiológica e valorativa, poderia está a mercê dos interesses arbitrários do presidente da república, que não sofria limitações constitucionais, visto que concedia poderes ilimitados para os chefes dos Poderes Executivos.

Na contemporaneidade brasileira, em contrapartida à legalidade autoritária instaurada em 1964, o conteúdo constitucional de 1988 enseja a dignificação da pessoa humana, visto que está em consonância com os direitos humanos e fornece subsídios para que os direitos fundamentais, os direitos políticos e os direitos sociais não sejam violados, a exemplo deste artigo 6º:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988).

A partir desse enunciado, pode-se perceber que a dignidade da pessoa humana engloba os subsídios essenciais para as necessidades humanas, assim como os direitos sociais nos quais promovem o desenvolvimento do seio social, haja vista que as situações de vulnerabilidades sociais, políticas e econômicas comprometem o exercício da cidadania e a garantia dos direitos fundamentais.

Nesse íterim, o direito a educação, dentre outros, também se faz necessário, porque a partir de uma educação baseada na criticidade da história brasileira, a memória e verdade do país estarão sendo garantidas. Assim, uma educação que promova os direitos a informação e ao conhecimento crítico distribuem um diálogo entre as diferentes culturas, tempos e realidades (BOAVENTURA, 2007) e, por conseguinte, proporciona uma emancipação do ser humano. Senão, a reconstrução histórica ensinada pela

autocrítica social, sobretudo, das violações dos direitos básicos “dos oprimidos” passa a estar comprometida.

Esse fenômeno que busca ser “garantista e social” (grifos nossos) advém da cultura dos Direitos Humanos. Pois, depois dos Tribunais de Nuremberg e das atrocidades cometidas pelos regimes europeus, sobretudo no nazifacismo, conforme Barroso (2010) desenvolveu-se uma “*cultura pós-positivista*”, na qual contrariava o positivismo normativista, ao passo em que reaproximava o direito das filosofias e incluía a dignidade da pessoa humana “*em diferentes documentos internacionais e Constituições de Estados democráticos*” (BARROSO, 2010).

Assim, “*após a 2ª. guerra mundial, a ideia de dignidade da pessoa humana migra paulatinamente para o mundo jurídico*” (BARROSO, 2010). A constituição brasileira, não diferentemente disso, traz esse sentido dos direitos humanos para o seu texto legal, de modo que o Presidente da República e os legisladores estão limitados em suas atividades que impliquem na alteração constitucional. Por conseguinte, opondo-se ao passado autoritário, as violações aos direitos humanos podem ser combatidas, já que a democracia se consolida ao menos formalmente.

Contudo, o texto de 1988, conforme Roberto Barroso, assim como a grande maioria das experiências constitucionais, revela as dificuldades acerca da sua sistematização e respeito da sua ‘hierarquia’ frente às outras normas legais. Conforme demonstra Barroso: “*a dificuldade presente está em dar a ela um conteúdo mínimo, que a torne uma categoria operacional e útil, tanto na prática doméstica de cada país quanto no discurso transnacional*” (BARROSO, 2010).

Então, apesar dessa garantia de uma democracia formal a jurisdição constitucional contém a missão de sistematizar esse conteúdo constitucional com as realidades sociais, bem como sintoniza-las ao contexto internacional durante a operacionalização do direito, a fim de que as atuações estatais sejam fiscalizadas e estejam uníssonas com a Justiça Social.

A Constituição brasileira de 1988, apesar disso, igualou os direitos e garantias fundamentais na categoria de cláusulas pétreas como forma de garantir a permanência dos conteúdos necessários, sobretudo à dignidade da pessoa humana, para a concretização da democracia política. Segundo demonstra o artigo 60, § 4º:

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

- II - o voto direto, secreto, universal e periódico;
- III - a separação dos Poderes;
- IV - os direitos e garantias individuais.

Portanto, a Constituição de 1988 funciona como o mecanismo mais completo de promoção da transição política das arbitrariedades cometidas pelos agentes estatais aos afetados pelo regime civil- militar brasileiro. Sendo que, segundo Genro e Abrão, “*o processo de formulação de uma nova Constituição democrática para a República brasileira resultou-nos em texto consagrador desta fórmula garantidora de direitos fundamentais, como marcos fundantes da sociedade pós-autoritária*” (GENRO; ABRÃO, 2010, 20).

Assim, ao passo em que é valorizada a dignidade da pessoa humana e priorizado os princípios democráticos no desenvolvimento das atividades privadas e institucionais do Brasil, consolida-se cada vez mais a democracia. Por conseguinte, ao passo em que em governos legítimos, em tese, buscam-se contrariar a realidade arbitrária que permeou os Estados de Exceções, consolidam-se o sentido da Justiça de transição, visto que esta enseja a promoção de políticas públicas voltadas para a não repetição dos passados obscuros, reparação aos afetados pelas violações dos direitos humanos e punibilização dos violadores dos Direitos Humanos (grifos nossos).

Na contemporaneidade, apesar dessa carta política de 1988 contribuir para a formação do paradigma de que a Justiça de Transição já esteja consolidada, haja vista que a transição política tenha sido efetivada com a elaboração da Constituinte, as permanentes violações dos direitos humanos, a (não) efetivação dos direitos individuais e a perpetuação de traços de legalidade autoritária em que vise a permanência dos pactos políticos estabelecidos na ditadura justificam a formulação de novos contornos acerca da importância de uma Justiça Restaurativa.

Nesse sentido, as situações de vulnerabilidades dos direitos humanos advindas tanto da permanência dos perpetradores dessas violações nas instituições públicas, quanto das sensações de impunidade, bem como dos traços da tentativa de apaziguamento da história brasileira, quando não se procura discutir os contextos ditatoriais necessitam da criação de sentidos críticos a fim de que essa situação seja problematizada.

A presença do desenvolvimento da memória histórica, por isso, torna-se premente cada vez mais na sociedade. Pois, conforme mostra Genro e Abrão, primeiramente, a história funciona como um dos elementos de legitimação constitucional, para que ocorra a devida consolidação de seus conteúdos. Secundariamente, “*deve-se*

*convencer de que na interpretação do passado joga-se o futuro dos Estados democráticos”* (GENRO; ABRÃO, 2010, 22).

Nesse ínterim, ao passo em que a sociedade brasileira deve clamar pela garantia do direito à memória e verdade para demonstrar as ausências (ou permanência) dos direitos individuais na contemporaneidade, bem como as vulnerabilidades sociais dos negros, dos quilombolas e dos indígenas que não obtêm a efetivação do direito ao território e das mulheres com a violência doméstica, e a Justiça de Transição visa consolidá-lo para que não ocorra um apaziguamento da história brasileira, esta têm ganhado novos contornos no país, com base em Quinalha (2010).

Além disso, é forçoso mencionar a decisão do STF acerca da ADPF 153 desencadeou uma série de reações contrárias à sua jurisdição constitucional, uma vez que esta corte deveria estar uníssona, também, aos costumes internacionais, que já reconhecem a problemática da auto anistia, em sociedades pós-conflitos.

No entanto, essas decisões jurídicas contribuem cada vez mais para a crise de legitimidade do direito e para que as políticas públicas acerca da Justiça de Transição sejam revividas na medida em que esta se torna como um conceito a ser seguido pelo Estado. Assim, é premente uma explanação acerca da função social dessa Justiça Restaurativa, sobretudo para a realidade brasileira.

### **Do conceito e da função social da Justiça de Transição**

A Justiça transicional “é uma resposta concreta às violações sistemáticas ou generalizadas aos direitos humanos” (GENRO; ABRAÃO, 2009). E, ao passo em que funciona como uma justiça restaurativa após os períodos das constantes violações dos direitos humanos, esta possui como objetivo garantir “o reconhecimento das vítimas e possibilidade de reconciliação e consolidação democrática” (GENRO; ABRAÃO, 2009).

Através de um processo de Justiça de transição ocorre a consolidação da identidade do estado moderno que deve ser regulado também pelos direitos naturais consagrados no contrato social a fim de que os direitos individuais, sobretudo os consagrados na Constituição brasileira de 1988 sejam garantidos. Ademais, na medida em que funciona como uma forma de justiça restaurativa que tem como objetivo combater as violações dos direitos humanos realizadas em nome do Estado aos insolventes e/ou qualquer outro que resolvesse contestar os regimes ditatoriais, as decisões jurídicas dessa forma de justiça pulsam no sentido da estabilidade do Estado Democrático de Direito.

Pode-se pensar do contrário, na continuidade de políticas governistas e arbitrárias que colocam os direitos e garantias fundamentais dos brasileiros e os princípios democráticos a mercê dos interesses políticos, econômicos e ideológicos dos setores conservadores. Portanto, estar-se-iam no retrocesso as políticas autoritárias que aliena(va)m a população, e dessa forma, coloca(va) em xeque o Estado de Direito em nome da garantia de uma “Democracia sem fim”.

As políticas públicas acerca da Justiça de transição contribuem, todavia, para a consolidação do Estado Democrático de Direito, porque elas perpassam pela função social de garantia da memória e verdade, reconhecendo os crimes de lesa-humanidade; institucionalização da cultura de combate às violações dos direitos humanos, ensejando o trabalho das Comissões Nacionais da Verdade; punibilização dos perpetradores das políticas arbitrárias; reparação pecuniária e psicológica aos afetados pela violência estatal e adequação das políticas de Segurança Pública nas cidades ao contexto democrático.

Nesse sentido, na medida em que a consolidação da transição política se compreende como um processo dinâmico e pouco linear que engloba fenômenos sociais, históricos, temporais e mutantes, mas que busca solidificar a democracia brasileira, a Justiça de Transição precisa assumir uma função para a sociedade, visto que por meio dela, bem como através da sua consolidação, pode-se entender que a transição democrática foi finalizada. Além disso, os valores democráticos que atingem as metas dessa justiça restaurativa devem “transcender e constar” nas políticas públicas dos governantes, sobretudo na América Latina (GENRO; ABRAÃO, 2009).

Em contrapartida, conforme Quinalha (2010), em virtude da consumação dos processos de transição e das suas contradições democráticas provocadas pelas peculiaridades de cada país na América Latina acerca da estabilização dos novos regimes políticos, o conceito de Justiça de transição tem ganhado novos contornos sociais, já que tem sido proporcionada a emissão de novos discursos críticos que estejam relacionados à consolidação democrática.

Na operação jurídica, a jurisdição brasileira do Superior Tribunal Federal (STF) tem caminhado em sentido oposto as perspectivas da Justiça transicional, quando decidiu, depois de uma arguição feita pela Ordem dos Advogados do Brasil em que requeira que a interpretação da Lei da Anistia estivesse conforme os artigos da Constituição de 1988, pela constitucionalidade desta Lei.

Desse modo, ao passo em que o STF contraria o costume internacional que repudia a realização da auto anistia nos países do Cone-Sul, perpassando, sobretudo pelo

Brasil, a Justiça de transição tem ganhado novos significados nacional, já que, por outro lado, as políticas públicas de memória e verdade têm sido construídas nas instituições brasileiras com as Comissões da Verdade e na sociedade.

Assim, a justiça de transição não se centrou apenas no cumprimento de procedimentos jurídicos para que ocorresse a transição política, mas também assumiu uma função social a fim de que através da sua aplicação o passado histórico seja revisto para que sejam difundidas as ideias da “ditadura nunca mais” e combatidos as atuais violações dos direitos humanos, bem como a perpetuação das políticas arbitrárias e da legalidade autoritária que estejam na mesma perspectiva da última ditadura civil-militar.

No tocante aos traços da legalidade autoritária persistentes ainda nas cortes supremas brasileiras, têm-se o entendimento do STF acerca da constitucionalidade da recepção da Lei da Anistia pela Constituição de 1988, quando se decidiu pela sua permanência no sistema jurídico e desencadeou movimentos sociais contrários a essa decisão da Suprema Corte e, portanto, novas perspectivas para a Justiça de Transição, com o desenvolvimento de sentidos críticos a fim de que a legitimidade do direito seja contestada e a transição política da ditadura para a democracia seja problematizada e refletida na atualidade.

Por isso, é premente uma exposição acerca da ADPF 153 que trata dessa problemática, na medida em que as consequências advindas dessa decisão do STF para a sociedade brasileira exigem um minucioso estudo para que sejam esclarecidas as implicações acerca da sua validade.

### **Justiça de transição e a Ação de Descumprimento do Preceito Fundamental nº 153 (ADPF 153)**

A recepção da Lei de Anistia pela Constituição brasileira de 1988 tem desencadeado reações sociais contrárias a fim de combater o sentimento de injustiça, que foi propagado pelo pacto constituinte em 1988, aos afetados diretamente ou indiretamente pelas violações dos direitos humanos.

Apesar dos legisladores terem buscado com essa lei a garantia da segurança do sistema jurídico no contexto das turbulências entre um período ditatorial e os movimentos de restauração/instauração de uma democracia, bem como servir como uma resposta aos movimentos progressistas da sociedade, sobretudo feito pelas mães dos afetados humanamente.

Em contrapartida, na medida em que o Estado brasileiro ainda convive com problemáticas sociais, econômicas e políticas, que se assemelham as arbitrariedades dessa época, as reações sociais também buscam questionar as políticas públicas, bem como as decisões jurídicas que estejam revestidas por essa lógica de controle social exacerbado e das interpretações jurídicas desmedidas, a fim de combater as tentativas de apaziguamento da história nacional.

Nesse sentido, a promoção desses questionamentos sobre posições institucionais acerca dos direitos humanos na atualidade do país, têm também refletido em debates acerca das ações governistas de exceções, de um Estado ainda violento, das políticas arbitrárias que retomam o debate da ditadura, principalmente, através dos sentidos das sensações da crise do Estado de direito difundidas pela mídia e de uma crítica pertinente à cultura de apagamento dos crimes cometidos por civis-militares a uma grande maioria dos brasileiros, que ainda continuam impunes.

Com efeito, apesar dos mecanismos jurídicos embasados na segurança nacional, sobretudo através da Lei da anistia 6683/1979, trazer consigo os interesses dos agentes, ou melhor, dos técnicos políticos que estavam nas instituições à época, eles ainda continuam perpetrados institucionalmente ao longo de todo esse tempo, em sua grande maioria.

Surge, então, uma problematização que se baseia no seguinte aspecto: como se desenvolveram essas ações institucionais que deveriam ter como objetivo controlar as turbulências sociais, políticas e econômicas, mas que ainda permanecem como mecanismos institucionais que contribuem para a perpetuação desses sentimentos autoritários em toda a nação?

A ação de ADPF 153 votada pelo STF para interpretar a constitucionalidade da Lei da Anistia trouxe reações da sociedade contrárias a decisão do STF que, ao passo em que decide pela constitucionalidade dessa lei, contribui para a formulação dos sentimentos de “impunidade” na sociedade.

Em ação ao STF, a OAB peticionou uma Arguição de Descumprimento do Preceito Fundamental (ADPF 153) em que contestava o recebimento pela Constituição de 1988, do §1º do artigo 1º da lei da anistia. Segundo a Ordem dos Advogados do Brasil:

A concessão da anistia a todos que, em determinado período, cometeram crimes políticos estender-se-ia, segundo esse preceito, aos crimes conexos --- crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política (BRASIL, 2010)

A OAB, na verdade, trazia à tona a contrariedade acerca da definição dos crimes conexos, que estão resguardados pela Lei da Anistia. Pois, na referida lei é expresso:

Art. 1º É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexo com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares (vetado).

§ 1º - Consideram-se conexos, para efeito deste artigo, os crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política.

Na medida em que, com isso, os crimes de torturas e assassinatos cometidos pelos servidores públicos são interpretados como crimes conexos aos crimes políticos, esses se tornam brandos porque são ancorados pela Lei da Anistia. Além de que viola preceitos fundamentais da Constituição, arguidos pela ADPF 153: “ao dever, do Poder Público, de não ocultar a verdade”; aos “princípios democrático e republicano” e ao “princípio da dignidade da pessoa humana”.

Além das contestações acerca da anistia dos servidores públicos responsáveis, dentre outras violências, pelos assassinatos, desaparecimentos forçados, abusos de autoridades, lesões corporais, estupros e atentados violentos ao pudor; a ADPF 153 trouxe outra perspectiva de reparação aos afetados pela violação da dignidade da pessoa humana (BRASIL, 2010)

Haja vista que apenas a reparação pecuniária instituída pelas Leis 9.140 de 1995 que garantia o reconhecimento dos mortos e desaparecidos políticos e pela Lei 10.559 de 2002 na qual promulgou os trabalhos da Comissão Nacional da Verdade não garantiam uma efetiva reparação aos afetados ou as suas famílias pela violência dos servidores públicos, visto que os responsáveis pelos atos violentos, ou aqueles que comandaram esses atos, estariam imunes a toda punição judicial e até mesmo encoberto pelo anonimato (BRASIL, 2010).

Discute-se, assim, em reação contrária a essa decisão do STF, o estabelecimento de uma reparação mais completa aos afetados pelos regimes de exceções. Pois, para além de uma reparação pecuniária, é premente cada vez mais a promoção de uma reparação psicológica, como a que vem sendo realizada pelas Clínicas do Testemunho, da Comissão da Anistia (BRASIL, 2014), que busca garantir uma restauração psicológica aos que foram

afetados pelas decorrentes violações dos direitos humanos, principalmente, durante a década de 60 e 70, através da escuta dos relatos dessas pessoas.

A decisão do STF, no entanto, de declaração de constitucionalidade da referida Lei de 1979, em que os ministros rejeitaram os argumentos interpolados pelos arguentes da ADPF 153, promoveu uma série de reações contrárias a essa decisão, em diferentes setores da sociedade brasileira, sobretudo, das famílias dos afetados políticos.

Conforme Kozicki (BRASIL, 2015), desenvolve-se na sociedade brasileira, a partir da decisão do STF acerca da ADPF 153, o fenômeno, bastante debatido no constitucionalismo democrático, que é o “*backlash*”. Conforme demonstra a referida autora: “*A utilização desse conceito permite colocar em questão o papel do STF na interpretação constitucional ao mesmo tempo em que reconhece a outros atores sociais um papel importante na definição dos significados do texto constitucional*” (KOZICKI, 2015).

Na decisão da ADPF 153, com o instituto dos crimes conexos, permite-se interpretar que os crimes de torturas são entendidos como crimes de natureza política. Por isso, em contrapartida, que o trabalho de uma justiça de transição, no qual preza pela punibilização dos que atentaram contra os direitos humanos e pela consolidação dos princípios democráticos, torna-se difícil e, por sua vez, corrobora para a formulação de questionamentos sociais acerca garantia do Estado Democrático de Direito.

Primeiramente, dentre as reações positivas da sociedade brasileira acerca da ADPF 153, estão às reações não institucionais e espontâneas, que buscam “publicizar a responsabilidade de um agente ou instituição pelos acontecimentos do período”; alteração de ruas e/ou de prédios públicos, como efeito da permanência do direito a memória e verdade; iniciativas legislativas visando à revisão da Lei da anistia; propostas políticas pelo “Partido Socialismo e Liberdade – PSOL, da ADPF 320/2014”, cuja pretensão era que a Lei da Anistia “não se aplicasse aos crimes de graves violações de direitos humanos cometidos por agentes públicos – militares ou civis – contra pessoas que, de modo efetivo ou suposto, praticaram crimes políticos” (STF, 2014) e propositura de ações penais aos servidores públicos pelo Ministério Público Federal (KOZICKI, 2015).

Todavia, dentre outros efeitos negativos, a permanência da Lei da anistia contribuiu para o sentimento patrimonialista do Estado brasileiro adaptado do Estado português, que existe nos ordenamentos jurídicos, sobretudo no código penal. Haja vista que a noção de imputabilidade presente no direito penal está baseada na reação, através

do efeito totalmente diretivo da dogmática jurídica, do Estado perante o indivíduo que atenta aos interesses sociais.

A pena, nesse sentido, possui um caráter retributiva. Desta forma, o indivíduo que pratica a conduta típica é visto como um inimigo interno do Estado, por isso deve sofrer uma sanção para que isso sirva como resposta a ação delituosa. Sendo que se busca aplicar essas normas positivamente, sem considerar os aspectos morais, sobretudo as noções acerca dos Direitos Humanos difundidos em sociedade.

Nessa perspectiva, desenvolveu-se uma permanência da “*legalidade autoritária*” característica das ditaduras, visto que fomenta a continuidade das ações estatais que contrariam os preceitos fundamentais da dignidade da pessoa humana, ao passo em que Lei da Anistia permeia também pelos seus reflexos negativos, sobretudo para os mortos e desaparecidos políticos.

No âmbito internacional, por outro lado, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH), em sentença de 24 de novembro de 2010, responsabilizou o Estado brasileiro pelo desaparecimento forçado de pessoas<sup>59</sup>, na Guerrilha do Araguaia<sup>60</sup>. Além disso, os países da América do Sul já entendem que a Lei da anistia representa uma pedra no meio do caminho para consolidação dos valores democráticos (SENADO FEDERAL, 2010).

Uma redefinição da perspectiva da Justiça de transição brasileira, portanto, tem sido desenvolvida. Priorizando, o resgate da memória e verdade que, desta forma, estabelece uma identidade coletiva, e objetiva combater as violações aos direitos humanos praticadas tanto durante a ditadura civil-militar, quanto na atualidade democrática.

Com isso, as ações institucionalizadas e autoritárias brasileiras devem ser reajustadas porque uma continuidade institucional que dificulta a eficácia do processo de Justiça transicional possibilita que os torturadores dos direitos humanos da época civil-militar fiquem ‘impunes’.

A Justiça transicional, portanto, ganhou novos contornos após as reações sociais contrárias a decisão da ADPF 153, haja vista que ela passou entendida como um conceito e função social a ser considerada pelos Estados, a fim de que a transição democrática seja questionada e as democracias adquirem novas perspectivas.

---

<sup>59</sup> OEA condena o Brasil por mortes na Guerrilha do Araguaia. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,oea-condena-brasil-por-mortes-na-guerrilha-do-araguaia,653670>>.

<sup>60</sup> O Caso Araguaia na Corte dos direitos humanos. Disponível em: <[http://www.ibccrim.org.br/revista\\_liberdades\\_artigo/95-ARTIGOS](http://www.ibccrim.org.br/revista_liberdades_artigo/95-ARTIGOS)>.

Nesse sentido as reações sociais, como efeito do “*backlash*” ao STF, proporcionaram novas ações políticas que visem a redefinição da memória e verdade; punibilização dos criminosos brasileiros que atuavam nos cargos públicos e cometeram crimes de lesa-humanidade que se diferem dos crimes políticos; garantia de uma reparação mais completa aos afetados pelas violações dos seus direitos; e a análise das jurisdições constitucionais da Corte Suprema, no tocante aos seus efeitos sobre a consolidação dos princípios democráticos promulgados nacional e internacionalmente.

### **Considerações Finais**

Para além dessas discussões teóricas, pode-se pensar que, com a promulgação da Constituição de 1988 e a aplicação dos seus princípios e regras no sistema político, econômico e social, a transição política estaria sido consolidada. Haja vista que os militares foram despostos dos cargos políticos e, na Carta Magna, existem mecanismos jurídicos que impedem o exercício mutuo da atividade militar e política.

No entanto, a permanência de posicionamentos institucionais que beiram o autoritarismo, bem como o desconhecimento da sociedade pela realidade que a ditadura civil-militar induz o estabelecimento de questionamentos acerca da eficácia dessa transição democrática. Assim, busca-se investigar os reais interesses que estavam embutidos nos “normativos jurídicos” elaborados nessa época, mas que foram recepcionados pela Constituição de 1988.

Nesse sentido, os conceitos acerca da Justiça de Transição fornecem um aporte teórico para que sejam questionados os pactos políticos relacionados com a transição política, as permanentes tentativas de apaziguamento da história nacional a fim de que esse passado não se repita e a Democracia seja consolidada.

Após a decisão da ADPF 153 pelo STF, todavia, foi desencadeada uma serie de reações na sociedade visando questionar o papel do STF acerca dos princípios e regras democráticas, sobretudo por parte das famílias dos desaparecidos e mortos políticos. Haja vista que a permanência da Lei da Anistia no sistema jurídico brasileiro infringe os Direitos Humanos e desencadeia sensações de impunidade na sociedade.

Assim, na medida em que a Justiça Restaurativa oferece aporte teórico para estabelecer esses questionamentos, demonstram-se os novos contornos que a Justiça de Transição tem ganhado na América Latina. Principalmente, como um importante conceito

a ser seguido pelo Estado em suas políticas públicas, porque possui a função social de consolidar os governos políticos questionando as transições políticas.

Paulatinamente, estão sendo desenvolvidas políticas públicas do Estado brasileiro acerca da Justiça de transição a fim de reafirmar o papel da reparação moral e simbólica aos perseguidos políticos, aos atingidos e aos seus familiares pelas violações dos direitos humanos.

Com efeito, também, tem trabalhado no sentido de combater as sensações de impunidade instaladas na sociedade ao longo das décadas, uma vez que os aspectos de uma cultura de apaziguamento da história nacional se perpetraram de forma institucionalizada no país.

Após a decadência do regime civil-militar brasileiro, nesse sentido, a Justiça de transição se mostra necessária para a consolidação dos princípios democráticos através dos debates da memória e verdade que possuam o objetivo de revisar os efeitos das violações cometidas aos direitos humanos por meio da reparação e punição.

Além disso, essas perspectivas acerca da Justiça de Transição também permitem questionar os negligenciamentos dos direitos humanos que o país tem enfrentado com a problemática das desigualdades sociais e as políticas de segurança pública que comprometem o sentido que democracia política.

Ademais, estimulam as reações sociais que visem combater a legalidade autoritária e o desrespeito ao direito internacional no qual visa à promoção da dignidade da pessoa humana. Outrossim, questionando-se as decisões do STF em temáticas importantes e discutindo as suas repercussões na sociedade.

## Referências Bibliográficas

BARROSO, Luís. **A Dignidade da Pessoa Humana no Direito Constitucional Contemporâneo: natureza jurídica, conteúdos mínimos e critérios de aplicação.** Disponível em: <[http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2010/12/Dignidade\\_texto-base\\_11dez2010.pdf](http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2010/12/Dignidade_texto-base_11dez2010.pdf)>. Acesso em: 09 Set. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153-6.** Brasília, 29 Abr. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei 10.559 de 13 de Novembro de 2002.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10559.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10559.htm)>. Acesso em: 20 Set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei 6.683 de 28 de Agosto de 1979.** Acesso em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm)>. Acesso em: 20 Set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei 9140 de 04 de Dezembro de 1995**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9140compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9140compilada.htm)>. Acesso em: 19 de Set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei 12.528 de 18 de Novembro de 2011**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112528.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112528.htm)>. Acesso em: 09 de Set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 09 Set. 2016.

CANOTILHO, José. **Direito Constitucional**. 6. Ed. Coimbra: Editorial Boitempo, 1993.

FONSECA, Lúvia; RAMPIN, Talita. **As lutas populares por direitos e as (in)transições brasileiras no contexto latino- americano**. O Direito Achado na Rua: Introdução Crítica à Justiça de Transição na América Latina. Brasília, volume 1, p. 37- 45, 2015.

GENRO, Tarso; ABRÃO, Paulo. Memória Histórica, Justiça de Transição e Democracia sem Fim. In: **Repressão e Memória Política no contexto Ibero-Brasileiro: estudos sobre o Brasil, Guatemala, Moçambique, Peru e Portugal**. Coimbra, volume único, p. 16-26, maio de 2010.

KOZICKI, Katya. Blacklash: as “Reações Contrárias” à Decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF Nº 153. In: **O Direito Achado na Rua: Introdução Crítica à Justiça de Transição na América Latina**. Brasília, volume 1, p. 192- 197, 2015.

JUNIOR, José; FILHO, José; PAIXÃO, Cristiano; FONSECA, Lúvia; RAMPIN, Talita. **O Direito Achado na Rua: Introdução Crítica à Justiça de Transição na América Latina**. Brasília: Universidade de Brasília, 2015- (o direito achado na rua, v. 7). 500 p.

NETTO, Menelick; CARVALHO, Claudia; PINTO, Gabriel. **Os desaparecimentos forçados e a clandestinidade do regime militar na mesma margem do Araguaia**. Disponível em: <[http://www.dfj.inf.br/Arquivos/PDF\\_Livre/20\\_Doutrina%20Nacional%205.pdf](http://www.dfj.inf.br/Arquivos/PDF_Livre/20_Doutrina%20Nacional%205.pdf)>. Acesso em: 13 Set. 2016.

PINTO, Gabriel. **Para a democracia: soberania, transição e rastro na Ação de Descumprimento do Preceito Fundamental n. 153**. 2013. p. 400. Dissertação de Mestrado em Direito- Universidade de Brasília, Distrito Federal.

QUINALHA, Renan. **Justiça de Transição: contornos do conceito**. 2012. 174 p. Dissertação de Mestrado em Direito- Universidade de São Paulo, São Paulo.

**Repressão e Memória Política no Contexto Ibero-Brasileiro: Estudos sobre o Brasil, Guatemala, Moçambique, Peru e Portugal**. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Portugal: Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Sociais, 2010. 284 p.

**REVISTA ANISTIA POLÍTICA E JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO**. Brasília: Ministério da Justiça, 2009. Semestral.

SANTOS, Boaventura. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. São Paulo: Editorial Boitempo, 2007. Tradução de Mouzar Benedito.

SENADO FEDERAL. **Brasil condenado a legislar pela Corte Interamericana de Direitos Humanos: da obrigação de tipificar o crime de desaparecimento forçado de pessoas**. Disponível: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/195270>>. Acesso em: 18 Set. 2016.

## 8 - DIREITO À MEMÓRIA E À VERDADE: REFLEXÕES SOBRE EXPERIÊNCIAS PEDAGÓGICAS

Lúcia de Fátima Guerra Ferreira<sup>61</sup>  
UFPB – guerra.luci@gmail.com

Maria de Nazaré Tavares Zenaide<sup>62</sup>  
UFPB – mntzenaide@uol.com.br

Vilma de Lurdes Barbosa e Melo<sup>63</sup>  
UFPB – vilmaufpb@uol.com.br

### Resumo:

A realização das oficinas pedagógicas “Direito à Memória e à Verdade: Saberes e práticas docentes” teve por objetivos contribuir para a compreensão histórica sobre o período da ditadura militar no Brasil e na Paraíba, articulando saberes e práticas docentes no que tange ao direito à memória e à verdade e a educação para o nunca mais; analisar as possibilidades dos recursos didáticos e das diferentes linguagens na abordagem do direito à memória e à verdade; problematizar os registros e memórias locais sobre o tema. Apresenta-se um relato dessa experiência em sete municípios paraibanos e a importância da identificação de personagens locais que podem contribuir, com suas vivências, na aproximação com o tema da repressão e resistência à ditadura militar.

**Palavras-chave:** Ditadura Militar. Direito à Memória e à Verdade. História da Paraíba.

### Introdução

A implementação de políticas públicas voltadas para o Direito à Memória e à Verdade, por meio de ações educativas e a produção de materiais didáticos para o fortalecimento da democracia e não repetição das violações iguais ou similares ao período da Ditadura Militar se fez presente, ainda de forma tímida no Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, em 2003, e no Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH 3, em 2009, que incluiu o eixo orientador VI - Direito à Memória e à Verdade, com três diretrizes<sup>64</sup>, reforçando a educação para o nunca mais.

“Educar para o nunca mais” se constitui em desafio tanto na educação formal, para os professores da Educação Básica, como na educação não formal, para os militantes de

<sup>61</sup> Doutora em História Social pela USP, professora titular, do Departamento de História e do PPGDH, e coordenadora do NCDH da UFPB; integra a Comissão Estadual da Verdade e da Preservação da Memória do Estado da Paraíba.

<sup>62</sup> Doutora em Educação pela UFPB, professora adjunto do Departamento de Serviço Social e do PPGDH, e vice-coordenadora do NCDH da UFPB; integra o Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos e a Comissão Municipal da Verdade de João Pessoa.

<sup>63</sup> Doutora em Educação - Ensino de História pela UFRN e Pós-Doutora na UFMG. Professora do Departamento de Metodologia da Educação e do Programa de Pós-Graduação em História, e integra o NCDH da UFPB; coordena o Grupo de Pesquisa em Ensino de História do PPGH, vinculado ao CNPq.

<sup>64</sup> Diretriz 23 – Reconhecimento da memória e da verdade como Direito Humano da cidadania e dever do Estado; Diretriz 24 – Preservação da memória histórica e a construção pública da verdade; Diretriz 25 – Modernização da legislação relacionada com a promoção do direito à verdade e à memória, fortalecendo a democracia.

direitos humanos que atuam nos sindicatos, nos movimentos sociais, entre diferentes espaços. Dentre outras razões que dificultam a sua implementação, pode-se apontar os passos lentos no enfrentamento das questões ligadas a esse período (1964-1985), especialmente no que tange à efetivação dos pilares da Justiça de Transição<sup>65</sup>.

Apesar das limitações do processo histórico brasileiro, não se pode deixar de destacar a Campanha pela Anistia no final da década de 1970; a Lei de Anistia (nº 6.683/1979); a Campanha das Diretas Já, no início da década de 1980; Constituição Cidadã (1988); a criação da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos (Lei nº 9.140/1995); a criação da Comissão da Anistia do Ministério da Justiça (MP nº 2151-3/2001)<sup>66</sup>; a criação da Comissão Nacional da Verdade (Lei nº 12.528/2011), entre outras ações fomentadas pelo PNEDH (2003) e o PNDH-3 (2009).

Com o propósito de contribuir nesse processo, o Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos da Universidade Federal da Paraíba (NCDH/UFPB) desenvolveu o projeto de pesquisa e extensão “Acervo e Memória da Repressão e da Resistência na Paraíba”, com base no acervo da Delegacia de Ordem Política e Social da Paraíba (2007/2009) e com base em depoimentos de perseguidos políticos – projeto “Compartilhando Memórias” (2010/2011). No período de 2014 a 2015, desenvolveu o Programa de Extensão Memória, Justiça e Direitos Humanos, a partir da aprovação no Edital de 2013 do Programa de Apoio à Extensão – PROEXT, da Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação (MEC/SESU), com três vertentes: Memória e Resistência à Ditadura Militar; Formação em Direitos Humanos: Memória e Verdade; e Orientação e Apoio Sócio, Psíquico e Jurídico aos perseguidos políticos e familiares. Um dos produtos foi a elaboração de um livro<sup>67</sup> para formação continuada de professores e de militantes dos Direitos Humanos

---

<sup>65</sup> A justiça de transição é conceituada, segundo o Dicionário de Direitos Humanos, como “o conjunto de abordagens, mecanismos (judiciais e não judiciais) e estratégias para enfrentar o legado de violência em massa do passado, para atribuir responsabilidades, para exigir a efetividade do direito à memória e à verdade, para fortalecer as instituições com valores democráticos e garantir a não repetição das atrocidades (...). Sob a ótica da necessidade de reparação das vítimas e atendimento de suas expectativas, a justiça de transição foi diretamente influenciada pela atuação das organizações defensoras dos direitos humanos e pela normativa internacional (legislação de direitos humanos e legislação humanitária). Influenciada pelas experiências que se desenvolveram após a segunda metade do século XX em diversos Estados, a concepção de justiça de transição como um novo campo multidisciplinar baseado nos pilares de justiça, verdade, reparação e reformulação das instituições é consolidada no final dos anos 80 e princípio dos anos 90 como resposta às mudanças políticas e às demandas por justiça e verdade em países latino-americanos e da Europa oriental.” Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/dicionario/tiki-index.php>>

<sup>66</sup> Por Medida Provisória, transformada em Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002.

<sup>67</sup> FERREIRA, Lúcia de Fátima Guerra; ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares; MELO, Vilma de Lurdes Barbosa e. **Direito à Memória e à Verdade: Saberes e práticas docentes**. João Pessoa: Editora do CCTA, 2016. 194p

O referido livro revisita os fundamentos do direito à memória e à verdade; a legislação e prescrições para o direito à memória e à verdade, através dos seus marcos regulatórios; e, apresenta sugestivamente, como elaborar uma sequência didática com a temática do direito à memória e à verdade no Brasil; bem como apresenta algumas possibilidades de atividades tendo por base a utilização de arquivos, memoriais, teatro, cinema e documentários, música, bibliotecas, literatura de cordel, depoimentos e o desenho. Cada uma dessas possibilidades estabelece relação direta com acontecimentos políticos em sete municípios paraibanos – Areia, Cajazeiras, Campina Grande, Catolé do Rocha, João Pessoa, Rio Tinto e Sapé – que se referem à repressão e à resistência durante a ditadura militar.

Em 2016, o NCDH executou o projeto intitulado Oficinas Pedagógicas “Direito à Memória e à Verdade: Saberes e práticas docentes”<sup>68</sup>, com o objetivo geral contribuir para a compreensão do processo histórico sobre a ditadura militar no Brasil e na Paraíba, articulando saberes e práticas docentes no que tange ao direito à memória e à verdade e a educação para o nunca mais. E, com relação aos seus objetivos específicos, procurou analisar as possibilidades dos recursos didáticos e das diferentes linguagens na abordagem do direito à memória e à verdade; problematizar os registros e memórias locais sobre a ditadura militar no Brasil e na Paraíba; bem como, discutir o sentido da Educação, para que a construção do conhecimento sobre o contexto vivido promova um saber que habilite educadores e educandos “para que não se esqueça e para que nunca mais aconteça” (BRASIL, 2010). O projeto destinou-se aos professores da Educação Básica, fornecendo subsídios para o trabalho na sala de aula, inclusive com a distribuição gratuita do livro, aqui já mencionado, além de abrir para a participação de movimentos sociais e outros interessados na temática.

### **Educar para o nunca mais**

Para a implementação da educação em direitos humanos, faz-se necessário refletir sobre a educação em geral e em especial a sua relação com as mudanças sociais. Ao tratar dessa questão, Gadotti (1998, p. 79) afirma que

a relação entre educação e sociedade sempre foi tensa, desde as origens da escola. Como o tema do poder, esse tema, na educação, vem tendo abordagens renovadas. Apesar de hoje ele não se colocar com a mesma intensidade que foi colocado nos anos 70, ele continua muito atual. Por isso convém novamente colocar esta questão: qual é a possibilidade de

---

<sup>68</sup> Sob a coordenação das professoras: Lúcia de Fátima Guerra Ferreira, Maria de Nazaré Tavares Zenaide e Vilma de Lurdes Barbosa e Melo.

uma prática social do educador visando interferir no desenvolvimento das forças que levam uma sociedade a se modificar substancialmente?

Neste sentido, a temática dos Direitos Humanos tem avançado na educação brasileira, especialmente a partir do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (BRASIL, 2007, p.18), que reconhece que,

A educação em direitos humanos, ao longo de todo o processo de redemocratização e de fortalecimento do regime democrático, tem buscado contribuir para dar sustentação às ações de promoção, proteção e defesa dos direitos humanos, e de reparação das violações. A consciência sobre os direitos individuais, coletivos e difusos tem sido possível devido ao conjunto de ações de educação desenvolvidas, nessa perspectiva, pelos atores sociais e pelos(as) agentes institucionais que incorporaram a promoção dos direitos humanos como princípio e diretriz.

Pensando de uma abordagem mais abrangente para uma mais específica, partimos da educação em geral, passando pela Educação em Direitos Humanos para chegarmos à educação para o “nunca mais”. Nesse sentido, Direito à Memória e à Verdade insere-se nessa rede de pensamento, como elemento fundamental nos três ângulos acima mencionados.

Tratar do Direito à Memória e à Verdade no Brasil implica em conhecer o processo histórico e a realidade atual para as possíveis articulações e compreensão da sociedade brasileira.

O acesso à informação sobre os acontecimentos do período da ditadura contribuiu para trazer luz também para questões do presente, a exemplo dos problemas que a população brasileira enfrenta pela falta de transparência da administração pública e das dificuldades nos processos de implementação de direitos. A lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regulamenta o acesso à informação e os procedimentos para a transparência do estado, trouxe avanços, mas por si só não gerará os efeitos esperados de mudança radical da cultura do silêncio e do fim dos entulhos burocráticos.

Heloísa M. Starling (2015, p. I-II) destaca o papel de jornalistas e historiadores na investigação sobre o período da ditadura militar no Brasil, durante o funcionamento da Comissão Nacional da Verdade (2012-2014)<sup>69</sup>:

Os jornalistas cultivavam havia anos boas fontes na área militar e a eles coube a complicada operação de encontrar e apurar as informações capazes de revelar ao menos uma parte da história que não coincide com o que os militares querem contar – e analisá-las da maneira mais objetiva e fiel possível. Já os historiadores tinham a seu cargo outra

---

<sup>69</sup> Conforme a lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011, que criou a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República.

ordem de problemas: os documentos por si só não dizem nada, ou quase nada, e fazê-los falar não é uma tarefa simples. É preciso explorar posições desconhecidas, conhecer outras fontes, alimentar novas perguntas.

Tanto a CNV como as Comissões Estaduais da Verdade têm contribuído para a identificação e localização de documentos, inacessíveis. O acesso a essas fontes está fomentando a elaboração de uma nova história que não confirma a história oficial, por tanto tempo imposta como a verdadeira. Porém, destacamos que isso não significa, ainda o acesso pleno a todas as fontes, tendo em vista algumas restrições que persistem.

Aliando-se às perspectivas já colocadas, vale ressaltar as questões que envolvem diretamente aos perseguidos políticos e seus familiares do ponto de vista dos traumas, ou na dos direitos não reconhecidos. Como afirma Janaína de Almeida Teles (2010, p. 253),

no Brasil, o acerto de contas com o passado de ditadura (1964-1985) não está concluído. A radiografia dos atingidos pela repressão política ainda está por ser completada. Prevaecem a ocultação dos acontecimentos, a negação do direito à verdade e de acesso à justiça, o que limita a articulação e a transmissão da herança daqueles anos de violência.

A escassez de registros e de informações sobre o período da Ditadura Militar, imposta pela política do sigilo e desaparecimento de documentos, tem levado à valorização da memória e, por conseguinte, da sua captação por meio da história oral, que traz à tona o percurso histórico de grupos marginalizados com elementos fundamentais para a construção das identidades. A rememoração das experiências vividas, por quem recorda, por vezes dolorida, contribui para a elaboração de novos significados no cotidiano das pessoas e dos grupos.

Entendendo que a história oral é construída em torno de pessoas, não só as das elites, mas, principalmente as das camadas populares, sendo assim possível ampliar substancialmente a visão do passado e do presente, a partir dos depoimentos tanto das lideranças, como de pessoas da base, consideradas “invisíveis”.

A memória envolve processos complexos, especialmente na dicotomia lembranças – esquecimentos e resignificações. Nesse sentido, assim como a crítica presente está nas análises documentais, também é fundamental quando se trabalha com memória. A memória está associada a possíveis “erros mentais”, conforme aborda Edgar Morin (2001, p. 21-22):

A própria memória é também fonte de erros inúmeros. A memória, não-regenerada pela rememoração, tende a degradar-se, mas cada rememoração pode embelezá-la ou desfigurá-la. Nossa mente, inconscientemente, tende a selecionar as lembranças que nos convém e

a recalcar, ou mesmo apagar, aquelas desfavoráveis, [...]. Tende a deformar as recordações por projeções ou confusões inconscientes. Existem, às vezes, falsas lembranças que julgamos ter vivido, assim como recordações recalçadas a tal ponto que acreditamos jamais as ter vivido. Assim, a memória, fonte insubstituível de verdade, pode ela própria estar sujeita aos erros e às ilusões.

Portanto, a valorização da memória não significa ausência de crítica, ou a busca da substituição dos heróis “de cima” pelos “de baixo”. Trata-se, muito mais, de usar as informações da memória para a construção de uma história com olhares multifacetados.

Nesse sentido, educar para que nunca mais aconteçam violações de direitos humanos se constitui em desafio tanto na educação formal, junto aos professores da Educação Básica e da Educação Superior, bem como na educação não formal, realizada pelos defensores de direitos humanos nos sindicatos, nos movimentos sociais, nos grupos comunitários, entre outros espaços de formação cidadã.

Neste texto apresentamos uma experiência realizada na perspectiva do que tratamos até aqui, “educar para que nunca mais aconteça”, planejada e executada pelo NCDH da UFPB e direcionada a professores das secretarias de educação do estado e de sete municípios, além de agentes sociais envolvidos com a temática. A importância e diferencial da proposta tem aporte exatamente na perspectiva da história local e de memórias também locais em conexão com a história e memória nacional do país nesses mais de 50 anos que assinalam a implantação de um regime militar no Brasil.

### **Marcas da Ditadura Militar na Paraíba**

Na Paraíba foram registradas ações de repressão e resistência à ditadura militar. Um dos exemplos mais emblemáticos refere-se ao movimento das Ligas Camponesas, iniciado no período democrático pré-golpe e totalmente desarticulado por força de mortes e desaparecimentos de suas lideranças pelas forças do estado e de milícias privadas. No meio urbano, destaca-se o setor educacional, tanto secundarista com universitário.

Na questão específica da repressão e resistência à Ditadura, a UFPB também tem uma história muito marcada, pois teve o seu Reitor cassado e um interventor assumiu a reitoria, com significativa repressão aos estudantes, professores e servidores técnicos. Em 1998, foi criada uma Comissão de Anistia da UFPB e, em 1999, na comemoração dos 20 anos da Lei da Anistia, a reitoria fez uma retratação pública diante daqueles estudantes, familiares e da comunidade em geral. (FERREIRA; ZENAIDE; MELO, 2016, p. 11)

Para além da utilização do livro base, já mencionado, outras fontes (PARAIBA, 2014) foram utilizadas e sistematizadas para subsidiar as discussões nas oficinas, que passamos a apresentar resumidamente por município.

No município de **Areia** no contexto do golpe militar de 1964 e da resistência a ele, ocorreu a perseguição a professores e alunos da Escola de Agronomia do Nordeste e a trabalhadores no meio rural. Dentre os registros, apresentamos o referente ao estudante do curso de Agronomia, Newton Veloso Pimentel, conhecido como Newton Pistola, que fazia parte de organização de esquerda revolucionária e foi acusado de realizar expropriações para a manutenção da luta política – como o furto de mimeografo. Por este ato sofreu a pena de dois anos de reclusão como incurso nas penas do art. 37, do Decreto-Lei 510/69<sup>70</sup>. Fugiu para Recife, de lá para o Rio de Janeiro e depois saiu do país para viver no Chile. Foi assim impedido de concluir o seu curso universitário.

Outro exemplo é o do professor Francisco de Assis Lemos de Souza – Engenheiro Agrônomo, ele foi um ativo participante das Ligas Camponesas no Estado da Paraíba, perdeu o mandato de Deputado Estadual, e teve seus direitos políticos cassados por dez anos. Era professor no curso de Agronomia, e perdeu o emprego. Por suas ideias e militância a favor dos camponeses paraibanos, sofreu atentado na cidade de Itabaiana. Foi preso e levado para a Ilha de Fernando de Noronha. Escreveu o livro “Nordeste: o Vietnã que não houve”, no qual relata os bastidores da política no período que compreende de 1958 a primeira metade da década de 1960. A alusão ao Vietnã foi em referência aos rumores de que as Ligas Camponesas estavam tentando implantar o comunismo no nordeste brasileiro.

Registros apontam para o grupo dos proprietários rurais, entre eles Severino Teixeira de Brito Lira, o coronel José Maria da Cunha Lima, Roberto Cunha Lima, João e Haroldo Barreto, Manoel Gouveia, José Rufino de Almeida entre outros, que eram favoráveis a repressão aos movimentos do campo, para a manutenção da exploração sem direitos trabalhistas.

Na cidade de **Cajazeiras** localizada no extremo oeste do estado da Paraíba, próxima à fronteira com o Ceará e Pernambuco, ocorreu um atentado que até hoje não teve a autoria intelectual esclarecida. Trata-se da explosão de uma bomba no Cine-Teatro

---

<sup>70</sup> Art. 37 Reorganizar ou tentar reorganizar de fato ou de direito, ainda que sob falso nome ou forma simulada, partido político ou associação, dissolvidos por força de disposição legal, ou que exerça atividades prejudiciais ou perigosas à segurança nacional, ou fazê-lo funcionar, nas mesmas condições, quando legalmente suspenso. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/Del0510.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0510.htm)>

Apolo XI, na cidade de Cajazeiras, no dia 2 de julho de 1975, matando duas pessoas. A Diocese do município era proprietária de dois cinemas – o Apolo XI e o Pax, além da Rádio Alto Piranhas. O administrador desses veículos de comunicação, à época era Dom Zacarias Rolim de Moura, da ala conservadora da Igreja Católica Romana. O bispo além de exercer essa função que, tinha entre outras atividades a incumbência de locar filmes na cidade de Recife, sendo assíduo frequentador do Cine Apolo XI, no qual era “dono de uma cadeira cativa”.

Naquele dia 2 de julho, não se fez presente a estreia de uma película no citado cinema, ao término da sessão os funcionários ao fecharem o recinto perceberam que, exatamente na cadeira que de costume era utilizada pelo bispo, se encontrava um bolsa que ao ser aberta, talvez para identificação do seu proprietário, veio a explodir ocasionando a morte de dois funcionários e, ferimentos em outros dois.

O caso, que ocorreu durante o governo do general Ernesto Geisel, teve repercussão nacional, com a presença das forças armadas para apurar o ocorrido. Contudo, o processo ficou inconcluso e muitas versões e interpretações se deram daí em diante, como por exemplo: teria sido um ato da esquerda para atingir um bispo tido como conservador? Teria sido um plano da direita no sentido de incriminar os resistentes ao regime militar instaurado?

Apresentamos em especial alguns registros baseados em acontecimentos vividos no município de **Campina Grande**, a exemplo de cassação de mandatos eletivos, torturas, prisões e perseguições que se destacam na ação do governo militar, mas essas ações nos revelam outra perspectiva – se ocorreram perseguições, significa que a resistência ao golpe implantado em 1964 foi uma realidade vivida neste município! A perseguição ocorreu a professores e alunos secundaristas e da Fundação Universidade Regional do Nordeste (FURNE), atual Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)<sup>71</sup> e da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), campus de Campina Grande<sup>72</sup>.

Uma das Audiências Públicas da Comissão Estadual da Verdade da Paraíba tratou da temática “**As Granjas do Terror**”. Nessa audiência foram ouvidos os testemunhos de pessoas torturadas em uma granja situada nos arredores do município, na região dos Cuités, na Estrada do Cardoso, que pertencia aos comerciantes Manoel Ferreira e Severino Bezerra, e foi cedida às forças da repressão. Estiveram presentes: Maura Pires

---

<sup>71</sup> Lei nº 4.977, de 11 de outubro de 1987.

<sup>72</sup> A partir do ano de 2002 – Universidade Federal de Campina Grande, por desmembramento definido em Lei Federal nº 10.419.

Ramos, que já havia sido presa na participação do 30º Congresso da UNE em Ibiúna-SP; Josélia Maria Ramos Wellen; Jorge Aguiar Leite; e João Crisóstomo Moreira Dantas (João Dantas), todos torturados nessa granja.

Outro perseguido político foi José Pereira dos Santos (conhecido como Peba), sapateiro e vereador, militante do Partido Comunista Brasileiro, foi preso por diversas vezes e torturado, além de ter seu mandato cassado.

Também teve seus direitos cassados Newton Vieira Rique, Prefeito Municipal de Campina Grande, com a publicação do ato que suspendeu seus direitos políticos, em 13 de junho de 1964, no Diário Oficial da União. Ronaldo Cunha Lima, ex-deputado estadual que havia assumido em 1969 a prefeitura de Campina Grande, juntamente com Orlando Almeida, ambos do MDB, tiveram seus mandatos cassados e os direitos políticos suspensos por dez anos pelo Conselho de Segurança Nacional.

Já o município de **Catolé do Rocha** localizado na Mesorregião do Sertão Paraibano apresenta dois acontecimentos singulares e de maior relevância para a compreensão do período da ditadura militar (MELO, 2013).

O primeiro ficou conhecido como a “Guerrilha de Catolé”, organizada por jovens catoleenses e de outros municípios, que na década de 1960, empreenderam várias ações, entre elas tentaram implementar um treinamento de Guerrilha, que foi considerada pelos poderes local (Coronelismo) e nacional (regime militar) um ato subversivo. A “Guerrilha de Catolé” ou, como ficou conhecida popularmente, a “Guerrilha de Capim-Açu” devido ao nome da serra (zona rural) onde ocorreram os treinamentos de jovens estudantes que queriam se engajar na luta armada contra a ditadura. Este movimento ganhou inclusive um documentário de curta metragem (19 min.), chamado de “Praça de Guerra” (2015) – de Edi Junior, que foi realizado no município e é vencedor de prêmios em festivais de cinema, como por exemplo, o *Fest Aruanda* que ocorreu em João Pessoa.

O segundo diz respeito a morte do estudante de medicina da UFPB, em João Pessoa, João Roberto Borges de Souza, nascido em Cabedelo e militante da Ação Católica. Era líder estudantil e sua primeira prisão foi em 1968, no interior do estado de São Paulo, na cidade de Ibiúna, no 30º Congresso da União Nacional dos Estudantes. Após outras prisões e torturas em João Pessoa e em Recife, fugiu e abrigou-se em casa de parentes de um amigo no interior paraibano. A versão foi de que o óbito se deu em consequência de afogamento no açude Olho D’Água, na comunidade rural onde ele estava. Seu enterro aconteceu na sua cidade natal, com forte presença de policiais.

Em **João Pessoa**, capital do estado, as ações do governo militar começaram logo nos primeiros dias do golpe militar de 1964, com a perseguição aos servidores públicos estaduais e municipais. Além de terem sido presos para responder aos Inquéritos Policiais Militares (IPMs), foram demitidos pelo governador Pedro Gondim, que criou uma Comissão de Investigação pelo Decreto nº 3.540, de 18 de abril de 1964, “para apurar a responsabilidade dos servidores estaduais e municipais que tenham atentado contra a segurança do País e do regime democrático”; a Diretoria da Associação Paraibana de Imprensa foi destituída; ocorreu o fechamento da sede da Campanha de Educação Popular da Paraíba – CEPLAR; a cassação de mandatos eletivos no âmbito do poder executivo e no legislativo, nas esferas federal, estadual e municipal; perseguição a magistrados; perseguição aos professores do Lyceu Paraibano; perseguição a estudantes universitários ligados ao Movimento Estudantil; acossamento ao Movimento Sindicalista – intervenções nos sindicatos, afastou e prendeu seus dirigentes; torturas dos militantes do Partido Operário Revolucionário Trotskista (PORT) e do Partido Comunista Brasileiro Revolucionário (PCBR); exoneração do reitor Mário Moacyr Porto e a nomeação do interventor Guilardo Martins Alves, para a UFPB.

Com relação aos movimentos de resistência, vale ressaltar um que aconteceu no pré-golpe que foi a ocupação da Faculdade de Direito, em protesto quando da anunciada presença, na cidade de João Pessoa, de Carlos Lacerda, da União Democrática Nacional (UDN) e governador do estado da Guanabara, que se apresentava como um dos mais duros adversários do governo de João Goulart. Estudantes secundaristas e universitários de esquerda organizaram um ato de protesto, que terminou em enfrentamento e ocupação da Faculdade de Direito, no dia 03 de março de 1964. Muitos estudantes foram presos e autuados na DOPS-PB. O meio educacional, tanto universitário como secundarista, formal e não formal, foi objeto de grande atenção dos órgãos de segurança, tendo em vista a efervescência política dos segmentos ligados à educação, envolvendo-se em lutas sociais mais amplas e na resistência ao golpe/regime militar.

O município de **Rio Tinto** vivenciou diversas experiências diretamente ligadas com os ditames de um regime ditatorial, com expressão em dois territórios: o das comunidades indígenas e da Fábrica de Tecidos Rio Tinto (VALE, 2008).

No ano de 2013 foi encontrado no Museu do Índio na cidade do Rio de Janeiro um expressivo documento deste período – o **Relatório Figueiredo**<sup>73</sup>. Trata-se de um material produzido durante os anos de 1967/1969, pelo então procurador da república Jader de Figueiredo Correia, que a convite do Ministério do Interior, percorreu vários estados brasileiros registrando denúncias de crimes cometidos contra a população indígena. Está registrado neste relatório: crueldades e violências de toda ordem; existência de presídios clandestinos; desaparecimentos; torturas; arrendamentos ilegais de terras; extermínio de comunidade; trabalho forçado; maus-tratos por parte de funcionários do antigo Serviço de Proteção ao Índio (SPI).

Ganhou destaque na imprensa nacional e internacional o caso do Potiguara Tiuré (José Humberto Nascimento), nascido na Paraíba e que viveu o período da ditadura militar, presenciando muito do que está registrado no “Relatório Figueiredo”. Acusado de ser contra o projeto desenvolvimentista do governo militar, a sua luta, especificamente entre os anos de 1970 a 1983, foi contra a exploração indígena e a espoliação das terras desses povos. Foi perseguido, teve a casa incendiada, foi preso e sofreu ameaças depois de sair da prisão. Ele mesmo foi considerado como o único caso de indígena exilado, já que, devido às ameaças, refugiou-se no Canadá (1985-2011), país que fez o seu reconhecimento como refugiado político. Ao regressar ao país, teve dificuldade de convencer a Comissão da Anistia da procedência do seu pedido de reparação, já que seu caso não tinha precedentes nesta Comissão. Em abril de 2013 o primeiro julgamento foi suspenso e só em dezembro do mesmo ano foi reconhecida a sua condição de anistiado político, e definido uma indenização. Atualmente mora em Brasília onde continua sua luta pela memória dos povos indígenas durante a ditadura militar no país, inclusive na perspectiva de reparação e da criação de uma similar Comissão Nacional da Verdade – para os Indígenas.

A história do município de Rio Tinto é marcada pela presença da Fábrica de Tecidos Rio Tinto (1924) e, diretamente relacionado a ela, a ação do Sindicato Têxtil de Rio Tinto (1932) que foi considerado, na sua categoria, como um dos maiores do Estado da Paraíba. A história deste sindicato é expressiva no contexto que antecede ao golpe e durante todo o regime militar no Brasil. Já próximo do Golpe Militar, derrotando o “candidato da fábrica”, vence as eleições o sindicalista Antônio Fernandes que dirige a

---

<sup>73</sup> Processo composto por 20 volumes, com 4942 folhas e mais seis volumes com 550 folhas. De acordo com o Relatório de 68 páginas, entregue em 1967 ao poder judiciário, pela Comissão de Inquérito. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/doc/142787746/Relatorio-Figueiredo>>

entidade no período de (1960-1964), em uma nova fase marcada pelo enfrentamento às condições precárias de trabalho, aos patrões e ao governo. Considerado popular entre os colegas de trabalho e mesmo com as acusações de influência no processo eleitoral, este candidato derrota o poder da companhia têxtil, o que significou uma expressiva conquista do movimento operário no município de Rio Tinto. Antônio Fernandes, enquanto presidente do sindicato o conduz ao alinhamento com a Federação dos Trabalhadores das Indústrias da Paraíba e ao Comando Geral dos Trabalhadores – CGT e aproximação com o governo João Goulart (1961-1964).

Em 1963, este dirigente sindical foi eleito prefeito de Rio Tinto o que provocou a insatisfação dos Lundgren<sup>74</sup> com a ascensão do operário. O discurso que se seguiu foi o de que ele estaria sob a influência comunista contaminando o município. Por seu turno, a eleição foi considerada pela Federação dos Trabalhadores da Indústria do Estado da Paraíba como um avanço na história dos trabalhadores e na luta da classe operária. Sua posse em dezembro foi prestigiada por estudantes, operários, pelos movimentos sociais, trabalhadores urbanos e rurais, não só do município, mas de outros municípios paraibanos e mesmo de estados vizinhos.

A sua gestão à frente do executivo municipal se deu apenas de janeiro a março de 1964, período em que: incentivou à Campanha de Educação Popular – CEPLAR; convocou greve geral no município contra o golpe; a resistência foi divulgada na imprensa – Jornal Correio da Paraíba de 03/04/1964, com o título de: “Camponeses e operários reagiram em Rio Tinto”, conforme Vale (2008) registra em sua dissertação.

Com o golpe de 1964, as represálias não tardaram com o afastamento de Antônio Fernandes da prefeitura de Rio Tinto, assim como sua base de sustentação na Câmara de Vereadores, ligada ao Partido Socialista Brasileiro (PSB); a desarticulação da luta dos trabalhadores; a punição do Juiz de Direito da Comarca de Rio Tinto, Hermíllo Carvalho Ximenes, que não se aliou a família Lundgren, nas suas investidas contra os trabalhadores e o sindicato; foi decretada pela Delegacia Regional do Trabalho a intervenção no Sindicato, justificada pela “influência de comunistas”.

O município de **Sapé** (ALVES, 2014) passou a ter destaque nacional, e até mesmo internacional, com a fundação, no ano de 1958, da primeira Liga Camponesa no estado da Paraíba, denominada de Associação dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas de Sapé, com a função de organizar os trabalhadores rurais prestando assistência nos casos

---

<sup>74</sup> Família que detinha o poder econômico e político no município, eram os donos da Fábrica de Tecidos Rio Tinto e de grande parte do território do município.

de conflito com os latifundiários, especialmente os empresários do setor canavieiro, e que teve desdobramentos políticos para além da relação patronal. Essa associação incorporada ao movimento das Ligas Camponesas, por sua vez, configurou a solidariedade entre os trabalhadores rurais tanto no âmbito estadual quanto no nacional e, nos momentos de maior acirramento no início da década de 1960 contou com mais de setenta mil membros congregados. O município de Sapé se destacou pela força e organização da sua Liga, sendo considerada por muitos com a mais influente de todas. No período citado, contava com mais de dez mil associados.

Na luta entre agricultores e latifundiários, esses últimos integravam representação o conhecido Grupo da Várzea, que articulou os mais cruéis atos contra os trabalhadores, como por exemplo: destruição de casas e roçados; derrubada de árvores frutíferas; aumento extorsivo dos valores do foro; uso do cambão e do vale barracão; intimidação dos trabalhadores com capangas; assassinato dos líderes João Pedro Teixeira (1962), Pedro Inácio de Araújo (Pedro Fazendeiro) e João Alfredo Dias (Nego Fuba), ambos em 1964.

O assassinato de João Pedro Teixeira não foi capaz de parar o movimento das Ligas Camponesas, ao contrário, o fortaleceu. Exemplo destacado foi o engajamento da sua esposa – Elizabeth Altina Teixeira, que assumiu a liderança na luta camponesa. Com o golpe e as perseguições passou a viver na clandestinidade, levando consigo apenas um filho.

Várias lideranças camponesas e apoiadores – como por exemplo, advogados – foram presos e denunciados nos Inquéritos Policiais-Militares (IPMs), e outros camponeses sofreram perseguições das milícias privadas sem registros oficiais.

Atualmente, funciona na casa onde morou a família de João Pedro e Elizabeth Teixeira o Memorial das Ligas Camponesas no Sítio Antas, município de Sapé.

### **Realização das experiências educacionais – as oficinas pedagógicas**

O que fazer com esses conhecimentos? Como transformá-los em experiências educacionais? Conhecer a história destes municípios no contexto da história nacional pode nos levar a entender o presente? A tomar atitudes para que casos como esses não aconteçam mais?

A possibilidade da construção do conhecimento histórico norteou a perspectiva para a efetivação de uma experiência educacional realizada através de oficinas pedagógicas para professores da rede pública de ensino e para militantes dos movimentos

sociais. Buscamos orientar a sistematização de saberes que dão suporte teórico através da: reflexão acerca do contexto de criação, dos acontecimentos e dos conhecimentos da legislação e prescrições oficiais da época da ditadura militar; sugerir planejamento didático a partir de propostas de atividades e de elaboração de Sequências Didáticas; indicar possibilidades de trabalho pedagógico com variadas linguagens e práticas docentes disciplinares e interdisciplinares; bem como constituir buscar articulações entre a história, a Educação em Direitos Humanos e a educação para o nunca mais.

As oficinas foram realizadas com apoio da Secretaria de Estado da Educação da Paraíba (SEE/PB), por meio da sua Gerência Executiva de Diversidade e Inclusão (GEDI) e Gerências Regionais de Ensino (GREs); além de algumas Secretarias Municipais de Educação. Cada oficina teve a carga horária de 8 horas, sendo iniciada com a apresentação dos ministrantes e dos participantes para se ter uma ideia da formação e interesses de cada um. Em seguida, apresentava-se o Programa de Extensão Memória, Justiça e Direitos Humanos que deu origem a realização dessas oficinas pedagógicas; os critérios de seleção para cada município; bem como a estrutura do livro “Direito à Memória e à Verdade: Saberes e práticas docentes”, já mencionado, que fora distribuído com todos.

Para a sensibilização e iniciação dos participantes na temática do Direito à Memória e à Verdade exibia-se e discutia-se o documentário “30 anos da Anistia” (17 min), produzido pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, em 2009, com direção de Luiz Fernando Lobo e narração de Zezé Mota, com trechos de gravações da época da ditadura, mobilizações e repressões, a campanha pela anistia, o retorno dos exilados e a atuação da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça.

Em seguida, realizava-se uma mesa redonda com depoimentos de perseguidos políticos para uma discussão sobre o período, com foco nos acontecimentos em cada município. Para tanto, essa atividade contou com a participação de integrantes do Comitê Paraibano Memória, Justiça e Verdade, nas pessoas de dois ex-presos políticos José Calistrato Cardoso Filho e José Emilson Ribeiro da Silva<sup>75</sup>, residentes em João Pessoa, que participaram de todas as atividades ao lado de convidados locais, que faziam referências a sua trajetória e ou impactos da ditadura militar no município.

A quarta etapa da oficina tratava sobre o que é e como fazer uma Sequência Didática sobre o tema Direito à Memória e à Verdade, utilizando uma das nove linguagens/possibilidades disponíveis no livro, conforme já mencionadas: Arquivo,

---

<sup>75</sup> Ambos pertenceram aos quadros da ALN e foram presos na Penitenciária de Itamaracá-PE.

Memorial, Teatro, Cinema, Música, Biblioteca, Literatura de Cordel, Depoimento e Desenho, destacando sempre a realidade local e seus vínculos com outras esferas.

A equipe de ministrantes foi formada por mestres e mestrandos dos Programas de Pós-graduação em Direitos Humanos da UFPB (PPGDH), Educação (PPGE) e História (PPGH) e, além da participação de discentes de graduação dos cursos de Direito e Pedagogia, todos voluntários<sup>76</sup>.

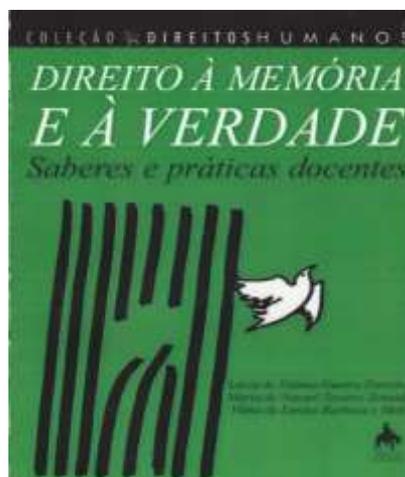
Ao final das atividades ocorria um momento de avaliação por meio de uma roda de conversa, levando em conta questões sobre o desenvolvimento da oficina e do aprendizado dos participantes. A inscrição foi realizada a partir de formulário eletrônico do Google. Inscreveram-se 385 cursistas e, destes, receberam certificados 292.

O lançamento do livro base (25/8/2016), já mencionado, e a primeira oficina (26/8/2016), integraram a programação da **Semana da Anistia**, promovida pela Comissão de Anistia do Ministério da Justiça. O lançamento contou com duas mesas redondas, sendo a primeira com os autores apresentando o processo de elaboração e o próprio livro; e a segunda mesa foi formada por professores convidados para apresentarem uma avaliação do livro e suas possibilidades pedagógicas na sala de aula, em diversas disciplinas<sup>77</sup>.

Figura 1 – Cartaz do evento



Figura 2 – Capa do livro



<sup>76</sup> Ministrantes: Alice Maria Santos Ramos, Ana Carla Trindade, Andreia Simone Silva Ferreira Carvalho, Ercília Lemes, Erica Lins Ramos, Fabiolla Stella Maris de Lemos Furtado Leite, Fernanda de Paula Gomides, Fernando Luiz de Araújo Costa, Herbert de Andrade Oliveira, Isaac Santos, Israel Soares de Sousa, Janicleide Martins de Morais Alves, José Nikácio Júnior Lopes Vieira, Juliana de Oliveira Bezerra, Luana Bispo, Márcia Alves de Albuquerque, Max Fernando Silva de Lima, Myziara Miranda, Selma Oliveira, Solange Mousinho, Thamara Maria Maia Duarte, Victor Gadelha Pessoa.

<sup>77</sup> Língua Portuguesa, História, Geografia, Sociologia e Matemática.

Figura 3 – Marca da Oficina Pedagógica



Quadro 1 - CRONOGRAMA REALIZADO

DATA	CIDADE/LOCAL	DEPOIMENTOS
26/08/2016	<b>JOÃO PESSOA</b> UFPB CCHLA Auditório 411	Ariosvaldo da Silva Diniz e Maria de Lourdes Meira
19/09/2016	<b>RIO TINTO</b> Auditório do PSF de Rio Tinto	Paulo Ribeiro Andrade, filho do líder sindical e prefeito cassado e José Ciríaco Sobrinho, cacique Potiguara
20/09/2016	<b>CAJAZEIRAS</b> UFCG Mini Auditório do CFP	Severino Dantas, Maria G. Figueiredo, Francisco Chagas Amaro da Silva, Mariana Moreira Neto
26/09/2016	<b>SAPÉ</b> Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Mons. Odilon Alves Pedrosa	Juliana Elizabeth Teixeira, neta de João Pedro e Elizabeth Teixeira.
29/09/2016	<b>AREIA</b> UFPB Auditório do CCA	Anita Leocádia Pereira dos Santos e Ludmila da Paz Gomes Silva, filhas do líder sindical José Peba Pereira dos Santos e do advogado das Ligas Camponesas José Gomes da Silva, respectivamente
06/10/2016	<b>CAMPINA GRANDE</b> UFCG Auditório do CH	Maura P. Ramos e Francisco A. Cunha Metri, estudantes; e Wagner Braga Batista, professor
10/10/2016	<b>CATOLÉ DO ROCHA</b> Auditório da 8ª Gerência Regional de Educação	Ubiratan C. Costa e João S. Neto, estudantes que fizeram parte da guerrilha local

Fonte: NCDH/UFPB. Relatório de Atividades – 2016.

### Considerações Finais

A expectativa da equipe da UFPB ao desenvolver estas experiências educacionais baseadas em oficinas pedagógicas foi de sensibilizar, em especial os docentes da Educação Básica, para o desenvolvimento de conteúdos em sala de aula sobre a ditadura militar, seus impactos naquele período e até nos dias de hoje, bem como o processo de redemocratização brasileiro.

Além de tratar sobre determinadas questões, resultados de pesquisas e sistematização do conhecimento, a sua própria execução contou com o protagonismo daqueles que foram os sujeitos na resistência à ditadura militar e sofreram com as perseguições e repressão, no passado e, alguns, continuam atuando no presente, em seus municípios, comprometidos com os valores democráticos. Vale ressaltar também como a participação dos inscritos nas oficinas, de forma ativa nos debates e rodas de diálogo, com questionamentos ou complementações.

O contato com os educadores comprovou a necessidade de se promover mais atividades de formação com conteúdos de direitos humanos e, especialmente, com foco no direito à memória, à verdade e à justiça.

A utilização do livro base se constituiu em ponto de partida para que os próprios educadores que atuam na Paraíba, possam, a partir de suas realidades locais, desenvolver uma prática de construção do conhecimento juntamente com seus alunos, resignificando o direito à memória, à verdade. Frente aos 223 municípios existentes na Paraíba, trabalhamos apenas em sete, mas as orientações teórico-metodológicas podem ser aplicadas ou adaptadas da maneira que o educador achar mais apropriada ao seu contexto, exemplo disto foi a presença e depoimento de professores presentes nas oficinas e que lecionam em mais de um município do estado, segundo eles, essas adaptações são possíveis e necessárias, pois cada realidade e contexto foi/é único com relação a este processo histórico que abrange mais de cinquenta anos.

Desdobramento importante deste projeto encontra-se em andamento. Trata-se da impressão do livro base, pela Secretaria de Estado da Educação, para distribuição em todas as bibliotecas escolares que compõem a rede estadual e da elaboração e publicação dessa experiência a partir dos relatos dos professores que aplicaram as oficinas, dos depoimentos dos convidados para a segunda parte das atividades, no período na manhã (aqueles que diretamente vivenciaram situações pessoais e/ou familiares de enfrentamento aos atos do governo militar), e dos cursistas, com relação ao material distribuído, aos depoimentos e às atividades realizadas.

O papel dos educadores da Educação Básica é fundamental para se atingir os objetivos da pedagogia do nunca mais, ou seja, para que não se esqueça, para que nunca mais aconteça!

## Referências

ALVES, Janicleide Martins de Moraes. **Memorial das Ligas Camponesas**: Preservação da memória e promoção dos direitos humanos. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas). UFPB. João Pessoa, 2014.

BRASIL. Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos. **Direito à verdade e à Memória**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Presidência da República; Casa Civil; Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>

BRASIL. **Lei de Anistia nº 6.683 de 28 de agosto de 1979**. Presidência da República; Casa Civil; Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm)>

BRASIL. **LEI nº 9.140, de 04 de Dezembro de 1995**, que Reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9140compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9140compilada.htm)>

BRASIL. **LEI nº 12.528, de 18 de Novembro de 2011**. Presidência da República; Casa Civil; Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112528.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112528.htm)>

BRASIL. **Medida Provisória nº 2151-3 de 31 de maio de 2001**, que cria a Comissão da Anistia do Ministério da Justiça. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/anistia/sobre-a-comissao>>

BRASIL. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos**. Brasília: SEDH/PR, 2007.

BRASIL. **Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3**. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Brasília: SEDH/PR, 2010.

BRASIL. **Relatório Figueiredo** (1967). Ministério do Interior. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/doc/142787746/Relatorio-Figueiredo>>

DANTAS, Eder; NUNES, Paulo Giovanni Antonino; SILVA, Rodrigo Freire de Carvalho e. **Golpe civil-militar e Ditadura na Paraíba**. História, memória e construção da cidadania. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014.

FERREIRA, Lúcia de Fátima Guerra; ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares; MELO, Vilma de Lurdes Barbosa e. **Direito à Memória e à Verdade**: Saberes e práticas docentes. João Pessoa: Editora do CCTA, 2016.

FERREIRA, Lúcia de Fátima Guerra; ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares. Relatório de Atividades do NCDH/CCHLAUFPB - 2016. João Pessoa, 2017.

GADOTTI, Moacir. **Pedagogia da práxis**. 2ed. São Paulo: Cortez, 1998.

MELO, Ana Lúcia Gomes de et al. (Orgs.). **Catolé do Rocha em muitas lentes**. João Pessoa: Gráfica JB, 2013.

MORIN, E. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNESCO, 2001.

PARAIBA. Comissão Estadual da Verdade e da Preservação da Memória do Estado da Paraíba. **Relatório Parcial**. João Pessoa: A União, 2014.

STARLING, Heloísa M. Sobre os silêncios da Ditadura Militar. In: FIGUEIREDO, Lucas. **Lugar nenhum**: militares e civis na ocultação dos documentos da ditadura. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, p. I-IV.

TELES, Janaína de Almeida. Os familiares de mortos e desaparecidos políticos e a luta por verdade e justiça no Brasil. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir. **O que resta da ditadura**. São Paulo: Boitempo, 2010.

VALE, Eltern Campina. **Tecendo Fios, Fazendo História**: a atuação Operária na Cidade-Fábrica Rio Tinto (Paraíba, 1959-1964). Dissertação (Mestrado em História) UFC. Fortaleza, 2008.

## 9 - JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO COMO INSTRUMENTO DE VIABILIZAÇÃO DA QUALIDADE DA DEMOCRACIA E REDEMOCRATIZAÇÃO DOS SISTEMAS POLITICOS: COMPARAÇÃO ENTRE BRASIL, ARGENTINA E CHILE

Raquel Bento de Sales<sup>78</sup>

### Resumo

O objetivo deste trabalho é comparar a justiça de transição entre Brasil, Chile e Argentina, e como se classifica o processo democrático em cada um deles. Partindo da ideia de que a justiça de transição é de denotada relevância no processo democrático, será estudado como critério de análise os fatores e elementos que são desenvolvidos em cada um desses países e qual a importância dos mesmos na consolidação democrática. A justiça de transição tem a finalidade de abolir as barreiras que interligam dois regimes políticos e garantir que os eixos da verdade, memória, responsabilização, retratação e compensação do Estado em face das vítimas, punição dos agentes estatais que cometeram atrocidades durante o período autoritário seja efetivado numa busca de concretização dos Direitos Humanos. Além de ser um meio de efetivação dos Direitos Humanos, a justiça de transição é sem dúvida um importante fator no processo de redemocratização e consolidação da democracia, pois permite que ao revisar e conhecer seu passado autoritário, a sociedade possa construir um futuro mais democrático. Por este motivo, acreditando-se na relevância da mesma, será tratado de forma comparativa alguns elementos que são determinantes numa democracia, como: participação política, processo eleitoral, funcionamento do governo, cultura política, etc. O processo transicional aconteceu em todos os países que estão sendo objeto deste trabalho a partir do final da Guerra Fria, contudo, os países em análise, segundo pesquisas, estão à frente do Brasil no processo de redemocratização. Posto isso, o que faz os outros países serem mais efetivos e completos em relação a democracia? Será este o questionamento que buscar-se-á responder. O presente artigo será fundamentado em uma pesquisa teórica, análise de dados de cada país, bem como literaturas que abordam o contexto da justiça de transição e temas afins, objetivando, sobretudo, demonstrar a importância dos critérios utilizados em cada país que torna eficaz a democracia.

**Palavras-chaves:** Justiça de Transição. Redemocratização. Brasil, Chile e Argentina.

### Introdução

O objetivo do presente trabalho consiste em abordar o tema justiça de transição e o liame deste com os meios efetivos de consolidação democrática, além de pesquisar

---

<sup>78</sup> Bacharelada em Direito pela Associação Caruaruense de Ensino Superior e técnico (ASCES) em Caruaru – PE. Grupo de pesquisa: O Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos e o Processo de Justiça de Transição no Brasil, Argentina e Chile. Orientado e coordenado pelo Professor Emerson de Assis, Doutorando em Direito e Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professor da Associação Caruaruense de Ensino Superior (ASCES) em Caruaru – PE.

quais elementos e de que forma são utilizados nos países que passaram pelo processo de transição e são mais democráticos que o Brasil. Os países em pauta serão Argentina e Chile. A comparação entre estes países e o Brasil dar-se-á com o fim de melhor compreender as medidas adotadas em cada um dos países e o grau de influência dos meios utilizados para a efetivação e viabilização democrática.

Para contextualizar o instituto da justiça de transição se faz necessário conhecer de que forma e como aconteceu no Brasil e nos países a serem analisados. Sabe-se que a sociedade moderna compactua de alguns conhecimentos históricos, muito desses conhecimentos e da forma que eles são absorvidos vai determinar as formas de agir de cada um de maneira isolada, e é esse individualismo que vai determinar os rumos da democracia, considerando que o indivíduo sempre será a parte de um todo. Esse assunto será discutido com mais ênfase quando for falado acerca da participação e cultura política.

Dada a relevância da temática, justiça de transição e democracia, buscar-se-á compreender os fenômenos que tornam eficiente a democracia nos países ocidentais em análise, além dos instrumentos internacionais de proteção e garantia aos direitos do homem, que têm imprescindível importância na determinação de uma eficiente justiça de transição e conseqüentemente de uma democracia mais sólida.

Não seria coerente adentrar nessa temática sem levar em consideração a situação política atual do país. Sabendo-se, pois, é dos acontecimentos e das realidades sociais que se transformam ao longo do tempo que faz nascerem as exigências do direito para adequar a sociedade aos fatos e evitar o caos. Posto isso, será feita a análise da justiça de transição no papel da democracia dos sistemas políticos, considerando-se que é dentro de um sistema político que são determinados os eixos de um país, e isso acontece porque dentro desses sistemas existe um ciclo de comunicação e interação que, se não for legítimo, pode ser o fim de uma democracia, portanto, os funcionamentos desses sistemas políticos dependem de vários fatores, para que não se torne um veículo de arbitrariedade e degradação dos direitos humanos.

Dessa feita, o presente trabalho se propõe a analisar e comparar a justiça de transição e seu papel na viabilização e qualidade da democracia e redemocratização dos sistemas políticos. Esse trabalho será realizado através de dados apresentados pela EIU- *Economist Intelligence Unit's*, E pelo global de classificação da democracia – *global democracy*, e conforme já dito a pesquisa envolve análise teórica também que apresentam a realidade democrática de cada país e elencam os institutos desta pesquisa.

## 1. Breve histórico do período ditatorial e transicional do Brasil, Chile e Argentina

O Brasil viveu um período de grandes turbulências políticas e violações de direitos durante a ditadura militar, período que ficou assim conhecido por ter sido desencadeado por agentes do estado, com o apoio de importantes setores da sociedade civil como:

Grande parte do empresariado, da imprensa, dos proprietários rurais, da Igreja Católica, vários governadores de Estados importantes – como Carlos Lacerda, da Guanabara; Magalhães Pinto, de Minas Gerais e Ademar de Barros, de São Paulo – e amplos setores de classe média pediram e estimularam a intervenção militar, como modo de pôr fim à suposta ameaça de esquerdização do governo e de se controlar a crise econômica. O golpe também foi recebido com alívio pelo governo dos Estados Unidos, que não via com bons olhos a aproximação de Goulart com as esquerdas (ARAUJO et al, 2013, p. 16).

O apoio desses setores representativos da sociedade foi a razão pela qual muitos historiadores e pesquisadores caracterizassem o golpe de 1964 como “civil-militar” por ter contado com o apoio das massas. Após a instauração dos militares no poder, começou a longa saga de punições, violências, repressão, desaparecimentos forçados etc., ou seja, a supressão dos direitos universais por mais de duas longas décadas durando até 1985. (ARAUJO, 2013)

E neste lapso temporal:

Lideranças políticas e sindicais foram presas, parlamentares cassados, militantes políticos exilados. A ditadura fechou os partidos políticos existentes e criou dois novos: Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e Movimento Democrático Brasileiro (MDB) — um partido de situação e outro de “oposição consentida”. O novo governo editou Atos Institucionais com os quais criava condições excepcionais de funcionamento “legal” (ARAUJO et al, 2013, p. 19).

O governo ditava as regras e conduzia os sistemas institucionais e políticos ao seu modo, de maneira arbitrária e ameaçadora. Houve resistência e lutas durante todo o período ditatorial, contudo foi um momento marcado por grandes e irreversíveis violações às famílias, aos grupos sociais, aos políticos opositores do sistema, às famílias dos militantes, aos estudantes, etc. As medidas do governo ao longo do tempo se tornavam mais drásticas, as prisões ilegais, os exílios, torturas, desaparecimentos forçados, estupros, banimentos, assassinatos, etc. Diante do degradante quadro em que se encontrava o Brasil, as famílias tomadas pela dor das perdas irreparáveis, foram uma das

forças motrizes contra a ditadura. (ARAÚJO, 2013). O cenário brasileiro era sem dúvidas avassalador como se pode ver a seguir:

No Brasil, cerca de 50.000 pessoas foram presas durante o período da ditadura militar; 7.367 indiciadas e 10.034 atingidas na fase de inquérito, em 707 processos na Justiça Militar por crimes contra a segurança nacional; 4.862 foram cassadas; 130 banidas; milhares de exilados e, pelo menos, 426 mortos e desaparecidos políticos (incluindo 30 no exterior), segundo os dados levantados pela historiadora Janaína Teles. As famílias destes mortos e desaparecidos políticos foram algumas das primeiras vozes que se levantaram, ainda na década de 1970, contra os arbítrios e abusos cometidos pela ditadura em relação aos opositores políticos do regime e, ao longo das últimas décadas, se tornaram protagonistas na luta pelo direito à verdade e à justiça e na defesa dos direitos humanos no país.

Quando se fala de justiça de transição, fala-se de uma forma específica de justiça que difere dos conceitos gerais. Portanto, ela consiste em uma ponte que separa dois regimes, ou pode-se dizer que é o fim de uma autocracia e o começo de uma democracia, como aconteceu no Brasil. Nos períodos compreendidos entre 1964-1985, como já abordado, ondas de repressões e violações dos Direitos Humanos superabundaram, além dos rompimentos da ordem constitucional, como será tratado mais adiante. (QUINALHA, 2013)

A justiça de transição é caracterizada por quatro elementos, os quais compreendem: “[...] o direito à memória e à verdade, o direito à reparação das vítimas, a responsabilização dos agentes perpetradores das violações aos direitos humanos e a readequação democrática das instituições que possibilitaram os abusos de poder”. (BAGGIO, 2010, p.269).

A transição no Brasil se consolidou com a Assembleia Nacional Constituinte de 1988. O país encontrava-se em declínio, massacrado pelo “jugo” dos anos que retrocederam. E como se deu a justiça transicional no Brasil? Esse questionamento remete à análise muitas questões, e estas poderão ser também a resposta para o atual momento democrático do país. Pode-se afirmar que a justiça de transição, por não ter sido imediata como ocorreram em outros países da América Latina, (como por exemplo Chile e Argentina), tornou-se tardia e pouco efetiva. Segundo Galindo e Assis, (2014, p. 2):

Quando do advento da democracia como regime político pós-autoritário, surgem relevantes questões no campo da punibilidade de perpetradores de graves violações de direitos humanos, da responsabilidade do Estado por atos de seus agentes, nos deveres estatais de apuração da verdade acerca dos fatos ocorridos durante o

período de exceção, bem como de que modo o estado atuara na prevenção de novas situações de autoritarismo, incluindo a gradativa transformação cultural democrática e humanista.

Em determinados contextos torna-se difícil o esclarecimento dos legados históricos pós-regime ditatorial. As ocultações destes fatos remetem à sociedade um equívoco, e o desconhecimento do passado ditatorial reflete diretamente na cultura política, e a inviabilidade dessas informações revela muito sobre o presente e, possivelmente, sobre o futuro de uma democracia.

Dentre os eixos da justiça de transição, dois deles são fundamentais para a reparação e formação de uma democracia plena, são eles: memória e verdade, que estão intrinsecamente ligados e vão esclarecer os fatos, bem como trazer o acesso às informações sobre o período. A ineficácia desses eixos pode repercutir nas decisões políticas e no nível de participação política, podendo vir a contribuir inclusive com o ressurgimento de regimes autocráticos e democracias falhas. (QUINALHA, 2013).

Outros dois países, os quais estão sendo objeto de comparação neste estudo, Argentina e Chile, passaram por processos transicionais semelhantes ao do Brasil, e todos eles incorreram em sérias violações contra os Direitos Humanos (desaparecimentos forçados, torturas, homicídios, etc.). A história de perseguição e massacre na Argentina e Chile foi dos mais violentos, como se pode ver segundo Gabriel Péres Barberá (2014, p.45.):

*Ya derrocado el peronismo con el golpe militar de (1976) por este ultimo gobierno, que enprederían no sólo la mas sangretarepression imaginable, sino que aprovecharia esa circunstancia para llevar adelante una suerte de “limpeza” ideológica-cultural provocando la desaparición forzada e ilegal de por lo menos unas nueve mil personas conforme o acreditaciones judicialesy cuyo numeroascenderia a treinta mil según estimaciones de organismos de derechos humanos peirotorturalas e meterlas a vejamenes de todo tipo, así como aropriarse de sus bienes y hasta de sus hijos recém nascidos.<sup>79</sup> (grifo original)*

Contudo, entre estes países, a Argentina é o mais célere no processo democrático, dentre Brasil e Argentina; e dos três em análise, o Brasil foi o último a estabelecer uma comissão da verdade. Esse lapso temporal de 27 (vinte e sete) anos para a instauração da

---

<sup>79</sup> Derrubado o peronismo com o golpe militar de (1976) pelo último governo, que causou no país a mais sangrenta repressão já imaginável, sendo que aproveitaria essa circunstância para levar adiante a um tipo de limpeza ideológica-cultural, provocando a desaparecimento forçado de, pelo menos, nove mil pessoas conforme acredita o judiciário, cujo número passaria de 30 mil, segundo estimativas das organizações de Direitos humanos pelas torturas, mortes e violências de todo tipo, assim como a apropriação de seus bens e até mesmo de seus filhos recém-nascidos.” (Tradução Livre)

comissão da verdade, além de tornar ineficazes os eixos da justiça de transição, refletem na democracia do país. (BOLONHA; RODRIGUES, 2013).

## **2. Justiça de transição, redemocratização e democracia**

Em linhas gerais, a democracia existe para fundamentar o livre exercício da cidadania e garantir que os Estados trabalhem em função do povo, ou seja: “[...] a democracia é o poder pelo povo e para o povo: derivado do povo, pertence ao povo e deve ser usado para o povo. Portanto, o poder dos governantes resulta da investidura popular.” (PORTA, 2003, p.50). No entanto, democracia trata-se de um assunto complexo, e a sua existência de fato exige uma série de reconhecimento de direitos civis, políticos e sociais, e foi pela efetivação destes que a Constituição de 1988 elencou como cláusula pétrea, com o objetivo de garantir o Estado democrático de direito e o exercício do mesmo.

A democracia representativa, segundo Manuel Proença de Carvalho (2010, p.81) funda-se nos vectores essenciais: “[...]legitimidade democrática; representação política com sufrágio universal em relação com os partidos políticos; estados de partidos políticos, existência de referendo; pluralismo; separação de poderes complexa; fator político central: os partidos políticos e o sistema de partidos.”

É de bom alvitre ressaltar a importância desses vectores acima citados, tendo em vista que eles atuam contra qualquer tipo de arbitrariedade por parte do estado ou de qualquer grupo que venha agir contra a ordem constitucional. O Brasil, Chile e Argentina são democracias representativas, ou seja, os representantes são eleitos pela força do sufrágio universal de votos, e o titular do poder é o povo, tratando-se por tanto de países com base na soberania popular.

Afinal qual a diferença entre estes países sendo que todos sofreram um regime autocrático, e passaram ou passam por um processo de transição, contudo, estão em níveis diferentes de democracia? Quais são os elementos que determinam essas mudanças? Para responder essas perguntas será necessário comparar através de dados, os níveis e o funcionamento dos seguintes aspectos: processo eleitoral e pluralismo; funcionamento de governo; participação política e cultura política.

## Índice de Democracia Entre Argentina , Chile e Brasil

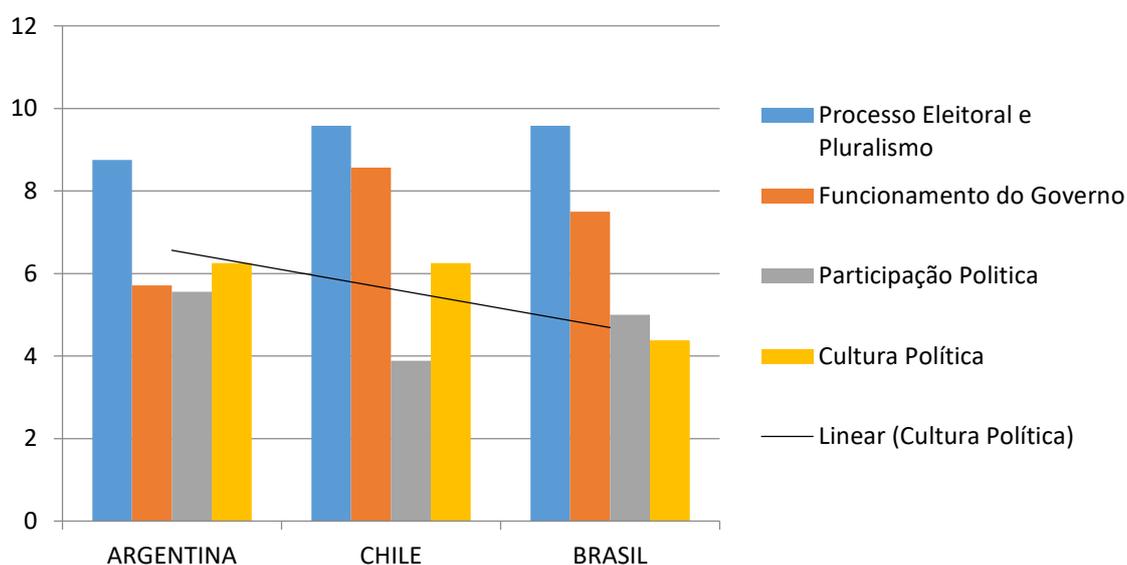


Figura N. 01 (Economist Intelligence Unit's, 2015)

O gráfico acima representa o resultado de uma pesquisa elaborada pela *Economist Intelligence Unit's*, (EIU) através da utilização de um modelo de *rating* que compreende indicadores qualitativos e quantitativos por meio de classificações publicadas em relatórios CRS (*Country Risk Service*). Assim, utilizando-se de metodologias e procedimentos usados para compilar as informações do CRS - notações de risco que são aplicadas de forma consistente e totalmente documentadas para garantir a qualidade e integridade das suas notações, a EIU mantém registros completos e trilhas de auditoria de atividades de notação de referência. Por meio desta metodologia que a EIU apresentou os resultados do índice de democracia da Argentina, Chile e Brasil. Através da ilustração do gráfico, nota-se que existe uma margem de diferença entre os elementos que são fundamentais para classificar a democracia de cada país. Entre eles, existe uma linear entre a cultura política dos países Chile e Argentina, ambos tendo uma pontuação idêntica de 6,25 enquanto que o Brasil 4,38. (ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT'S, 2015)

Uma notável curiosidade representada no gráfico, é que o elemento da participação política do Brasil está acima dos outros dois países. Parece contraditório que exista essa diferença incoerente entre dois eixos que são totalmente ligados entre si, que são cultura política e participação política, sendo que um depende do outro para ser eficiente quanto à qualidade da democracia.

Ora, se existe uma baixa educação e cultura política no Brasil e existe mais participação política, chega-se a uma conclusão óbvia de que as decisões e participações políticas são manipuladas e influenciadas, seja pelo meio midiático ou pelas informações geradas e fornecidas pela “indústria partidária” ou seja, 90% da mídia é partidária e tende a fornecer informações voltadas para o fim de convencer a população que não tem uma educação política a reproduzir aquelas informações e considerá-las verdadeiras, e a partir daí, tomar decisões políticas pouco acertadas, além do que, cabe ressaltar que o voto é obrigatório no Brasil, independentemente de qualquer consciência e conhecimento político os cidadãos tem o dever de irem as urnas.

A questão não coloca em dúvida a importância da participação política, esta é, sem dúvida, fundamental para classificar a qualidade de uma democracia como bem afirmou Arend Lijphart (2011, p. 320):

A participação eleitoral é um excelente indicador da qualidade democrática por dois motivos. Primeiro mostra o grau de interesse dos cidadãos em serem representados. Segundo, a participação é fortemente relacionada ao status socioeconômico e pode, dessa forma, servir também como indicador indireto da igualdade política: alto índice de comparecimento significa participação mais igualitária e, assim maior desigualdade.

Entretanto, a incoerência e a distância da participação política e cultura política, dois elementos que devem funcionar de forma harmônica, apresenta-se pelo resultado da pesquisa, distantes um do outro, tornando pouco efetivo seu papel de conduzir da melhor forma a tomada de decisões, seja por parte da sociedade cívica, seja pelos representantes. Esse raciocínio nos remete à concepção de que o Brasil possui uma democracia falha, e deixa margens para riscos quanto ao regime democrático, não só pela possibilidade da volta de um regime autocrático, mas, pela vulnerabilidade política e frágil democracia.

O desinteresse por política é resultado de uma cultura que não se aplica a desenvolver mecanismos de informações para integrar ao conhecimento da sociedade os fatos históricos de seu país. É nessa questão que se torna clara a necessidade de trazer ao eixo da verdade e memória uma maior abrangência e efetividade. Esse desconhecimento histórico por parte da maioria dos brasileiros é uma das principais causas resultantes da atual situação política e econômica do país. Segundo Bobbio (2000, p 45.) “Nas democracias mais consolidadas assistimos impotentes ao fenômeno da apatia política, que frequentemente chega a envolver cerca da metade dos que têm direito ao voto.”

Neste sentido afirma Miguel Reale: (1987, p. 36) “Se democracia é tanto mais real quanto mais os cidadãos participam das decisões do poder público, torna-se claro que a integração democrática será tanto mais garantida e consciente quanto mais se estender o campo de informações prestadas aos seus destinatários.”

A efetividade da memória e verdade nos países Chile e Argentina, que, como já visto, também sofreram um processo de justiça de transição muito semelhante ao do Brasil, e viveram um período ditatorial tão violento quanto o Brasil, é o que resulta em uma maior cultura política, o que só se torna possível através de conhecimento, e são esses elementos que tornam esses países mais democráticos.

Democracia está fundamentada na compreensão dos Direitos Humanos que reconheçam e garantam aos cidadãos os direitos civis, políticos e sociais. Nesse conjunto de direitos deve existir uma sólida participação política. O que determinará a qualidade democrática são as circunstâncias, e a forma como esses elementos se desenvolvem. Existem grandes instabilidades em um governo democrático “[...] por que não existem fórmulas capazes de prever as metamorfoses que passam muitos países que transitam entre os polos que separam os regimes autoritários dos democráticos” (ILB, 2016).

Em um momento pós-ditadura, pode ser considerado que o país superou e aboliu um regime opressor, mas não suas raízes. Portanto, é necessário um cuidado na elaboração de defesas, garantindo a inviabilidade e a pequena possibilidade da autocracia se reerguer. Essa vulnerabilidade pós-regime existe pelos danos que são causados à sociedade; as perdas, os abusos, as torturas, etc. Para haver uma solidez democrática é necessário um conjunto de medidas que tornem efetivos os direitos políticos, civis e sociais. Essas medidas geralmente são tomadas por meio de uma organização que observa os Direitos Humanos, medidas protetivas, elaboração de uma constituição que vede margens para o abuso de poder, e essas medidas não devem partir de um grupo isolado ou de alguns, mas de cada indivíduo, bloqueando o surgimento de novas tiranias.

Segundo o pensamento de Bobbio (2004, p.57):

O individualismo é a base filosófica da democracia: uma cabeça um voto. Como tal, sempre se contrapôs (e sempre se contraporá) as concepções holísticas da sociedade e da história, qualquer que seja a providência das mesmas concepções que tenham em comum o desejo pela democracia entendida como aquela forma de governo no qual todos são livres para tomar decisões sobre o que lhe diz respeito e tem o poder de fazê-lo.

Primeiro momento da análise do pensamento de Bobbio, traz a constatação de mais um problema que surge como resultado das decisões que são tomadas individualmente pelo eleitor. Se o eleitor não tem cultura e educação política, a sua participação pode influir em péssimas escolhas e conseqüentemente em maus resultados. O individualismo tornou-se:

A justificação da democracia, ou seja, a principal razão que nos permite defender a democracia como a melhor forma de governo ou a menos ruim, está precisamente no pressuposto de que o indivíduo singular, o indivíduo como pessoa moral e racional, é melhor juiz do seu próprio interesse. (BOBBIO, 2000, p. 424)

Um Estado Democrático de Direito “[...] se baseia na dignidade ontológica da pessoa humana, esta pressupõe o ‘direito a ter direitos humanos’ como meio indispensável para conter o oponente risco do abuso do exercício do poder” (BOBBIO, 2004, p.8). Essa linha de raciocínio explicita um fator fundamental que garante a democracia, ou seja, o direito e o exercício de cada indivíduo forma um resultado que vai garantir uma democracia boa ou ruim. Por esse motivo, a informação do gráfico acima informa um índice de maior participação política no Brasil, muito embora em contraposição, Chile e Argentina se apresentem mais eficientes e com maiores índices de cultura política, diferença que vai surgir na classificação da qualidade democrática deixando o Brasil abaixo dos outros dois países em análise.

O gráfico abaixo representa os resultados da pesquisa realizada pela *Global Democracy Ranking* quanto à qualidade da democracia, apresentando dados empíricos em um quadro comparativo desde 2005 até 2014:

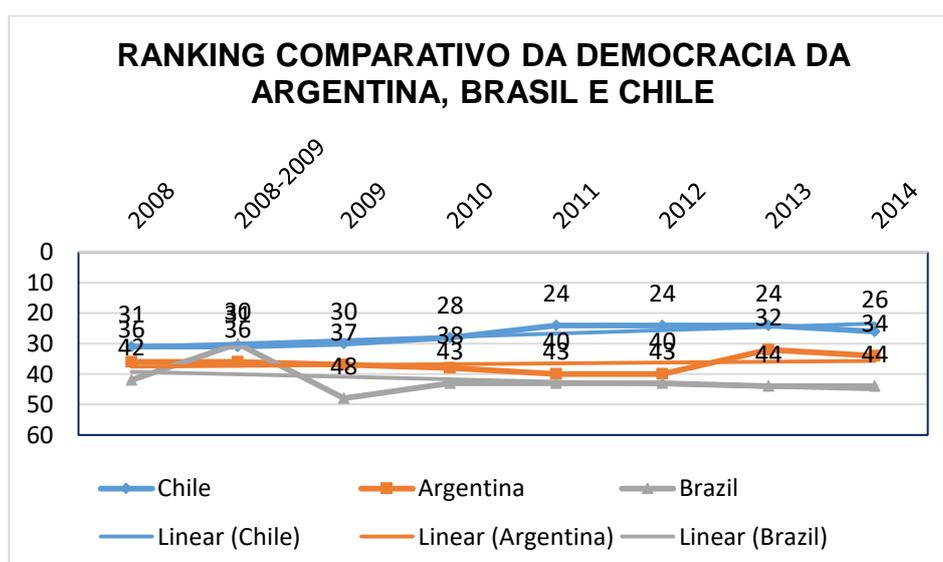


Figura 02 (GLOBAL DEMOCRACY, 2015)

Essa pesquisa realizada pela *Global Democracy* – Organização independente que utiliza-se do método quantitativo e qualitativo numa produção anual global de classificação por meio de indicadores já existentes e realizadas por outras organizações sérias de grande credibilidade como a *Freedom House*, o Bando Mundial, e o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas que considera outras dimensões importantes na classificação dos rankings democráticos, não apenas políticas, com o objetivo de encorajar reformas em curso, melhorias e inovações, para uma melhor qualidade na democracia. Diante deste gráfico que representa a comparação entre os três países, ilustrando quanto cada um cresceu e decresceu desde 2005 até 2014. Os dados apresentados no gráfico, mostra que a qualidade democrática no Brasil, na maior parte do tempo foi decrescente.

Com exceção do final de 2008 e o começo de 2009, período de transição de forte crise econômica e política. Nesse período, devido à valorização do real e os estímulos do governo, rapidamente houve um crescimento do Brasil, o que não durou muito, pois, ainda em 2009 desencadearam-se uma série de escândalos políticos e crise no Senado. Mesmo assim esse foi o ano no qual o Brasil foi classificado com a melhor democracia em relação aos outros anos, realidade que também mudou devido esses acontecimentos interferirem no funcionamento do governo, sendo classificado em 2008-2009, com posição 36 no ranking, e em 2009 com posição 37, e continuou decaindo até 2014 ficando na posição 44.

As tendências do Brasil desde o início do processo de redemocratização e de transformação institucional no Brasil foram frutos de grandes acordos. (FAORO, 2000). É o que afirma também Paulo Abrão e Tarso (2009):

Isso se justifica, de uma parte porque todas as transições políticas para a democracia foram feitas sob compromisso. De outra porque a democracia expandiu-se mais como “forma” do que como “substância”. Na verdade, nenhum dos regimes de fato foi derrotado ou derrubado por movimentos revolucionários de caráter popular; logo, os valores que sustentaram as ditaduras ainda são aceitos como “razoáveis” para a época da guerra fria, e também face às “barbáries também cometidas pelos resistentes de esquerda.”

Em uma comparação lógica entre os países em análise e a qualidade de suas democracias, há alguns fatores que determinam a qualidade democrática em cada um deles. A América Latina passou por algumas ondas de democracia que se deram justamente com as transições dos regimes políticos. Entretanto essas ondas de democracia vieram acompanhadas de avanços e retrocessos, e para compreendê-las é necessário um

prévio entendimento do funcionamento das estruturas institucionais e como se desenvolvem entre sociedade e governos. (ILB,2016)

Para compreender os paradigmas dos sistemas políticos e da democracia no Brasil, é relevante dar determinada importância para os partidos políticos, os quais possuem fundamental papel na consolidação e legitimação das democracias. (ALBUQUERQUE, 2014). No objetivo de situar o papel dos partidos políticos na qualidade da democracia, estes “[...] aparecem ligados à extensão do sufrágio popular e às prerrogativas parlamentares, se bem que o termo partido surja muito antes do aparecimento das organizações políticas assim designadas.” (PROENÇA, 2010, p.97).

Os partidos políticos, assim denominado originariamente por Maurice Duverger no contexto Europeu em meados do século XIX, possui uma extensa área de compreensão no que se refere ao âmbito e extensão social dos partidos, quanto nas classificações criadas por Duverger, e intensificada por diversos cientistas políticos, tendo-se em vista essa amplitude acerca do assunto, não é possível delimitá-lo ou abordá-lo de maneira mais minuciosa no presente trabalho. (DUVERGER, 1980).

O sistema de partidos é o que Manuel Proença (2010, p.106) afirma ser:

O sistema que estuda a dimensão eleitoral e o modo de exercício de poder pelos partidos políticos, numa determinada sociedade, bem como as respectivas consequências, a possibilidade de alternativas governamentais, coesão ou não da base de sustentação parlamentar e a maior ou menor influência sobre as normas constitucionais de repartição de competência dos órgãos públicos.

Nesse diapasão, o sistema brasileiro é classificado como multipartidário, “[...] como o próprio nome indica, pressupõe a existência de forças políticas de dimensão variada.” (PROENÇA, 2010, p.111) Segundo Sartori (apud, PROENÇA 2010), “[...] trata-se de sistemas partidários pulverizados, não consolidados, em que nenhum dos partidos consegue conquistar percentagens consistentes de voto”. Diante desse conceito, ao se analisar o sistema brasileiro, observa-se uma grande instabilidade política que resulta da fragmentação partidária.

Já há algum tempo, ouve-se falar de reformas políticas no Brasil em busca de um sistema mais congruente, menos fragmentado, e que possa oferecer bases sólidas para o governo. Atualmente tem-se mais de 36 partidos com representação no congresso e nenhum deles são maioria. Essas questões são mais que dados que se comprovam no dia a dia, trata-se de um governo frágil e, conseqüentemente, uma democracia representativa falha, ineficaz e em decorrência desta há uma decadência progressiva do sistema

democrático, comprometendo o bom funcionamento da política e da democracia. Isto acontece devido ao importante papel dos partidos políticos na consolidação democrática, devido ser um instrumento que liga a sociedade civil às instituições públicas. (MEZZAROBA, 2004).

Ao comparar a democracia do Brasil com a de outros países, especificamente entre Chile e Argentina, o fato da justiça de transição ter sido mais influente e determinada no compromisso de revelar a verdade sobre o período, influenciou na percepção política de seus cidadãos constituindo uma cultura cívica de mais participação consciente. Sabe-se que a representatividade em uma democracia é a base da governabilidade, e a representação vai gerar os atos políticos e sociais que se operam na sociedade. Tudo que for realizado politicamente deriva de uma anterior “homologação popular” quando através do voto secreto e direto faz se representar. Para tanto:

Torna-se necessário estabelecer um relacionamento equilibrado e dinâmico entre o poder público e a sociedade, de tal modo que o estado não seja fortalecido em si e por si mesmo, isto é, em função dos fins que lhe são próprios, mas sim em razão das finalidades dos indivíduos, dos grupos naturais e da coletividade em seu conjunto. Por outras palavras, as regras de direito devem ter a sociedade civil como sua principal destinatária. (REALE, 1987, 42)

O sistema partidário brasileiro é extremamente fragmentado, o que constitui um grande problema para governabilidade, gerando uma coalizão, onde quase todas as decisões resultam de negociações, o que pode-se chamar de alianças heterogêneas. Essa fragmentação existe devido ao excesso de partidos políticos e a fraqueza ideológica, o que compromete a tomada de decisões e que muitas vezes gera instabilidade e momentos de crises políticas constantes, o que se verifica perfeitamente no Brasil (ILB, 2016).

### **Considerações Finais**

Diante do exposto, tem-se como ponto de partida a análise dos paradigmas que sustentam a frágil democracia brasileira. A constatação dos problemas que cercam o atual regime político brasileiro não é inédita, vem sendo discutida em setores importantes, como nos centros universitários, nas academias e nos setores políticos. Há discussões sobre novas medidas de reformas nos setores sociais e na inserção de novos meios de democratização e redemocratização. No entanto, a estagnação dos mecanismos que promovem a inclusão da sociedade cívica nas decisões políticas é quase escassa. Há uma

latente falta de iniciativa com o fim de promover reformas institucionais e sociais quanto à importância da democracia e o papel individual na sua construção e consolidação, sendo esta ausência um dos motivos que diferenciaram os níveis democráticos entre os países estudados.

Frente os índices demonstrativos utilizados no presente trabalho, a ausência de instrumentos de viabilização da cultura política e educação política foram os principais fatores que determinaram o resultado da baixa qualidade democrática no Brasil em comparação com o Chile e a Argentina.

O Chile e a Argentina diferenciam-se do Brasil e influenciou o modo da sociedade civil por meio da efetiva justiça de transição através dos elementos memória e verdade, propulsionando uma maior cultura política e participação mais consciente. Percebe-se, essencialmente nos países mais democráticos que a qualidade democrática depende de um conjunto de fatores essencialmente de caráter social e estrutural, levando a sociedade cívica um despertar para seriedade dos temas políticos, tratando-os não apenas como uma obrigação, mais como um dever que promove direitos, produz melhor qualidade de vida e políticas sólidas. Frente as pesquisas e índices demonstrativos apresentados no presente trabalho, a reatitilidade do período ditatorial, trazendo efetiva memória e verdade no Chile e Argentina, despertou na consciência cidadã destes países a responsabilidade de decisões políticas serias e pensadas, bem como promoveu maior educação política e cultura política, fazendo-os obter melhores resultados democráticos, pois é da sociedade cívica que uma boa democracia se estabelece.

Para mudanças reais em setores importantes da sociedade, como educação, política, desenvolvimento dos cidadãos conscientes e participativos quanto às tomadas de decisões do poder público. Quanto mais eficientes forem os eixos da verdade e memória, mais consciente será a tomada de decisões por parte dos cidadãos, e o acesso à informação, além de conscientizar os destinatários, gera a cultura da participação e, como visto em todo o trabalho, é impossível falar de democracia sem participação e cultura política.

Uma destas mudanças necessárias deve acontecer nas mídias brasileira, ou na maneira de receber, reproduzir e exercer a cidadania por meio do processamento destas informações que influencia na percepção e posicionamento da sociedade. A absorção do que é reproduzido pela mídia, traduz-se em uma manipulação da sociedade, distorcendo e escondendo fatos, levando a sociedade a tomar decisões nas “verdades” apresentadas como fontes seguras de posicionamento e tomada de decisões. Em segundo plano, há uma

necessidade latente e urgente por reformas e reparações institucionais, que ativem o potencial social para uma cultura participante e interessada no passado histórico de seu país e nas políticas em geral, e a partir daí haja uma maior interação nas demandas e na formação das decisões políticas e sociais.

O gráfico contendo informações da Global Democracy mostra o nível da democracia brasileira que na maior parte do tempo foi decrescente, resultado que decorre e possui apoio na falta de cultura política, mídias partidárias, o retardamento da justiça de transição e na ausência de formação consciente acerca da cidadania.

Conclui-se que na comparação entre os países analisados: Argentina, Chile e Brasil, destas, do ponto de vista da cultura política, o Brasil é o menos atuante. O exercício da democracia exige reformas urgentes, que devido a sua escassez tem tornado inviável o pleno exercício da democracia. De forma que, depois que aconteçam essas mudanças, a qualidade democrática brasileira se equipare a de outros países mais consolidados.

## Referências

ABRÃO, Paulo; GENRO, Tarso. **Memória Histórica, Justiça de Transição e Democracia sem fim.** Conferência de abertura do Seminário Luso-Brasileiro sobre Regime e Memória Política proferida pelo Ministro da Justiça do Brasil em 20/abril/2009 no Centro de Estudos Sociais-CES da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

ALBUQUERQUE, Armando. **Democracia e cidadania na América Latina: uma análise comparada 2014.** Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=251be5d69cc38dd1>> Acesso em 17 ago. 2016.

ARAÚJO, Maria Paula; SILVA, Izabel Pimentel; SANTOS, Desirree dos Reis. **Ditadura militar e democracia no Brasil: história, imagem e testemunho.** 1. ed. Rio de Janeiro: Ponteio, 2013. Disponível em: <[http://www.historia.ufrj.br/pdfs/2013/livro\\_ditadura\\_militar.pdf](http://www.historia.ufrj.br/pdfs/2013/livro_ditadura_militar.pdf)> Acesso em 20 maio 2016.

BAGGIO, Roberta Camineiro. Justiça de Transição como Reconhecimento: limites e possibilidades do processo brasileiro In: SANTOS, Boaventura De Sousa et. al. (Org.) **Repressão e Memória Política no Contexto Ibero Brasileiro: estudos sobre Brasil, Guatemala, Moçambique, Peru e Portugal.** Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia; Portugal: Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Sociais, 2010, pp. 260-286. Disponível em: <[http://www.memoriasreveladas.arquivonacional.gov.br/media/Repre\\_Memoria\\_.pdf](http://www.memoriasreveladas.arquivonacional.gov.br/media/Repre_Memoria_.pdf)> Acesso em: 20 maio 2016.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia.** Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BOLONHA, Carlos; RODRIGUES, Vicente. **Justiça De Transição No Brasil: Dilemas Da Comissão nacional da verdade e da lei de acesso as informações.** Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d0aae9539e4dd0bd>> Acesso em 17 ago. 2016.

CARVALHO, Manuel Proença de. **Manual de ciência política e sistemas políticos e constitucionais.** Lisboa: Quid Juris Sociedade, 2010.

DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. Tradução de Cristiano Monteiro Oiticica. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar; Brasília: UnB. 1980.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 10 ed, v. 2. São Paulo: Publifolha, 2000.

GALINDO, Bruno; ASSIS, Emerson. Justiça de transição, violência do Estado e criminalidade comum: relações possíveis à luz das transições políticas, na Argentina, no Chile e no Brasil. In: **XXIII Congresso Mundial de Ciência Política da IPSA (International Political Science Association)**. Montreal: IPSA, 19 jul. a 24 jul. 2014. Disponível em: <[http://paperroom.ipsa.org/papers/paper\\_34537.pdf](http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_34537.pdf)>. Acesso em: 25 ago. 2016.

GLOBAL DEMOCRACY RANKING. **The Democracy Ranking of the Quality of Democracy**. 2015. Disponível em:< <http://democracyranking.org/wordpress/>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

INSTITUTO LEGISLATIVO BRASILEIRO (ILB). **Modelos de Democracia**. Disponível em: <<http://saberes.senado.leg.br/mod/book/view.php?id=26721&chapterid=69352>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

INSTITUTO LEGISLATIVO BRASILEIRO (ILB). **Democracia e Autoritarismo**. Disponível em: <<http://saberes.senado.leg.br/mod/book/view.php?id=26721&chapterid=69352>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

INSTITUTO LEGISLATIVO BRASILEIRO (ILB). **Representação política**. Disponível em: <<http://saberes.senado.leg.br/mod/book/view.php?id=26721&chapterid=69352>>. Acesso em: 25 jun. 2016.

MEZZAROBA, Orides. **Introdução ao Direito partidário brasileiro**. 2 ed, Imprensa: Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2004.

PÉREZ BARBERÁ, Gabriel: Terrorismo de Estado: impunidade y punición em Argentina. In: SABADELL, Ana Lúcia; SIMON, Jan-Michael; DIMOULIS, Dimitri (orgs.). **Justiça de Transição: das anistias às comissões da verdade**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, pp. 41-68.

PORTA, Donatella Dela. **Introdução à ciência política**. Lisboa: Editorial Estampa, 2003.

QUINALHA, Renan Honório. **Justiça de transição: contornos do conceito**. São Paulo: Dobra Editorial, 2013.

REALE, Miguel. **Liberdade e democracia: em torno do anteprojeto da comissão provisória de estudos constitucionais**. Imprensa: São Paulo, Saraiva, 1987.

THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT. **Índice de democracia 2015: Democracia em uma época de ansiedade**. Disponível em: <[http://www.eiu.com/public/topical\\_report.aspx?campaignid=DemocracyIndex2015](http://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=DemocracyIndex2015)> Acesso em: 10 maio 2016.

## 10 - (IN)JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO: POR QUE NO BRASIL NENHUM AGENTE DE ESTADO QUE COMETEU CRIMES DURANTE A DITADURA ESTÁ PRESO? (MOTIVAÇÕES HISTÓRICAS E POLÍTICAS PARA A IMPUNIDADE)

Jair Pessoa de Albuquerque e Silva<sup>80</sup>  
jair.pessoa@gmail.com

### RESUMO

O retorno à normalidade democrática, após a nefasta experiência do estado de exceção, demanda da sociedade afetada pelo arbítrio o cumprimento de uma agenda onde constam quatro tipos de deveres, sendo o conjunto deles o que chamamos Justiça de Transição. São eles: a promoção da memória e da verdade, a reparação dos danos morais e materiais sofridos pelas vítimas e seus familiares, a reforma das instituições e, por fim, o efetivo exercício da justiça criminal em face dos agentes que cometeram graves violações aos direitos humanos. No Brasil, enquanto os três primeiros pilares têm sido erguidos (a despeito da demora e dos avanços e recuos), o item *justiça criminal* é nulo. Não há nenhum mandante ou executor dos sequestros, torturas, estupros e assassinatos na cadeia. A vexatória e revoltante situação afronta o Estado democrático de direito, máxime quando se constata que, em outros países do Cone Sul, onde ditaduras também foram instauradas, a Justiça de Transição caminhou até a implementação deste quarto elemento. Ex-ditadores e membros da cúpula de seus respectivos regimes foram condenados e presos após condenações criminais. O presente trabalho pretende investigar as razões políticas e históricas que antecederam a Lei da Anistia brasileira – lei pela qual esses algozes dos porões da ditadura foram perdoados e, assim, puderam gozar de plena liberdade até hoje. A anistia é o fim alcançado pela ditadura em sua retirada estratégica do poder. Importa-nos saber o que se deu antes dela, entender quais caminhos percorreram certos setores da sociedade brasileira que tiveram papel determinante para que chegássemos a um modelo de transição entravado no quesito *aplicação da lei penal*, fazendo com que o Brasil mereça, também por esse motivo, o título de país da impunidade.

**Palavras-chave:** Redemocratização; Justiça de Transição; Impunidade Criminal.

### INTRODUÇÃO

Começemos por uma constatação ao mesmo tempo perturbadora e vexatória: o Brasil é “o único dos países dos que foram submetidos às grandes ditaduras (...) latino-americanas da segunda metade do século XX que não puniu (...) práticas de exceção hediondas cometidas por agentes públicos no período” (SÁBER, 2009, p. 187).

---

<sup>80</sup> Bacharel em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba (1995). Advogado nas áreas cível, trabalhista e direito internacional privado desde 1996. Mestre em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas pela mesma Universidade (2014). Professor de Direito Civil, Direito Processual Civil e Direito Processual do Trabalho desde 2015.

Decorre naturalmente daí a comichão de perguntar: por quê?

De fato, correram o mundo nas duas últimas décadas notícias sobre a merecida (ainda que tardia) punição criminal, exercida contra agentes estatais que cometeram crimes e graves violações aos direitos humanos nos países sul-americanos durante seus respectivos períodos de exceção. O solitário mal-exemplo é o Brasil: nenhum torturador, nenhum estuprador, nenhum homicida de dissidentes políticos, absolutamente ninguém está preso.

Iremos em breve defrontar-nos com o conceito de Justiça de Transição, mas, por hora, vejamos como nossos *hermanos* estão, com efeito, muito à frente de nós, quando o assunto é punição criminal de agentes de Estado perpetradores de crimes atrozes nas ditaduras instaladas no Cone Sul.

Em 1998, o juiz espanhol Baltasar Garzón decretou a prisão de ninguém menos que o ex-presidente chileno Augusto Pinochet, a qual foi efetuada, na verdade, em Londres, pelo juiz Nicholas Evans, em outubro do mesmo ano<sup>81</sup>. Sob a alegação estar doente em decorrência da avançada idade, o ditador morreu aos 91 anos, em confortável prisão domiciliar – ironicamente no Dia Internacional dos Direitos Humanos (10 de dezembro de 2006)<sup>82</sup>.

No mesmo ano (agosto), morreu Alfredo Stroessner, ex-ditador paraguaio, exilado no Brasil desde 1989<sup>83</sup>. Embora não tenha sido efetivamente encarcerado, ordens de prisão chegaram a ser emitidas pela Justiça paraguaia em 2005 contra ele e seu chefe de Estado-Maior, o general Alejandro Fretes Dávalos, ambos acusados de comandar a repressão brutal que promoveu vários assassinatos de opositores do regime. Não houve tempo de extraditar Stroessner antes de sua morte, mas Dávalos morreu em prisão domiciliar, também em 2006<sup>84</sup>.

No Uruguai, os ex-ditadores Juan María Bordaberry (então com 81 anos de idade)<sup>85</sup> e Gregório Álvarez (85 anos)<sup>86</sup> também foram condenados à prisão: o primeiro, em 2010, a uma pena de 25 anos, por 37 casos de homicídio, e o segundo, que já cumpria

---

<sup>81</sup> Para uma rápida compreensão sobre esta prisão tão peculiar (um ex-presidente chileno, preso na Inglaterra a pedido de um juiz espanhol), ver Lopes Jr. (2014, p. 1), em [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=5857](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5857).

<sup>82</sup> Conferir em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u102428.shtml>

<sup>83</sup> Conferir em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u99079.shtml>.

<sup>84</sup> Conferir em <http://www.ultimahora.com/murio-fretes-davalos-responsable-del-operativo-condor-paraguay-n12091.html>.

<sup>85</sup> Conferir em <http://veja.abril.com.br/mundo/uruguai-sentencia-ex-ditador-a-25-anos-de-prisao/>

<sup>86</sup> Conferir em <http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL1485955-5602,00-EXDITADOR+E+CONDENADO+A+ANOS+DE+PRISAO+NO+URUGUAI+PELO+GOLPE+DE.html>

prisão domiciliar por outra sentença, a mais 30 anos, em razão de 10 assassinatos de dissidentes políticos – esta última condenação é de 2011.

Em 2014, foram condenados à prisão perpétua Federico Minicucci (82 anos), Jorge Crespi (80), Gustavo Cacivio (71) e Néstor Cendón (66) – militares de alta patente, já reformados – ainda que em avançada idade, sob a acusação de envolvimento em 204 casos de tortura, estupro e homicídio, cometidos durante a ditadura militar argentina<sup>87</sup>. Mesmo o ex-ditador argentino Jorge Rafael Videla morreu aos 87 anos, em maio de 2013, dentro da prisão de Marcos Paz, em Buenos Aires, onde cumpria prisão perpétua por crimes contra a humanidade cometidos durante aquela ditadura<sup>88</sup>.

Da Bolívia vieram notícias sobre a prisão do ditador Luis García Meza. Em 2015, mesmo contando 86 anos de idade, quando já cumpria pena de 30 anos em um hospital militar de La Paz por crimes de lesa-humanidade, recebeu (mas não assinou) a citação pela qual a Justiça italiana instava-o a defender-se em processo criminal – entre suas vítimas, havia 43 cidadãos italianos<sup>89</sup>.

Esses exemplos são emblemáticos: os condenados e presos ou são ex-presidentes (os próprios ditadores) ou pertenceram à cúpula dos regimes autoritários de seus respectivos países, valendo destacar que Chile, Paraguai, Uruguai, Argentina, Bolívia e Brasil conjugaram seus aparelhos repressores naquela que se chamou “Operação Condor” – a aliança político-militar criada com o objetivo de ajuda mútua e coordenada para perseguir, prender e(ou) eliminar líderes dissidentes e, num leque mais abrangente, todo aquele que fosse considerado subversivo em quaisquer desses países. Fronteiras foram abertas e barreiras diplomáticas, relaxadas, para que os agentes da repressão tivessem trânsito fácil em suas ações quando saíam à caça de suas vítimas no país vizinho. É de se deplorar: dentre os países participantes da Operação Condor, o Brasil segue como o único onde nem mesmo o mais raso agente torturador recebeu a justa punição criminal – imagine-se os altos mandatários do Estado autoritário.

Esta situação insólita causa-nos natural perplexidade, e a perplexidade demanda explicação. Mesmo a resposta que aparece (e parece) pronta – a Lei da Anistia, mediante a qual outorgou-se perdão recíproco, beneficiando tanto a “tigrada” dos porões da

---

<sup>87</sup> Conferir em <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2014/12/quatro-militares-da-ditadura-argentina-condenados-prisao-perpetua.html>.

<sup>88</sup> Conferir em <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2013/05/1280211-morre-aos-88-anos-o-ex-ditador-argentino-jorge-rafael-videla.shtml>.

<sup>89</sup> Conferir em <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2015/03/ex-ditador-boliviano-ja-condenado-a-30-anos-e-julgado-a-distancia-na-italia.html>

repressão quanto os “terroristas” da esquerda – não é suficiente para satisfazer nosso espírito inquieto que pergunta: que se deu antes? Como viemos desembocar na anistia?

Algo que se aproxime da resposta a esta pergunta é o que buscamos neste trabalho. A anistia – que, em outras discussões, é o “meio”, o fator que explica a não-punição dos algozes de tantas vítimas – neste trabalho é já o “fim a que se chegou”, o fim precedido por certos fatos, certas circunstâncias políticas e históricas que nos levaram ao chamado “acordo político para a conciliação nacional” – como é referido o efeito advindo da anistia.

Para contar esses eventos, para tentar bem descrever essas circunstâncias, valeremo-nos de dois personagens: (setores da) sociedade brasileira, aquela interessada, tardiamente, na punição dos criminosos do Estado ditatorial; e (setores do) Estado brasileiro, entendido aqui, conforme veremos, como parte não interessada na punição daqueles transgressores. Prestigiados autores nos auxiliam no contar dessa história.

O trabalho é uma concatenação de várias constatações, dispostas em obras, artigos e textos que, embora correlatos (por integrarem o conjunto da jovem disciplina *justiça de transição*), constituem-se de recortes específicos, verdadeiros subtemas acerca das nuances peculiares daqueles dois personagens. Nós apenas costuramos os recortes. Como retalhos de uma colcha, eles acabaram compondo uma imagem organizada em meio à junção que parecia antes caótica. Eis aí nossa reverência e agradecimento a esses mestres. Quiçá, com sua luz poderemos entender então o caminho que trilhamos até contemplar o Brasil tornar-se “o patinho feio”, a surpreendente exceção entre seus *hermanos*, no que tange o item “punição criminal” no modelo interamericano de Justiça de Transição.

## 1. QUE É JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO?

Justiça de Transição consiste em uma série de propostas, via de regra institucionais, no sentido de reparar, do modo mais amplo e profundo possível, um legado traumático pós-conflitivo ou pós-autoritário que afeta a integração e o desenvolvimento de determinada sociedade (QUINALHA, 2012, p. 122-123). Assim, quando esta sociedade passa por ditaduras, genocídios, guerras, entre outros legados de violência e abuso contra os direitos humanos, o sistema transicional guia o grupo humano afetado no curso desta “transição” entre o período de exceção e a normalidade democrática e

institucional, envidando esforços de adaptação e transformação social<sup>90</sup>. Busca-se produzir a almejada reconciliação bem como a cultura da não-repetição.

Para efetivar-se de modo pleno, a Justiça de Transição pressupõe o cumprimento de uma agenda contendo quatro categorias de deveres, verdadeiros pilares do instituto, a saber:

- i) a promoção da memória e da verdade*, isto é, o resgate histórico dos fatos, a descoberta das reais circunstâncias dos crimes ainda sem solução, cometidos no período de exceção;
- ii) ressarcimento pelos danos morais e materiais* sofridos pelas vítimas e seus familiares, bem como o reconhecimento oficial da responsabilidade do Estado por crimes perpetrados por seus agentes;
- iii) a reforma das instituições*, a fim de evitar a repetição de violações dos direitos humanos por parte das esferas da administração historicamente envolvidas em tais delitos;
- iv) aplicação da justiça criminal*, através da investigação, responsabilização e punição dos agentes públicos que cometeram crimes durante o regime autoritário (ZYL, 2011, p. 49-54). Demonstramos a seguir como, na prática, apenas o quarto elemento é vergonhosamente nulo, deixando livres todos os agentes públicos envolvidos em crimes contra dissidentes políticos a partir do golpe militar de 1964.

## 2. ANISTIA E JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO À LA BRASIL: TRÊS ESFORÇOS E UMA GRANDE LACUNA

Os elementos de *i* a *iii* supra elencados apresentam resultados práticos, ora de modo satisfatório ora de modo claudicante. Sua observação nos autoriza dizer que tais pilares vêm sendo erguidos. O que se tem feito para promover a memória e a verdade é um elenco (não exaustivo, registre-se) de medidas implementadas a partir da metade da década de 1990, a saber:<sup>91</sup> o trabalho efetuado pela Comissão Especial sobre Mortos e

<sup>90</sup> “Transitional justice is not a special form of justice but justice adapted to societies transforming themselves after a period of pervasive human rights abuse. In some cases, these transformations happen suddenly; in others, they may take place over many decades” (ICTJ, 2009, p. 1), disponível em <http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-English.pdf>.

<sup>91</sup> Embora não seja de iniciativa oficial, é imprescindível registrar o projeto *Brasil: Nunca Mais*, concluído em 1985, como o marco inaugural das políticas de memória no Brasil – o qual adiantou-se em uma década à primeira ação governamental concreta em termos de Justiça de Transição (a *Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos*). Não obstante a ausência de apoio estatal, a Arquidiocese de São Paulo analisou mais de 1,2 milhão de páginas de documentos. Por isso, “é considerada análoga a uma Comissão da Verdade, tornando-se fonte de pesquisa obrigatória sobre crimes cruéis contra dissidentes políticos no período da ditadura militar” (TORELLY, 2012, p. 286).

Desaparecidos-CEMPD, criada em 1995; a abertura, em 2005, dos arquivos que permaneciam na posse da Agência Brasileira de Inteligência (Abin) que resultou no relatório “*Direito à Memória e à Verdade*”, de 2007; o projeto *Memórias Reveladas*, reunindo em arquivo digital os acervos tanto do Arquivo Nacional quanto de diversos arquivos federais e estaduais contendo informações sobre diversos casos de vítimas da repressão militar; o advento da Lei do Acesso à Informação (de 2011); no mesmo ano, a criação da Comissão Nacional da Verdade; a criação de diversos Comitês, Fóruns e Comissões da Verdade nos Estados da Federação, com a atribuição de promover o esclarecimento dos casos de crimes e violações aos direitos humanos no âmbito regional.

Como demonstração da reparação moral e material das vítimas bem como do reconhecimento, por parte do Estado, dos crimes cometidos por seus agentes, referimos as indenizações instantaneamente conferidas às famílias das vítimas da ditadura (uma lista inicial de 136 requerentes) quando da instalação da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos-CEMPD. A este ato seguiram-se centenas de processos de reparação levados à comissão. Na mesma esteira, em 2002, deu-se a criação da *Comissão da Anistia* do Ministério da Justiça, encarregada também de apreciar e julgar casos de violação de direitos humanos. O trabalho da Comissão incluiu a excelente iniciativa itinerante das Caravanas da Anistia, percorrendo os Estados da Federação e promovendo o julgamento em audiências públicas dos pedidos de reparação moral e material, formulados tanto pelos perseguidos pela repressão como pelas famílias das vítimas fatais do regime. As indenizações pecuniárias seguem sendo deferidas — sendo este considerado o aspecto mais desenvolvido do modelo transicional brasileiro — e, tão ou mais importante quanto, a restauração da imagem dos requerentes são momentos ímpares em beleza e dramaticidade nesses julgamentos públicos.

A reforma das instituições também se vem desenvolvendo mediante a tomada de medidas como: a extinção, ainda em 1985, do Doi-Codi (Destacamento de Operações de Informações - Centro de Operações de Defesa Interna) e dos Dops (Departamento de Ordem Política e Social), órgãos sabidamente utilizados pelo regime para a prática de crimes; a partir da Constituição de 1988, a ampliação dos poderes do Ministério Público para adoção de medidas e promoção de ações judiciais que venham proteger o cidadão de eventuais arroubos ilegais de autoridades coatoras; a extinção, em 1990, do Serviço Nacional de Informações (SNI), órgão conhecido por sua atuação velada, mas crucial, nas ações de repressão política no período ditatorial; e emissão, em 1993, da Súmula 90 do Superior Tribunal de Justiça (STJ), confirmando a competência da Justiça Comum (e não

da Justiça Militar) para processar e julgar policiais militares pela prática de crime comum; a instituição da Secretaria Especial de Direitos Humanos, em 1997; a liderança do Ministério da Defesa por um ministro civil.

Há, é verdade, muito campo a ser vencido no esforço de implementar a Justiça de Transição no âmbito doméstico, mas, como se vê, não se pode negar que avanços ocorreram na promoção dos três primeiros aspectos brevemente analisados acima. A grande e gritante lacuna é o elemento *punição criminal*. Aqui, ao contrário dos demais itens da agenda transicional, e no caminho reverso percorrido pelos demais países do Cone Sul, a responsabilização penal e a prisão dos culpados permanecem como o item letárgico, nulo, inexistente. Como já entremostamos, a principal razão para o entrave a impedir a implementação deste último dever transicional é a incidência da Lei da Anistia. Através dela, deu-se o caráter de reciprocidade ao perdão outorgado em favor dos contendores – de um lado, a repressão militar, acusada de crimes hoje considerados hediondos (como estupro e homicídio qualificado) e não-anistiáveis (como a tortura), e, de outro lado, dissidentes políticos considerados terroristas<sup>92</sup>. Podemos já aqui demarcar os primeiros motivos históricos e políticos anteriores à anistia, que irão engendrar-la.

Primeiro, é de se asseverar a ação de um Congresso supostamente atuante, pretensamente capaz de exercer seu papel institucional para a promulgação da Lei da Anistia. Lembremos: “promulgação” designa a passagem de uma proposta de lei por um amplo e democrático processo legislativo até a sanção do Poder Executivo. Mas o fato é que, por trás da conseqüente “conciliação nacional”, o que se verificou foi a tentativa escancarada de incluir apenas os agentes do Estado naquele *perdão*, e excluir os opositores do regime. É fácil provar a assertiva. Até hoje, o texto expresso da Lei da Anistia reza: “Excetuam-se dos benefícios da anistia os que foram condenados pela prática de crimes de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal” (Art. 1º, § 2º). Se a reciprocidade acabou por ser aplicada, não foi pelo querer do regime. Para não se criar um tratamento à míngua do princípio da equidade, a Justiça Militar passou a estender os efeitos da anistia gradual e segura aos acusados de terrorismo e, só assim, “diante de um flagrante tratamento desproporcional, estendeu o benefício: a anistia tornou-se geral e irrestrita”<sup>93</sup>

---

<sup>92</sup> Para o atual enquadramento dos crimes de homicídio qualificado, tortura e terrorismo entre os hediondos não-anistiáveis, *vide* Lei dos Crimes Hediondos (Lei nº 8.072/1990), artigos 1º, I e V, e 2º, I e II.

<sup>93</sup> Trecho do item 265 da Defesa apresentada pelo Brasil, através da Advocacia Geral da União, perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, nos autos do “Caso Gomes Lund e outros vs. Estado Brasileiro (Caso Guerrilha do Araguaia)”. A íntegra da defesa pode ser conferida em: <http://nei-arcadas.org/docs/caso-lund-contest.pdf>.

(BRASIL - AGU, 2009, p. 92). Eis nossa primeira conclusão sobre os caminhos percorridos antes da anistia e que desembocam na impunidade: a lei foi aprovada por um Congresso composto por uma maioria que dava sustentação ao regime e por uma oposição tão minoritária quanto (apenas) consentida. Um terço do Congresso Nacional era composto por “senadores biônicos”, parlamentares indicados pelo próprio Executivo. A sessão de votação da Lei da Anistia teve um placar que escancara a manobra: “206 votos da Arena – partido que apoiava a ditadura militar – contra 201 votos do MDB” (CITTADINO, *in* ASSY *et al*, 2012, p. 432). Marcado por peleguismo e passividade bovina, o Legislativo aprovou a Lei da Anistia e remeteu-a ao Executivo, representado por um general ditador, que a sancionou. A este modo de o Estado agir, agraciando-se com cínica indulgência, dá-se o nome de “autoanistia”. O regime, sabedor de seu ocaso, encampou a estratégia de desvencilhar-se imediatamente de perseguição penal futura. Deu a si mesmo a astuta dádiva do perdão.

Nenhuma dessas alegações, apesar de sua relevância, foi capaz de fazer o Supremo Tribunal Federal rever a Lei da Anistia, quando provocado pela OAB nos autos da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (a ADPF 153/2010)<sup>94</sup>. Confirmada como válida em todos os seus termos pela Suprema (e última) Instância Judiciária nacional, a Lei da Anistia resiste incólume até a presente data, sendo o principal obstáculo jurídico a impedir a persecução e punição criminal daqueles delinquentes de Estado que violaram de modo brutal as mais mezinhas regras de direitos humanos durante a ditadura. Mas estes são passos muito próximos e exatamente antecedentes à anistia. É preciso retroceder mais fundo neste passado. Eis nosso objetivo. Voltemos às perguntas feitas no início. O que levou a sociedade brasileira (governantes e governados) a chegar a tamanha leniência no tocante à justa e necessária implementação da punição criminal enquanto dever e pilar da Justiça de Transição? Como entender o perfil daqueles dois personagens: setores da sociedade civil (que acordaram muito tarde para a necessidade de implementar o elemento justiça criminal) e setores do Estado (o poder público, desinteressado e resistente à ideia de responsabilizar e punir seus agentes por terem cometido graves delitos no período autoritário)? Que construção histórica e política formou ditos perfis? O que os levou a

---

<sup>94</sup> Ação pela qual se pediu ao STF a reinterpretação do art. 1º, parágrafo único da Lei da Anistia, a fim de declarar que o perdão, concedido aos crimes de natureza política, praticados durante a ditadura militar, não se estende aos “crimes comuns”, cometidos pelos agentes do Estado contra opositores do regime. A íntegra da petição inicial da ADPF 153 pode ser conferida em [http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/586\\_ADPF%20153%20-%20peticao%20inicial.pdf](http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/586_ADPF%20153%20-%20peticao%20inicial.pdf).

dispensar tão desdenhoso tratamento à este elemento crucial para a efetivação da Justiça de Transição? É nesta investigação que pretendemo-nos aprofundar seguir.

### **3. NUANCES POLÍTICAS E HISTÓRICAS DE SETORES DA SOCIEDADE CIVIL BRASILEIRA ANTES DA ANISTIA: O PERFIL DOS GOVERNADOS**

Qual foi a postura da sociedade brasileira à época do regime de exceção? É necessário repisar os passos da personagem para entender sua atuação frente à ditadura e o efeito disso no resultante desapego à questão da punição criminal dos algozes do regime.

No Brasil de 1964, grande parcela da população brasileira via o governo progressista de João Goulart como a aurora soviética no Brasil. A aproximação com Cuba, a viagem diplomática à China, a proposta das “reformas de base” incutiram o medo vermelho no seio da classe média, na ala política conservadora e entre os grandes empresários. A ameaça do ateísmo comunista fez a Igreja perfilar-se a favor da revolução dos militares. “A imprensa, em peso, celebrou o golpe, com a solitária exceção da *Última Hora*” (PETRY, 2014, p.103).

No decorrer dos primeiros meses de 1964, as organizações femininas e grupos católicos proporcionaram a mais visível ação cívica contra João Goulart e contra as forças nacional-reformistas, especialmente em Minas Gerais, São Paulo e Guanabara. [...] A União Cívica Feminina foi organizada em São Paulo, em 1962, visando ao ‘esclarecimento’ da opinião pública, a ‘defesa do Regime Democrático’ e a ‘despertar a consciência cívica das mulheres (DREIFUSS, 1981, p. 294-295).

O bloco oligárquico-industrial era politicamente predominante, através de sua influência sobre os partidos, a mídia e os governos de Estado. Políticos e governadores mostraram-se extremamente úteis não somente na contenção das classes trabalhadoras mobilizadas pelo trabalhismo, a esquerda e o Executivo, mas também na contramobilização das classes médias e de segmentos das classes trabalhadoras (DREIFUSS, 1981, p. 483).

Enamorada da revolução salvadora, a sociedade civil abraçou-a.

Entretanto, chegou o tempo em que se tornou cada vez mais evidente que muitos casos de “desaparecimento e mortes [de opositores do regime] eram produto da ação estatal” (ABRÃO e GENRO, 2012, p. 68). O abraço entre sociedade civil e militares aos poucos se afrouxaria, dando lugar a crescentes reivindicações por investigação dos delitos cujas denúncias se acumulavam. Toda esta violência, em piora superlativa após o AI-5,

fez a sociedade civil distanciar-se paulatina e inexoravelmente do regime, que contra ela se levantou em ascendente truculência.

O movimento reverso da sociedade civil, no entanto, não seria suficiente para o efeito de, após a redemocratização, fincar nos espíritos a luta por investigação e judicialização daqueles crimes, como item de uma agenda prioritária. Dois efeitos práticos marcarão para sempre o modo como a grande comunidade de governados encararia o item *responsabilização e punição criminal* em nossa Justiça de Transição. Primeiro, “a questão da responsabilização acabou secundarizando-se em relação a outras reivindicações sociais” (ABRÃO e GENRO, 2012, p. 72).

...as pautas tradicionais dos movimentos de direitos humanos, relacionados à luta por liberdade política, são substituídas pelos “movimentos sociais de novo tipo” [...]. Desta feita, a pauta da sociedade civil fragmentou-se amplamente, considerando tanto o “atraso reivindicatório” produzido pelos anos de repressão, quanto por um realinhamento desses movimentos com os atores internacionais e suas temáticas. A luta por Justiça de Transição no Brasil não constou da pauta desses novos movimentos sociais, ficando adstrita ao movimento dos familiares de mortos e desaparecidos políticos [...] (ABRÃO e GENRO, 2012, p. 71).<sup>95</sup>

Em segundo lugar, relegou-se aos parentes das vítimas, de modo quase exclusivo (só muito mais tarde, o Ministério Público e a OAB abraçariam a causa), as iniciativas de pressão para que se promovesse justiça aos crimes praticados pelos agentes do regime autoritário. Nos demais setores da sociedade civil imperou uma verdadeira cultura do esquecimento.

Com efeito, apenas com a ADPF 153/2010 a sociedade brasileira – resumida a segmentos muito restritos (como as incansáveis famílias das vítimas da repressão e entidades de promoção de direitos humanos) – enfim bradou a necessidade de redimir-se, primeiro, do abraço efusivo que dera nos militares em 1964, cujo golpe mergulhara o país em tempos de medo e opressão. Depois, finda a ditadura, redimir-se do pecado de ter preterido o item *justiça*, excluindo-o da agenda de lutas pela consolidação da democracia<sup>96</sup>.

---

<sup>95</sup> Abrão e Genro (2012, p. 71) trazem um rol de pautas (não priorizadas ou sufocadas pelo tempo sob o regime) que diluíram o interesse por *justiça* a ser aplicada aos crimes da ditadura: reforma agrária, direitos de gênero, não-discriminação racial, direitos da criança e do adolescente, direitos do idoso, direitos do portador de necessidades especiais, meio-ambiente etc.

<sup>96</sup> As iniciativas do Ministério Público terão a merecida referência no próximo tópico.

O retorno à normalidade democrática, não somente no caso brasileiro, mas em toda e qualquer sociedade egressa de períodos totalitários, passa necessariamente pelo cumprimento pleno da agenda transicional. Não se trata de um acerto de contas pautado por sentimento revanchista. É um acerto de contas do ser coletivo consigo mesmo; com a honra das vítimas indigentes, esquecidas em valas ou em selvas fechadas onde desapareceram para sempre; um acerto de contas com a própria história. A displicência e o esquecimento, por parte da própria sociedade vitimada pela ditadura, são elementos determinantes para que o Brasil permaneça como a grande exceção, no âmbito do modelo transicional na América do Sul, relativamente ao item *aplicação da justiça criminal*.

#### **4. O DNA CONSERVADOR DO ESTADO: O PERFIL DO PODER GOVERNANTE**

Num tribunal do júri popular, se o acusado confessa centenas de assassinatos, o Estado exerce seu poder-dever de aplicar a pena prevista no Código Penal. O Estado brasileiro “confessou” sua responsabilidade pelos crimes cometidos contra dissidentes políticos e, de imediato, indenizou as famílias das vítimas em 136 casos que apreciou, quando da criação da *Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos* em 1995. Para sermos mais precisos, este réu “tem nas costas” 339 mortos e desaparecidos e 1.843 torturados<sup>97</sup>. É imperioso que este “réu confesso” responda, na pessoa de seus agentes e comandantes, pelas torturas e pelo morticínio ocorridos durante a ditadura.

Como um transgressor, cujos antecedentes criminais lhe conferem a monstrosidade suficiente para qualificar seus delitos como “crimes contra a humanidade”, conseguiu escapar de modo tão espetacular do acerto de contas com a Justiça Penal? Como se formou o perfil deste personagem que, a despeito da pecha hedionda dos crimes que cometeu, beira o escárnio ao graciosamente anistiar a si mesmo?

A primeira característica deste ator é aterradora: se tratássemos de um sujeito com digitais e não um ente incorpóreo (o Estado), este réu apresentaria comportamentos de manifesta psicopatia, no mínimo dupla personalidade. Isto porque, no interior deste personagem, revolvem-se interesses antagônicos, contraditórios. De fato, enquanto determinados órgãos da Administração trabalham para promover a criminalização dos

---

<sup>97</sup> Para o número e a lista completa com os nomes das vítimas, confira-se *Dossiê dos mortos e desaparecidos políticos a partir de 1964* (IEVE, 1995): disponível em <http://www.dhnet.org.br/dados/dossiers/dh/br/dossie64/br/dossmdp.pdf>.

agentes públicos que incorreram em graves violações dos direitos humanos – como, por exemplo, a Comissão Nacional da Verdade e o Ministério Público – outros setores do mesmo Estado trabalham para um propósito flagrantemente oposto, no sentido de manter impunes aqueles agentes. O Ministério da Defesa e a Casa Civil da Presidência da República já foram notícia ao recusarem o acesso a documentos que guardam informações do regime ditatorial e suas práticas criminosas por considerá-los secretos ainda hoje<sup>98</sup>. E, o mais estarrecedor, a Suprema Corte do país, como vimos, posicionou-se contra a revisão da Lei da Anistia.

É interessante verificar, mesmo que em breve análise, o que se deu, desde os primórdios da República, com o lado governante da sociedade brasileira, marcada por uma devoção escrachada pelo conservadorismo. Esta segunda característica acabará por reverberar-se até influir no advento da anistia.

É fácil constatar este DNA conservador já na aliança entre liberalismo econômico e escravagismo nos tempos do império. Depois, em 1889, engendrou-se uma rearticulação conservadora. O que restara do império entrou em simbiose com a elite da nova ordem: o barão do Império e demais senhores da aristocracia ganham a alcunha de “coronéis” e, ao mesmo tempo, nos altos cargos públicos do novo regime, impera a militarização – um marechal proclamara a República. A tradição reacionária que afastava setores populares das decisões políticas já estava então consolidada, e não cedeu terreno mesmo durante a era Vargas, onde ventos progressistas engendraram novos direitos à classe trabalhadora: Getúlio tinha, sim, um pé fincado no ruralismo: era fazendeiro no Rio Grande do Sul. E, não esqueçamos, seu governo flertou com o fascismo. Mais tarde, as propostas mais progressistas não sobreviveriam ao confronto com o liberalismo: Jango cai. E, na esteira do pós-guerra – com as tensões da guerra fria, a polarização do mundo e o perigo de uma guerra nuclear de escala global – a conjuntura política brasileira confluiu para a ruptura traumática do golpe militar de 1964. O Estado é francamente pró-Estados Unidos. Mais que nunca, coube à elite, majoritariamente burguesa, o poder de decidir quais destinos seguir (CUNHA, 2010, p. 15-16).

---

<sup>98</sup> Não poucos noticiosos veicularam, em momentos os mais diversos, manifestações claras dessa contradição intramuros do Estado quanto à memória e à verdade dos crimes ocorridos durante a ditadura militar. No link <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2013/03/1239837-documentos-da-ditadura-sao-retidos-por-ministerios.shtml>, o artigo jornalístico dando conta que o Ministério da Defesa bem como a Casa Civil da Presidência negaram-se a abrir os arquivos secretos que encerram em si, até a presente data, contendo relevantes informações sobre o período de exceção.

Quando se chegou em 1979, este onipresente espírito conservador condicionou a Lei da Anistia e contaminou o processo de retorno à democracia com um vírus de leniência para com os criminosos da ditadura.

Anistiando civis e militares integrantes do regime ditatorial, permitiu que viessem a conviver “harmonicamente”, no regime democrático que se seguiu, com antigos adversários da época da exceção. Assim, a partir de 1985 teremos expoentes da ditadura frequentando os mesmos governos que os ex-subversivos (CUNHA, 2010, p. 37).

Constatamos deveras que, mesmo com o advento da esquerda ao poder, com Fernando Henrique Cardoso, os avanços em termos de Justiça de Transição foram tímidos. Seu sucessor, Luiz Inácio Lula da Silva, ainda que posicionado politicamente ainda mais à esquerda, também mostrou-se lento para promover a Justiça de Transição – basta-nos referir que a criação da Comissão de Anistia foi uma das últimas propostas de seus oito anos de governo. Esperava-se muito mais da nova geração de líderes, logo aqueles que passaram por perseguição política durante a ditadura. Demonstrado está que o conservadorismo histórico brasileiro exerceu pressão muda, mas forte o suficiente para incutir um inesperado acanhamento nos novos governos de agenda progressista, os quais se sujeitaram, de certo modo, à ideologia conservadora contrária a mudanças no assunto *anistia*.

...a admissão na vida pública no Brasil só se fazia presente mediante a confiança do grupo dominante: [...] para alguém ingressar no pensamento conservador ou liberal eram necessárias demonstrações inequívocas de suas convicções moderadas; talvez por isto, além de conciliatória, em grande medida a anistia no Brasil foi socialmente limitada e ideologicamente norteadas (CUNHA 2010, p. 16).

A pergunta sobre como o Estado réu confesso conseguiu fugir do acerto de contas com a história tem nesta genealogia conservadora mais um fator determinante.

Arrematando essas razões históricas e políticas que entalham o aspecto reacionário no perfil governamental, o conservadorismo acabará por se manifestar justamente no setor do Estado que decide sobre interpretação e aplicação da lei (e mais especificamente, a Lei da Anistia): o Judiciário em sua mais alta instância. O Supremo Tribunal Federal fora diluído pelo regime. Em 1965, a fim de que os votos dos ministros nomeados por Kubitscheck e João Goulart fossem esvaziados, o número de assentos no tribunal foi

ampliado de 11 para 16 – Ato Institucional nº 2, art. 6º. Em 1968, com o AI-5, dá-se o expurgo: são afastados os ministros Victor Nunes Leal (nomeado por Juscelino Kubitschek), Hermes Lima e Evandro Lins e Silva (nomeados no governo Jango).

...o último Ministro da Suprema Corte indicado pela ditadura militar afastou-se do cargo apenas em 2003, passados quinze anos da saída do poder do último ditador militar, em função não de um afastamento, mas sim de sua aposentadoria. Isso permitiu que, nas carreiras jurídicas brasileiras, sobrevivesse uma mentalidade conservadora que, parcialmente, se mantém transgeracionalmente. Na ausência de um processo de depuração após o período de exceção, manteve-se viva no Judiciário nacional uma interpretação legal unida ao discurso que legitimou a ditadura (ABRÃO e GENRO, 2012, p. 70).

Como se vê, tais circunstâncias históricas e políticas da formação de tão relevante âmbito estatal (o Judiciário) são cruciais para a não-implementação da justiça criminal no modelo transicional pátrio, tendo o fenômeno atingido o seu clímax quando do julgamento da ADPF 153/2010. O Estado-Juiz negou qualquer reforma na Lei da Anistia.

Combinados, os perfis históricos e políticos, tanto dos governados quanto dos governantes, são alicerces sobre os quais a anistia está erguida. O preço pago é caro: a impunidade a proteger perpetuamente os criminosos da ditadura no Brasil.

## **5. CONCLUSÃO – PERSPECTIVAS DO ELEMENTO JUSTIÇA CRIMINAL NO MODELO TRANSICIONAL BRASILEIRO**

Nunca será cumprida à sociedade a pretensão de explicar, muito menos em tão exíguo texto, os fatores históricos e políticos pelos quais o Brasil permanece como o único país da América do Sul, dentre os que viveram sob ditaduras, que não pune criminalmente os agentes do Estado perpetradores de crimes e violações brutais de direitos humanos contra dissidentes já subjugados, presos, desarmados.

Há esperanças, entretanto. A decisão do STF nos autos da ADPF 153/2010 não transitou em julgado. Ainda estão pendentes de julgamento os chamados “Embargos Declaratórios” – medida processual impetrada pela parte inconformada com um julgamento, pela qual se pode corrigir eventual vício, como obscuridade, contradição ou

omissão<sup>99</sup>. Aliás, a medida pode, mesmo que excepcionalmente, mudar o resultado de decisões, exatamente aquelas nas quais se revolvem controvérsias que, por sua complexidade, demandam pacificação.

Outra perspectiva é a análise dos crimes considerados permanentes (aqueles que se perpetuam no tempo e, por isso, não podem prescrever, pois seu cometimento se renova a cada dia). Eis outro caminho alternativo que se pode trilhar a fim de conferir à Justiça de Transição brasileira uma saída juridicamente viável para a implementação do item *punição criminal*. Assim é que, por exemplo, podem ser ainda penalmente responsabilizados os agentes que praticaram sequestros, de cujas vítimas até hoje não se sabe o fim. A cada dia em que não são encontradas, o crime se renova – sendo esta uma das dores mais atroz das famílias dos desaparecidos: não saber o paradeiro de seus entes queridos, não puderam enterrar seus corpos, até porque não se tem corpo para enterrar.

Assim, mesmo havendo decisão de última instância convalidando a anistia – ou pior, a “autoanistia – não se pode considerar que está posta uma pedra sobre o assunto. Em meio à decepção, este é um alento.

São de impressionar a riqueza e a dramaticidade com as quais a matéria novamente ressurge, quando o direito perseguido parecia não ter mais saída. O conflito permanece. A história ainda não acabou. Ela continua sendo escrita diante de nossos olhos.

## REFERÊNCIAS

ABRÃO, Paulo e GENRO, Tarso. **Os Direitos da Transição e da Democracia no Brasil** – Estudos sobre Justiça de Transição e Teoria da Democracia. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

BRASIL, Advocacia Geral da União. **Defesa: Corte Interamericana De Direitos Humanos - Caso Nº 11.552 - Júlia Gomes Lund E Outros - Guerrilha Do Araguaia**, Brasília: AGU, 2009. Disponível em <http://nei-arcadas.org/docs/caso-lund-contest.pdf>, acessado em 18 ago. 2016 23:00h.

CITTADINO, Gisele. História, memória e reconstrução de identidades políticas: o STF e o julgamento da ADPF 153. In ASSY, Bethania; MELO, Carolina de Campos; DORNELLES, João Ricardo e GÓMEZ, José María. **Direitos Humanos** – Justiça, Verdade e Memória. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

COLOMBO, Sylvia. Morre aos 87 Jorge Rafael Videla, ditador argentino entre 1976 e 1981, São Paulo: **Folha de S. Paulo**, 2013. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2013/05/1280211-morre-aos-88-anos-o-ex-ditador-argentino-jorge-rafael-videla.shtml>, acessado em 16 ago. 2016 23:00h.

CUNHA, Paulo Ribeiro da. Militares e a anistia no Brasil: um dueto desarmônico. In TELES Edson e SAFATLE, Vladimir. **O que Resta da Ditadura**. São Paulo: Boitempo, 2010.

---

<sup>99</sup> Código de Processo Civil

Art. 535 - Cabem embargos de declaração quando:

I - houver, na sentença ou no acórdão, obscuridade ou contradição;

II - for omitido ponto sobre o qual devia pronunciar-se o juiz ou tribunal.

DREIFUSS, René Armand. **1964**: A Conquista do Estado – Ação Política, Poder e Golpe de Classe. Petrópolis: Vozes, 1981.

ICTJ, International Center for Transitional Justice. *What is Transitional Justice?* New York, ICTJ Global Transitional Justice: 2009. Disponível em <http://ictj.org/publication/what-transitional-justice#.Uy2fcahdVng> e em <http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-English.pdf>, acessado em 18 ago. 2016 22:00h.

IEVE, Instituto de Estudo da Violência do Estado (Pernambuco). TORTURA NUNCA MAIS, Grupo (RJ e PE). POLÍTICOS, Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos. *Dossiê dos Mortos e Desaparecidos Políticos a partir de 1964*, Recife: Cepe - Companhia Editora de Pernambuco e Governo do Estado de Pernambuco: 1995. Disponível em <http://www.dhnet.org.br/dados/dossiers/dh/br/dossie64/br/dossmdp.pdf>, acessado em 17 ago. 2016 19:30h.

LOPES JÚNIOR, Aury. **A prisão de Pinochet e a extraterritorialidade da lei penal**: Quando a vítima é a humanidade. Rio Grande: Âmbito Jurídico, 2014. Disponível em [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=5857](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5857), acessado em 13/08/2016 15:30h.

OAB, Ordem dos Advogados do Brasil. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental**. Brasília: Conselho Federal, 2008. Disponível em [http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/586\\_ADPF%20153%20-%20peticao%20inicial.pdf](http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/586_ADPF%20153%20-%20peticao%20inicial.pdf), acessado em 23 ago. 2016 23:30h.

PETRY, André et al. Especial 1964. In **Veja** (edição 2366 - março), São Paulo: Abril, 2014.

QUINALHA, Renan Honório. **Justiça de Transição**: Contornos do Conceito. São Paulo: Dobra Editorial, 2013.

SÁBER, Teles Ab'. Brasil, A Ausência Significante da Política (Uma Comunicação). In: TELES Edson e SAFATLE, Vladimir. **O que Resta da Ditadura**. São Paulo: Boitempo, 2010.

TORELLY, Marcelo D. **Justiça de Transição e Estado Constitucional de Direito** – Perspectiva Teórico-comparativa e Análise do Caso Brasileiro. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

VALENTE, Rubens e LEITÃO, Mateus. **Documentos da ditadura são retidos por ministérios**. São Paulo: Folha de S. Paulo, 2013. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2013/03/1239837-documentos-da-ditadura-sao-retidos-por-ministerios.shtml>, acessado em 15 ago. 2016 21:00h.

ZYL, Paul van. Promovendo a Justiça Transicional em Sociedades Pós-conflito. In: REÁTEGUI, Félix (Org.). **Justiça de Transição** – Manual para a América Latina. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011.

### **III - EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS E PROCESSOS DE DEMOCRATIZAÇÃO/REDEMOCRATIZAÇÃO**

## 1 - A IMPLANTAÇÃO DA CULTURA E DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NAS ESCOLAS PÚBLICAS

Izamara Alves Bezerra

Graduanda do curso de Direito e bolsista de Iniciação Científica pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte - CERES/Caicó

Grinaura Medeiros Moraes

Doutora em Educação pela UFRN e Professora da Universidade Federal do Rio Grande do Norte - CERES/Caicó  
grinauraufn@yahoo.com.br

### RESUMO

O presente artigo é produto de um estudo desenvolvido na Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros, localizada na cidade de Jucurutu/RN, e tem por objetivo analisar a eficácia da Lei nº 11.525/ 2007 e averiguar a implantação da Cultura e da Educação em Direitos Humanos na referida escola - onde se dá a identificação e a análise dos materiais didáticos e paradidáticos à luz da Educação em Direitos Humanos. O método de pesquisa utilizado é do tipo participativo e qualitativo, com análise de instrumentais. O procedimento do estudo é bibliográfico e as principais fontes utilizadas foram o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), o Texto Orientador para a Elaboração das Diretrizes Nacionais da Educação em Direitos Humanos - elaborado pelo Conselho Nacional de Educação -, os livros e os dados coletados na Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros. Em relação aos resultados, é possível assegurar que o Brasil avançou bastante em relação às leis sobre Direitos Humanos, porém, na prática, o estudo comprova que tais leis não possuem a eficácia ou não produzem os efeitos e a extensão esperada, pois constata-se que a educação e a cultura em Direitos Humanos não são de fato efetivadas, como ressalta a lei. As escolas públicas possuem materiais capazes de auxiliarem os educadores na abordagem de temas referentes aos direitos e deveres humanos, porém os professores não os utilizam de forma adequada - de maneira que estimulem a formação crítica e autônoma da criança e do adolescente e conseqüentemente impliquem na implantação da cultura em Direitos Humanos.

**Palavras-chave:** Direitos Humanos. Educação. Escola.

### 1 INTRODUÇÃO

Após o fim da Segunda Guerra Mundial, os líderes políticos das grandes potências vencedoras criaram em 26 de junho de 1945 a Organização das Nações Unidas (ONU), confiando a esta organização a missão de promover a paz entre as nações e, conseqüentemente, evitar uma terceira guerra mundial. Um dos primeiros atos da

Assembleia Geral das Nações Unidas foi à proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) em 1948 – considerada um marco ético-jurídico-político para os Direitos Humanos.

A Declaração teve em sua origem o trauma provocado pela Segunda Guerra Mundial e pelo genocídio nazista, e foi inspirada na Declaração Francesa dos Direitos Humanos e do Cidadão de 1789 e na Declaração de Independência dos Estados Unidos de 1776. Torna-se relevante destacar que o Brasil foi um dos 51 países fundadores da ONU e um dos Estados-membros que sancionou a DUDH em 1948.

Em 1988 com a nova Constituição Federal, o Brasil incluiu os Direitos Humanos nos Planos de Educação, na Matriz Curricular da Educação Básica e nas leis gerais, como um dos princípios fundamentais da Carta Magna. Nesse diapasão, o conhecimento dos direitos e dos deveres passou a ser um dos temas primordiais a serem trabalhados em sala de aula, assim como o respeito e a valorização da diversidade. A DUDH assegura a todos o direito à dignidade, a liberdade e ao respeito, a Constituição Federal de 1988, por sua vez, positiva tais direito e acentua que todos são iguais perante a lei.

No que concerne ao campo político-institucional, a mencionada declaração instituiu um conjunto de responsabilidades e medidas para a promoção e a defesa dos Direitos Humanos por parte dos Estados-Membros, em âmbito internacional e nacional. Respeitando tais medidas, o Brasil criou em 1996 o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), que foi reformulado em 2002 e em 2009 inovou ao trazer em seu texto um eixo que trata da Educação em Direitos Humanos (EDH). Em 2003, o Brasil lançou o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) com o objetivo implantar uma educação e uma cultura pautada no respeito, na dignidade, na tolerância, na valorização e na pluralidade.

É relevante destacar que os Direitos Humanos são frutos da luta pelo reconhecimento e universalização da dignidade humana, construído socialmente e voltado para o respeito, a valorização e a proteção dos direitos do ser humano. A educação, por sua vez, vem sendo colocada como uma das mediações fundamentais tanto para o acesso ao legado histórico dos Direitos Humanos quanto para a compreensão de que este é um dos alicerces para a mudança social, já que contribui para a valorização da diversidade e para o empoderamento dos grupos marginalizados e excluídos da sociedade (BRASIL, 2016).

O presente artigo é produto de um estudo desenvolvido na Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros, localizada na cidade de Jucurutu/RN, e tem por objetivo

analisar a eficácia da Lei nº 11.525/ 2007 e averiguar a implantação da Cultura e da Educação em Direitos Humanos na referida escola - onde se dá a identificação e a análise dos materiais didáticos e paradidáticos à luz da Educação em Direitos Humanos, materiais estes, pautados nas leis e nos Tratados Internacionais de Direitos Humanos sancionados pelo Brasil.

O estudo se mostra relevante pelo fato de analisar a eficácia das leis voltadas para a EDH, existentes no nosso ordenamento jurídico, e demonstrar a real situação de uma das escolas públicas do ensino fundamental à luz das metas e dos objetivos previstos pelo Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e a Lei nº 11.525/ 2007 – que acrescenta o § 5º ao art. 32 da LDB, para incluir, de forma obrigatória, conteúdos que abordam os direitos da criança e do adolescente no currículo do ensino fundamental.

O artigo revela como a cultura dos Direitos Humanos pode ser incluída no âmbito escolar e como materiais didáticos e paradidáticos contribuem para o desenvolvimento de atividades voltadas para essa área, de forma interdisciplinar - envolvendo discussões acerca de conhecimentos presentes nos vários campos do saber - e participativa – promovendo espaços e momentos para que crianças e adolescentes possam expor suas opiniões e participar dos debates.

A interdisciplinaridade e a multidimensionalidade se completam e integram a EDH com o objetivo de ampliar as possibilidades de transmissão dos conhecimentos e a abordagem de temas relacionados à democracia, tolerância, igualdade, liberdade e a cidadania. Desta forma, possibilitam uma maior participação, integração e autonomia dos educandos nas discussões e nas atividades voltadas para os Direitos Humanos e o ECA.

O método de pesquisa utilizado é do tipo participativo e qualitativo, com análise de instrumentais. O procedimento do estudo é bibliográfico e as principais fontes utilizadas foram o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, o Texto Orientador para a Elaboração das Diretrizes Nacionais da Educação em Direitos Humanos - elaborado pelo Conselho Nacional de Educação -, os livros e os dados coletados na Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros.

Inicialmente o artigo busca ressaltar a implantação dos Direitos Humanos e da EDH no Brasil, bem como destacar seus reflexos no âmbito educacional. Posteriormente visa analisar a eficácia da Lei Nº 11.525/07 e averiguar a implantação da cultura em Direitos Humanos na Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros. Por último, realiza-

se a identificação e a análise dos materiais didáticos e paradidáticos à luz dos Direitos Humanos.

## **2 A EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NO BRASIL E SEUS REFLEXOS NO ÂMBITO EDUCACIONAL**

A Constituição Federal de 1988, conhecida como “Constituição Cidadã”, além de garantir a todos o direito à educação institucionalizou os Direitos Humanos no Brasil, incorporando tais direitos ao ordenamento jurídico e os reconhecendo como direitos inalienáveis de todos os cidadãos e cidadãs. Este amplo reconhecimento dos Direitos Humanos, como direitos fundamentais, além de impor obrigações ao Estado, para com sua proteção e promoção, fornece bases para a EDH (MAUÉS, 2007).

Ao abordar o tema de Educação em Direitos Humanos faz-se necessário, primeiramente, compreender que o significado de educar vai além do sentido estrito do ensino formal, ele é difundido por diversos meios e visa a transmissão de conhecimentos pautados na cidadania, autonomia, tolerância, pluralidade e no respeito aos direitos e deveres (SADER, 2007). Educar para os Direitos Humanos significa, portanto, preparar os indivíduos para que estes sejam capazes de atuar frente às injustiças e desigualdades sociais.

Segundo Dias, no decorrer da história o direito à educação, enquanto direito fundamental, tem sido tematizado por inúmeros documentos, movimentos e campanhas de afirmação e legitimação dos direitos da pessoa, porém duas dessas referências tornaram-se emblemáticas para o surgimento da EDH no Brasil: A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1793 e a Declaração Universal dos Direitos do Homem proclamado pela ONU em 1948, que afirma em seu art. 26 que toda pessoa tem direito à instrução (DIAS, 2007).

No Brasil, a discussão sobre a EDH se intensifica nos fins da década de 1980 após a Ditadura Militar, por meio do processo de redemocratização do país e das experiências pioneiras que surgiram entre os profissionais liberais, os universitários e as organizações populares na luta por seus direitos. O tema dos Direitos Humanos, não estava incluso, como tal, na agenda de discursos e debates antes do golpe militar e o conceito de direito ficava relegado ao plano do direito, como se tivesse apenas uma dimensão jurídica (SADER, 2007).

Torna-se relevante ressaltar que, em consequência dos compromissos firmados internacionalmente, o Estado Brasileiro na década de 1990 se envolveu diretamente com a elaboração das políticas públicas voltadas para a EDH e, em parceria com a sociedade civil em 1996, criou o Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH) I – um plano que possuía foco voltado para a garantia dos direitos civis e políticos (BRASIL, 2003).

Além desse plano, foi elaborado o PNDH II em 2002, que incorporou alguns temas destinados à conscientização da sociedade brasileira com o intuito de estabelecer uma cultura de respeito aos Direitos Humanos, e o PNDH III em 2009, produto das Conferências Nacionais de Direitos Humanos e elemento importante para a consolidação dos Direitos Humanos como política pública. Esse último, em seu Eixo V, trata da Cultura de Direitos Humanos e sugere no Objetivo Estratégico I a implementação do PNEDH (BRASIL, 2009).

Para os Direitos Humanos, a educação além de ser um direito humano, garantido pela Constituição Federal em seus artigos 205º a 214º, é um elemento essencial para a formação do cidadão enquanto sujeito de direito, pois segundo o art.26º da DUDH “a educação tem por objetivo o pleno desenvolvimento da personalidade humana e o fortalecimento ao respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais” (ORGANIZAÇÃO, 2015). É através da educação, em seu amplo sentido, que o indivíduo consegue se empoderar e se tornar protagonista na construção e efetivação da democracia.

Diante das “Diretrizes para a elaboração de planos nacionais de ação para a educação na esfera dos Direitos Humanos”, marco referencial das atividades da Década das Nações Unidas para a EDH, proclamada pela ONU em 1995, o Estado Brasileiro em 2003 torna oficial a Educação em Direitos Humanos como política pública, a partir da criação do Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos (CNEDH). A primeira missão do CNEDH foi a elaboração do PNEDH I, lançado em 2003, o qual objetivava estimular o debate e a formação em Direitos Humanos no país, assim como, fomentar ações educativas direcionadas às áreas da Educação Básica, Ensino Superior, Educação Não Formal, Educação dos Profissionais dos Sistemas de Justiça e Segurança, Educação e Mídia. (BRASI, 2003).

A versão final do PNEDH foi finalizada em 2006, tendo como base os documentos e os planos de ações internacionais, e visa contribuir com a construção de uma cultura voltada para o respeito aos direitos fundamentais da pessoa, bem como propor a transversalidade da Educação em Direitos Humanos nas políticas públicas - estimulando o desenvolvimento, institucional e interinstitucional, das ações previstas no PNEDH nos

mais diversos setores: educação, saúde, comunicação, cultura, segurança e justiça. (BRASI, 2003).

De acordo com o PNEDH, a EDH deve compreender os Direitos Humanos e os mecanismos existentes para a sua proteção, assim como incentivar o exercício de habilidades na vida cotidiana; desenvolver valores e fortalecer atitudes e comportamentos que respeitem a pluralidade e os direitos de cada ser humano. Essas ações buscam difundir a cultura dos Direitos Humanos no país e propagar valores pautados na solidariedade e na justiça (BRASI, 2009).

Além dos planos mencionados inicialmente é importante destacar que em 2012 o Ministério da Educação aprovou as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos (DNEDH), em consonância com a Constituição Federal de 1988 e a LDB - que consagram o direito obrigatório e gratuito do acesso ao Ensino Fundamental. A DNEDH tem por objetivo conscientizar os educadores de sua importância na formação de cidadãos, com o intuito de que consigam repassar aos educandos a certeza de que eles, também, são agentes dos Direitos Humanos.

Conclui-se que a EDH visa uma formação cidadã onde o ser humano ao construir conhecimentos críticos, com base nos valores da tolerância, do respeito, liberdade, igualdade e dignidade humana, torne-se um ser autônomo, detentor de seus direitos e deveres e capaz de exercer solidariedade para com os outros – lutando pela transformação da realidade em que vive e combatendo as injustiças e as desigualdades sociais. O PNEDH e a DNEDH fazem com que os profissionais da educação desenvolvam um papel relevante, tanto no desenvolvimento de programas de treinamento e na produção de materiais de trabalho, quanto na assimilação dos propósitos e objetivos da EDH nos seus currículos próprios.

### **3 A EFICÁCIA DA LEI Nº 11.525/ 2007 E A IMPLANTAÇÃO DA CULTURA EM DIREITOS HUMANOS NA ESCOLA MUNICIPAL WAGNER LOPES DE MEDEIROS**

A Educação em Direitos Humanos tem por escopo principal a formação ética - que se refere à prática de atitudes orientada por valores humanizados; crítica – capacidade de refletir de forma autônoma sobre as relações entre os contextos sociais, culturais, econômicos e políticos; e política – pautado numa perspectiva emancipatória e transformadora dos sujeitos de direitos. Os princípios básicos que norteiam a EDH são: a

dignidade humana, a democracia, a valorização e o reconhecimento das diversidades, a educação como meio de transformação social e o conhecimento na perspectiva interdisciplinar e transversal (BRASI, 2016).

O PNEDH, em conformidade com a constituição, reafirma o direito de todos à educação e define a EDH como um processo sistemático e multidimensional que orienta a formação do sujeito de direito. Assim, a educação passa a ser compreendida como um direito em si mesmo e um meio indispensável para o acesso a outros direitos - ganhando mais importância quando está direcionada ao pleno desenvolvimento humano e a valorização dos grupos socialmente excluídos (BRASI, 2009).

A EDH, segundo Tavares, além de preparar cidadãos e cidadãs, conscientes de seu papel social na luta contra as injustiças e as desigualdades sociais, permite a afirmação e a garantia dos direitos sociais e políticos, bem como contribui para a construção de uma cultura em Direitos Humanos. A autora acredita que a educação é o caminho para qualquer mudança social que se deseje realizar dentro de uma sociedade democrática, uma vez que possibilita sensibilizar e conscientizar as pessoas sobre a importância de se respeitar e valorizar o ser humano simplesmente por sua condição de humano (TAVARES, 2007).

Adorno defende que uma educação para ser emancipatória deve ser pautada no estímulo à formação crítica e autônoma do ser, como forma de escape aos ditames dos pensamentos enrijecidos que dificultam a liberdade intelectual e o alcance da reflexão, em vez de ampliá-la (ADORNO, 2003). Igualmente, o PNEDH ressalta a importância de se implantar uma cultura em Direitos Humanos de forma que o ser humano seja valorizado independentemente de qualquer particularidade ou característica agregada socialmente a ele. Para a EDH o homem, como já considera Immanuel Kant, *é um fim em si mesmo*, digno de respeito e sujeito de direito.

A LDB afirma em seu art. 2º que a educação, dever da Família e do Estado, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, uma vez que busca prepará-lo para o exercício da cidadania e para as relações sociais e profissionais. Desta forma, a lei visa que o ensino seja ministrado com base nos princípios dos Direitos Humanos, quais sejam: igualdade, liberdade, pluralismo, tolerância, respeito e democracia.

Em 2007 a LDB foi alterada pela Lei nº 11.525/07, que acrescentou o § 5º ao art. 32º para incluir conteúdos que abordam os direitos da criança e do adolescente no currículo do Ensino Fundamental. Neste caso, a referida lei além de reafirmar a finalidade da LDB de promover o pleno desenvolvimento do educando e o seu preparo para o

exercício da cidadania, possui, também, a intenção de intensificar a discussão do ECA e dos Direitos Humanos no âmbito escolar.

### **3.1 ESTUDO DE CASO: A ESCOLA MUNICIPAL WAGNER LOPES DE MEDEIROS**

Após a análise do aparato legal e do processo histórico dos Direitos Humanos e da Educação em Direitos Humanos no Brasil, a pesquisa direcionou seu foco para o estudo de caso: A Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros, localizada no Bairro Santa Isabel na cidade de Jucurutu/RN. Pretendendo, desta forma, analisar a eficácia da Lei 11.525/2007, bem como a implantação da cultura e educação em Direitos Humanos no âmbito escolar.

**Imagem 1 – Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros**



Fonte: Arquivo de Izamara Alves Bezerra

A escola foi fundada em 11 de outubro de 1987 e somente iniciou as atividades em 1988. Atualmente ela trabalha com o Ensino Fundamental regular e a Educação de Jovens e Adultos (EJA), possui o quadro de funcionários com um total de 03 coordenadoras pedagógicas; 24 funcionários e 28 professores, bem como o total de 680 alunos matriculados no ano de 2016, sendo: 367 alunos do turno matutinos, do 6º ao 9º ano regular; 313 alunos no turno vespertino, onde 255 são do 6º ao 9º ano regular e 58 da EJA.

Com o intuito de conseguir informações referentes ao currículo do ensino fundamental das escolas municipais da cidade de Jucurutu, em especial da Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros, no dia 26 de outubro de 2015 foi realizada uma reunião com a Secretária de Educação do referido Município. Por meio dessa reunião foi

possível constatar que os conteúdos que abordam os direitos da criança e do adolescente não foram ainda inclusos no currículo do Ensino Fundamental e que tanto a Secretaria de Educação quanto as escolas municipais não disponibilizam formação/capacitação continuada em Direitos Humanos para os educadores, como o PNEDH orienta.

É importante ressaltar que segundo a Secretária ao longo dos últimos 3 anos foram desenvolvidas algumas atividades e palestras nas escolas municipais, envolvendo temas como: Prevenção às drogas e Direitos da Criança e do Adolescente, com a organização do Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e o apoio da Secretaria de Educação e das escolas da rede municipal de ensino (informação verbal)<sup>100</sup>.

Destarte, para constatar a veracidade dos fatos e a atual realidade da Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros, foi desenvolvido um ciclo de conversas com as coordenadoras pedagógicas e com os professores da referida escola. Esse momento, portanto, foi utilizado para apresentar os objetivos do presente estudo, discutir sobre a importância e os efeitos da EDH e constatar como essa educação vem sendo desenvolvida. O posicionamento do professor de matemática em relação ao tema abordado foi de que trabalhar o ECA e os Direitos Humanos na escola é de suma importância, pois a criança e o adolescente têm o direito de serem informados sobre seus direitos e deveres (informação verbal)<sup>101</sup>.

Através desse diálogo os professores confirmaram as informações fornecidas pela Secretária de Educação, uma vez que afirmaram não haver nenhuma capacitação/formação continuada que os orientem a trabalhar os temas referentes ao ECA e aos Direitos Humanos em sala de aula. Também comunicaram que tais conteúdos são raramente abordados em sala de aula – 85% dos professores advertiram que o foco das aulas é voltado, apenas, para os conteúdos específicos de suas disciplinas.

De acordo com as coordenadoras pedagógicas, de 2015 a 2016 não houve nenhum trabalho, projeto ou atividade que envolvesse a escola na abordagem de temas referentes aos Direitos Humanos. É relevante destacar, ainda, que o Projeto Político Pedagógico da escola encontra-se em construção, porém as coordenadoras pretendem colocá-lo em

---

<sup>100</sup> Informações fornecidas por Maria Luciete Pereira da Cruz, Secretária de Educação do Município de Jucurutu/RN, em 19 de outubro de 2015.

<sup>101</sup> Pronunciamento de Emanuel Vieira Martins, professor de matemática da Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros, em Jucurutu/RN, em 23 de novembro de 2015.

prática no ano de 2017 e incluir os temas dos Direitos Humanos nas atividades e nos projetos pedagógicos (informação verbal)<sup>102</sup>.

Em um segundo momento, foi realizada uma oficina educativa com três turmas do 9º ano regular e uma turma do 9º ano da EJA, um total de 134 alunos, para se discutir os direitos e deveres da criança e do adolescente, o ECA e os princípios da cultura dos Direitos Humanos. No decorrer das atividades, os alunos tiveram espaços para expor suas opiniões e dúvidas, bem como acrescentar informações sobre o tema.

Além do mais, produziram uma árvore contendo os principais direitos e deveres da criança e do adolescente e demonstraram bastante interesse sobre os conteúdos abordados. Com a discussão, foi possível constatar que, inicialmente, 94% dos alunos não conheciam o ECA e os princípios empregados pelos Direitos Humanos – o que demonstra que estes conteúdos são, de fato, pouco abordados em sala de aula.

**Imagem 2 – Oficina educativa realizada com alunos do 9º ano da Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros**



Fonte: Arquivo de Izamara Alves Bezerra

**Imagem 3 – Árvore dos direitos e deveres da criança e do adolescente**

---

<sup>102</sup> Informações fornecidas por Aurení Cândida da Silva, Eliana Maria de Souza e Juciara da Silva Teixeira, coordenadoras pedagógicas da Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros, em Jucurutu/RN, em 23 de novembro de 2015.



Fonte: Arquivo de Izamara Alves Bezerra

Os resultados obtidos com o estudo bibliográfico e com as discussões desenvolvidas com as coordenadoras pedagógicas, os professores e os alunos levam ao entendimento de que apesar do país avançar nas leis de garantia à EDH, desenvolver planos, ações e diretrizes para o desenvolvimento e a aplicação dessa educação, na prática muito pouco se concretiza. As escolas municipais da cidade de Jucurutu/RN, em especial a Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros, ainda, não incluíram em seus currículos conteúdos que abordam os direitos da criança e do adolescente, assim como não aplicam atividades que trabalham, de forma interdisciplinar, os Direitos Humanos e os princípios por eles defendidos – o que demonstra total ineficácia da Lei nº 11.525/07 e do PNEDH.

Uma formação com base nos Direitos Humanos necessita de práticas pedagógicas coerentes e articuladas, capazes de promover o empoderamento individual e coletivo e ampliar os espaços de poder e de participação de todos, em especial dos grupos sociais historicamente excluídos. Além do mais, essa formação precisa garantir que as crianças e os adolescentes conheçam seus direitos e deveres e cresçam numa cultura em Direitos Humanos (TAVARES, 2007).

Segundo Bittar, uma educação voltada para a disseminação de uma cultura em Direitos Humanos deve propugnar a criação de uma sociedade capaz de exercer sua autonomia, condição fundamental para o exercício da cidadania. Ademais, a educação em e para Direitos Humanos busca habilitar a criticidade e a compreensão de que a conquista de direitos depende da luta pelos direitos, assim como, também, visa promover o reconhecimento histórico dos problemas sociais, aprofundar a conscientização sobre questões de justiça social e capacitar o indivíduo para o diálogo e a interação social construtiva (BITTAR, 2007).

#### **4 ANÁLISE DE MATERIAIS DIDÁTICOS E PARADIDÁTICOS DA ESCOLA MUNICIPAL WAGNER LOPES DE MEDEIROS**

A inserção de conteúdos que abordam os direitos da criança e do adolescente no currículo do Ensino Fundamental, conforme reza o art. 32º, §5 da **Lei nº 9.394/96**, além de contribuir para a formação cidadã das crianças e dos adolescentes fortalece a cultura em Direitos Humanos e promove o empoderamento da população infanto-juvenil. Esta cultura, por sua vez, tem por finalidade educar na tolerância, no respeito e na valorização da diversidade – promovendo acessibilidade ao conhecimento político e jurídico, bem como proteção integral aos direitos da criança e do adolescente.

De acordo com Bittar, para implantar uma cultura em Direitos Humanos no âmbito escolar é necessário que as técnicas pedagógicas estimulem a capacidade de sentir e de pensar dos educandos, que o professor desenvolva práticas pedagógicas – explore poesias, literaturas, pinturas, cinema, teatro, notícias e histórias reais – que estimulem a criticidade, o pensamento, a reflexão sobre os direitos e deveres humanos e a subjetividade autônoma, utilizando o potencial criativo para fazer da sala de aula um laboratório de ideias que nutrem a autonomia dos educandos.

Para Adorno, educar de forma emancipatória é promover uma educação que não se feche ao condicionamento social, que não seja presa da situação social existente, que possibilite espaços deliberativos e conseqüentemente a liberdade, a criticidade e autonomia do ser. Além do mais, a educação deve ser capaz de promover condições favoráveis para o desenvolvimento e o conhecimento crítico sobre os aspectos sociais, políticos e econômicos da sociedade, de forma que a barbárie não se repita e que injustiças e desigualdades sociais sejam combatidas pelos próprios cidadãos (ADORNO, 2003).

Através do incentivo a interdisciplinaridade e a transversalidade, a Educação em Direitos Humanos pretende trabalhar temas sobre Direitos Humanos e contribuir para o empoderamento e a formação cidadã da população infanto-juvenil. O PNEDH, além ressaltar a importância e a necessidade de se promover uma capacitação continuada em Direitos Humanos para os profissionais de ensino, estimula a utilização de instrumentos inovadores, por parte dos educadores, que permitam maior participação e inserção dos alunos nos debates e discussões em sala de aula.

Tavares, em conformidade com o PNEDH, estabelece que a EDH requer uma metodologia condizente com a finalidade de um processo educativo em Direitos

Humanos, que utilize materiais, atividades e recursos didáticos condizentes com os preceitos humanos e com as práticas pedagógicas que cumprem o compromisso social para com as problemáticas relacionadas à tolerância, a discriminação, a igualdade jurídica, a pluralidade e ao respeito (TAVARES, 2007).

As informações adquiridas através do diálogo estabelecido com a Secretária de Educação, os alunos, os professores, as coordenadoras pedagógicas da Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros levam à compreensão de que a Lei nº 11.525/07 e as diretrizes do PNEDH não possuem a eficácia esperada nas escolas municipais da cidade de Jucurutu/RN, em especial na que é objeto deste estudo.

Após constatar a inaplicabilidade do plano e da referida lei, a pesquisa buscou realizar a identificação e a análise dos materiais didáticos e paradidáticos presentes na Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros com o intuito de verificar os conteúdos que estes abordam sobre os Direitos Humanos, a EDH e os deveres do cidadão. O objetivo, portanto, era constatar a existência de tais materiais e ressaltar a importância da utilização desses, como auxílios, na abordagem de temas referentes aos Direitos Humanos.

#### **4.1 MAPEAMENTO E ANÁLISE DOS MATERIAIS DIDÁTICOS DA ESCOLA MUNICIPAL WAGNER LOPES DE MEDEIROS**

Durante o mês de abril de 2016 foi realizado o mapeamento dos materiais didáticos utilizados pelos professores do turno matutino e vespertino, do 6º ao 9º ano do ensino regular e do Ensino de Jovens e Adultos. Entre os materiais analisados estão os livros das disciplinas de português, ciências, história, geografia e inglês.

**Imagem 4 – Livros didáticos analisados**



Fonte: Arquivo de Izamara Alves Bezerra

Em todos os livros analisados foi possível encontrar textos, poemas ou notícias que abordavam temas referentes aos Direitos Humanos: seja em prol do combate a violação e aos abusos cometidos contra os Direitos Humanos, seja no incentivo ao

conhecimento, valorização e respeito humano à diversidade e a pluralidade existente no país. Diante disso, pode-se afirmar que através desses materiais é possível desenvolver, em sala de aula, pesquisas, debates e discussões sobre temas que venham contribuir para a formação cidadã dos alunos.

O objetivo do mapeamento era analisar as unidades e os capítulos de cada livro, com o intuito de constatar quais destes abordavam temas referentes aos Direitos Humanos e quais eram seus conteúdos e formas de abordagem – por exemplo: imagens, textos, poemas, notícias ou músicas. Portanto, foi elaborado nove quadros contendo as disciplinas e os conteúdos sobre Direitos Humanos presentes em cada um destes livros. Abaixo, para exemplificar e demonstrar parte dos resultados obtidos, segue os quadros que contém a análise dos livros de português e de inglês do 6º ao 9º ano do ensino regular.

**Quadro 1 – Conteúdos referentes aos Direitos Humanos presentes nos livros de português do 6º ao 9º ano da Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros**

PORTUGUÊS			
CEREJA, William Roberto. <b>Português: linguagens</b> , 6º a 9º ano. 7 ed. reform. – São Paulo: Saraiva, 2012.			
6º ANO	7º ANO	8º ANO	9º ANO
<b>Unidade 2 – Crianças</b>	<b>Unidade 1 - Heróis</b>	<b>Unidade 3 – Consumo</b>	<b>Unidade 1 - Valores</b>
<i>Cap.1:</i> apresenta textos, como por exemplo: “As línguas no mundo”, que abordam temas relacionados à diversidade cultural e ao respeito às diferentes crenças, costumes, opiniões e culturas, ao passo que explica o desenvolvimento da língua e os diferentes dialetos.	Nesta unidade, o livro disponibiliza alguns textos que podem ser utilizados para desenvolver atividades e discussões acerca de temas como valores sociais, defendidos pelos heróis e que são reflexos da nossa sociedade, assim como, também, ressalta a importância da busca pela justiça e pela proteção dos indefesos.	Esta unidade traz relevantes textos que possibilitam trabalhar temas voltados à área dos Direitos Humanos. O texto “Saudade para quê?” de Serginho Groisman pode ser utilizado para desenvolver discussões sobre autodeterminação e sobre a importância da educação e do exercício da cidadania; o texto “Jovens enfrentam ofensas e violência no mundo virtual” de Rafael Balsemão, que revela a história de uma adolescente que sobre “cyberbullying” - agressões via internet -, pode ser utilizado para aprofundar e intensificar discussão sobre discriminação, violência e bullying no âmbito escolar.	Esta unidade possui textos que podem servir como base para se trabalhar os valores que norteiam a sociedade moderna e que muitas vezes desencadeia graves problemas sociais – como o preconceito racial e social, a discriminação e a imposição de padrões de beleza. Além disso, pode-se trabalhar os valores que percorreram a história brasileira e que resultaram em lutas pela liberdade, igualdade e pelos direitos sociais e políticos.
<i>Cap.2:</i> trabalha o texto titulado “Negócio de menino com menina” que pode ser utilizado para se trabalhar o tema de diferenças sociais, com base na realidade brasileira.	<b>Unidade 3 – Eu e os Outros</b>		<b>Unidade 3 - Juventude</b>
<b>Unidade 3 – Descobrimo Quem Eu Sou</b>	Dispõe de textos que possibilitam trabalhar temas como o respeito e os impactos negativos do preconceito e do bullying - através de dinâmicas, ciclos de conversas e debates que proporcionem espaços de deliberação, onde os alunos possam compreender os efeitos negativos de tais ações.	<b>Unidade 4 – Ser Diferente</b>	<i>Cap.3:</i> expõe textos e dados estatísticos sobre o preconceito racial que, ainda, prevalece na sociedade, possibilitando discussões sobre os
<i>Cap.1:</i> apresenta textos que contribuem com discussões referentes a autodeterminação da criança e do			

adolescente, de forma que esses consigam se reconhecer, aceitar e respeitar suas particularidades.		Os textos que integram esta unidade permitem desenvolver discussões acerca da diversidade, do respeito, do racismo, do preconceito que prevalece na sociedade, principalmente em torno das escolhas de profissões.	impactos negativos que o preconceito ocasiona.
<i>Cap.3:</i> discorre sobre o conteúdo de Produção Textual, e ao trabalhar o gênero textual “Diário” é possível abordar temas como torturas e violações de direitos, com base nos discursos de pessoas que vivenciaram a época das Guerras Mundiais. Ao abordar os tipos de meio de comunicação e de linguagens empregadas no diário, no blog e no twitter, alguns textos abrem espaços para se trabalhar temas como direito a liberdade de expressão e o respeito à liberdade e a dignidade de outrem, a luz dos Direitos Humanos.			<b>Unidade 4 – Nosso Tempo</b>
			<i>Cap.1:</i> o texto titulado “violência social”, possibilita espaço para se discutir os tipos de violências que prejudicam e violam Direitos Humanos, assim como, também, sobre o fato da manipulação e da alienação contida nas publicidades – os quais alienam e limitam a liberdade das pessoas.
			<i>Cap.2:</i> expõe textos e algumas imagens que podem ser utilizadas para se trabalhar temas relacionados às diferenças e as desigualdades sociais e econômicas.

**Quadro 2 – Conteúdos referentes aos Direitos Humanos presentes nos livros de inglês do 6º ao 9º ano da Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros.**

INGLÊS			
KILLNER, Mariana. <i>Vontade de saber inglês</i> , 6º a 9º ano. 1 ed. – São Paulo: FTD, 2012.			
6º ANO	7º ANO	8º ANO	9º ANO
<b>Unidade 3 – Around the world “Ao Redor do Mundo”</b>	<b>Unidade 2 – Let’s celebrate! “vamos comemorar!”</b>	<b>Unidade 3 – Accessible buildings “edifícios acessíveis”</b>	<b>Unidade 4 – Respect everybody “respeito a todos”</b>
Este unidade aborda assuntos referentes aos países e às nacionalidades, permitindo que o professor explore temas como diversidade de culturas, línguas, tradições, assim como, o respeito à pluralidade.	A presente unidade aborda temas voltados para as festividades comemoradas por diversas culturas, o que permite que o professor trabalhe a ideia de diversidade cultural e a importância do respeito e da valorização das culturas distintas das nossas.	Permite abordar temas voltados à acessibilidade e a inclusão social de deficientes físicos.	Esta unidade aborda textos que permitem desenvolver reflexões sobre o respeito ao outro, a valorização e o reconhecimento da diversidade étnico-racial no Brasil. Além disso, é possível encontrar textos sobre diversidade e inclusão que podem servir de base para ampliação de discussões sobre estes temas.
<b>Unidade 7 – Families “Famílias”</b>	<b>Unidade 4 – Sports “esportes”</b>	<b>Unidade 8 – Let’s preserve our planet! “vamos preservar o nosso planeta!”</b>	<b>Unidade 7 – Overcoming challenges “superar desafios”</b>
Permite que o educador ressalte a importância da família e a pluralidade de famílias que existem no planeta – seguindo	Possibilita trabalhar com o direito ao esporte e ao lazer,	Abre espaço para se discutir o direito ao meio ambiente e o dever de preservá-lo, como forma de garantir um futuro melhor para as atuais e futuras gerações.	

o novo conceito de família que abrange o Código Civil brasileiro.	direitos garantidos pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.		Integra textos e imagens sobre a Paralympia Sports, que podem servir de base para se trabalhar o tema da inclusão e do respeito aos deficientes físicos.
---	--	--	--

Com base no mapeamento dos materiais didáticos, o estudo chega ao entendimento de que a escola possui materiais que podem contribuir para a abordagem de temas referentes aos Direitos Humanos, de forma interdisciplinar. Porém, é necessário que os professores utilizem estes materiais e planejem suas aulas com base nos temas transversais que intensificam a discussão em Direitos Humanos e contribuem para a formação cidadã dos alunos - seguindo as orientações e dicas dos livros.

Após a análise dos livros didáticos foi possível constatar que os conteúdos de Direitos Humanos fazem parte do dia a dia dos alunos, porém não são devidamente explorados e trabalhados em sala de aula. Tais conteúdos são apresentados, na maioria das vezes, de forma transversal ou diretamente relacionados com os assuntos das disciplinas e visam ressaltar temas como: autonomia, tolerância, respeito e valorização à diversidade, liberdade, acessibilidade, inclusão social, violência, violação de direitos, cidadania, nacionalidade, entre outros.

#### **4.2 MAPEAMENTO E ANÁLISE DOS MATERIAIS PARADIDÁTICOS DA ESCOLA MUNICIPAL WAGNER LOPES DE MEDEIROS**

Após o mapeamento dos materiais didático foi realizada a identificação e a análise dos materiais paradidáticos existentes na escola. A pesquisa, neste momento, analisa os materiais da biblioteca da Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros com o intuito de selecionar aqueles que abordavam temas referentes aos Direitos Humanos e que poderiam servir de auxílio para o desenvolvimento de atividades e discussões nesta área do conhecimento.

**Imagem 5- Biblioteca da Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros**



Fonte: Arquivo de Izamara Alves Bezerra

Entre os livros, artigos, cartilhas e revistas da biblioteca foram selecionados aqueles cujos temas tivessem ligação com os Direitos Humanos. Diante disso, foi realizada a análise dos materiais selecionados, com o objetivo de averiguar os conteúdos abordados e a relação destes para com os Direitos Humanos. Nesse momento, foi identificado o total de 25 livros e 3 cartilhas que podem auxiliar o professor, em sala de aula, na abordagem de temas referentes à inclusão social, acessibilidade, desigualdade social, violência, trabalho infantil, tolerância, entre outros.

#### **Imagem 5 – Materiais paradidáticos identificados**



Fonte: Arquivo de Izamara Alves Bezerra

Após a análise dos livros e das cartilhas, que abordam conteúdos referentes aos Direitos Humanos, foi elaborado dois quadros: um contendo os nomes dos livros e os temas abordados sobre os Direitos Humanos, e outro contendo os nomes das cartilhas e a informação dos assuntos por estes abordados. É importante ressaltar que cópias dos referidos quadros foram disponibilizados na biblioteca da escola com o intuito de facilitar a identificação destes materiais pelos professores e alunos que pretendem conhecer, estudar e abordar os temas de Direitos Humanos.

#### **Quadro 3 – Mapeamento de livros que abordam temas sobre Direitos Humanos**

TEMA	LIVRO	GÊNERO	AUTOR
<b>Direitos Humanos e Cidadania</b>	OS ESTATUTOS DO HOMEM	Poesia	Thiago de Mello
	NOVOS TEMAS NAS AULAS DE HISTÓRIA	Educação	Carla Bassanezi Pinsky
	MANUAL DA CIDADANIA PARA EDUCADORES	Educação	Gilka da Mata Dias
	DIREITOS HUMANOS	Educação	Ministério da Educação
	MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: CONSTRUINDO UMA CULTURA DE PAZ	Educação	Diocese de Caicó – DDAS e outros
<b>Discriminação Social e Racial</b>	ALEXANDRE E OUTROS HEROIS	Literatura	Graciliano Ramos
	ORIENTAÇÕES E AÇÕES PARA A EDUCAÇÃO DAS RELAÇÕES ÉTICO-RACIAIS	Educação	Ministério da Educação
<b>Violação de Direitos e Diferença Social</b>	EU SOU MAIS EU!	Literatura	Sylvia Orthof
	UM MENINO INVISÍVEL	Literatura	José Marcelo Rodrigues Freire
<b>Tolerância</b>	HISTÓRIA DE (IN)TOLERÂNCIA	Literatura	Guila Azevedo
	O MENINO QUE DESEJAVAV SE TORNAR UM SER HUMANO	Literatura	Jorn Riel
<b>Trabalho Infantil</b>	CRIANÇAS DO BRASIL: SUAS HISTÓRIAS, SEUS BRINQUEDOS E SEUS SONHOS	Biografia	José Santos
	MEUS POEMAS PREFERIDOS	Poema	Manuel Bandeira
<b>Problemas Sociais</b>	A VIOLÊNCIA QUE OCULTA A FAVELA	Reportagem	Fernando Pedrosa e outros jornalistas
	O LIVREIRO DO ALEMÃO	Literatura	Otávio Júnior
	JUSTINO, O RETIRANTE	Literatura	Odette de Barros Mott
<b>Família/ Atos infracionais</b>	OLIVER TWIST	História em Quadrinhos	Charles Dickens
<b>Desigualdade Social</b>	CENAS BRASILEIRAS	Crônica	Rachel de Queiroz
<b>Violência/ Ausência Paterna</b>	A PRIMEIRA VEZ QUE EU VI MEU PAI	Literatura	Márcia Leite
	NA MINHA CADEIRA OU NA SUA?	Autobiografia	Juliana Carvalho

<b>Inclusão Social e Escolar/ Acessibilidade</b>	DEFICIÊNCIA AUDITIVA	Educação	Ministério da Educação
	INCLUSÃO ESCOLAR	Educação	Maria Tereza Eglér Mantoan e Rosângela Gavioli Prieto
<b>Escravidão</b>	TUMBU	Literatura	Marconi Leal
<b>Transporte Escolar</b>	TRANSPORTE ESCOLAR: ACESSO À EDUCAÇÃO E INCLUSÃO SOCIAL	Educação	Ministério da Educação
<b>Prevenção contra Drogas</b>	DROGAS: CARTILHA PARA EDUCADORES	Educação	Secretaria Nacional de Antidrogas

**Quadro 4 – Mapeamento das cartilhas que abordam temas sobre Direitos Humanos**

TEMA	CARTILHA	AUTOR	RESUMO
<b>A Importância do Saneamento Básico e do Tratamento da Água</b>	VAMOS PROTEGER O QUILOMBO	Ziraldo	Essas cartilhas, produzidas pela <b>Funasa</b> , retratam de forma lúdica a importância do saneamento básico e do tratamento da água para a preservação da saúde e a consequente melhoria da qualidade de vida para as populações das comunidades indígenas, ribeirinhas, quilombolas e rurais.
	ÀGUA VAI ÀGUA VEM		
	O MELHOR LUGAR		

A proposta da EDH é educar para a vida, para que crianças e adolescentes sejam capazes de refletir criticamente sobre os problemas sociais e compreender que a efetivação e a conquista dos direitos dependem da luta pelos direitos, pelo exercício da cidadania. É necessário conhecer, discutir e debater os Direitos Humanos nos espaços educacionais e sociais, bem como contribuir para a formação cidadã das crianças e dos adolescentes, para que eles se tornem autônomos e lutem por uma sociedade mais justa, solidária e igualitária.

O presente estudo compreende que tanto os materiais didáticos quanto os paradidáticos dão suporte e auxílio para se trabalhar uma educação voltada para Direitos Humanos. Portanto, é importante e necessário que os professores desenvolvam atividades, debates e discussões utilizando-se de práticas pedagógicas que despertem o interesse dos alunos em participar da construção de novos conhecimentos.

## 5 CONCLUSÃO

O Estatuto da Criança e do Adolescente em seu art.53º assegura à criança e ao adolescente o direito à educação, visando o pleno desenvolvimento de sua pessoa, o preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho, como reza a Constituição Federal de 1988. Em conformidade a este dispositivo, o PNEDH e a Lei Nº 11.525/07 reafirmam este direito à educação visando o preparo e o exercício da cidadania para todas as crianças e adolescentes do país, uma vez que buscam implantar uma cultura em Direitos Humanos e uma discussão sobre conteúdos referentes aos direitos da criança e do adolescente no currículo do ensino fundamental.

Com base no estudo realizado, é notório que apesar dos avanços jurídicos referentes à garantia dos Direitos Humanos e das leis voltadas para a implantação de uma Educação em Direitos Humanos, tais leis não possuem a eficácia ou a aplicabilidade esperada - haja vista que escolas municipais da cidade de Jucurutu/RN, em especial a Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros, ainda, não incluíram em seus currículos conteúdos que abordam os direitos da criança e do adolescente, assim como atividades que visem à implantação de uma cultura em Direitos Humanos.

De acordo com a identificação e a análise dos materiais didáticos e paradidáticos, realizado na Escola Municipal Wagner Lopes de Medeiros, é possível inferir que as escolas públicas, apesar de fazerem pouco uso, possuem suportes para auxiliar os educadores na abordagem de temas referentes aos direitos e deveres humanos, de forma transversal e interativa – materiais didáticos e paradidáticos que ao serem utilizados adequadamente podem auxiliar as atividades dos professores e contribuir para a implantação de uma educação e cultura em Direitos Humanos no âmbito escolar.

Portanto, é necessário que as leis e garantias referentes à implantação de uma EDH sejam de fato efetivadas e contribuam para a formação cidadã e autônoma dos alunos e dos profissionais de ensino. É importante conscientizar as escolas e os educadores sobre a importância e a necessidade de se implantar uma Educação em Direitos Humanos que forme cidadãos com base na tolerância, no respeito, na diversidade e na pluralidade, capazes de lutarem por uma sociedade mais justa.

Com base em Adorno, a pesquisa defende que uma educação democrática é aquela que possibilita a expansão da autonomia individual e que permite o exercício pleno da cidadania. Logo, faz-se necessário investir numa educação voltada para o exercício da autonomia e da criticidade, de forma que os alunos possam conhecer seus direitos e

deveres e, assim, exercer sua autonomia e cidadania, de forma consciente, em prol de uma sociedade mais equitativa, humana e livre.

## REFERÊNCIAS

- ADORNO, Theodor W. **Educação e emancipação**. 3 ed. Tradução de Wolfgang Leo Maar. São Paulo: Paz e Terra, 2003.
- BITTAR, Eduardo C. B. Educação e metodologia para direitos humanos: cultura democrática, autonomia, e ensino jurídico. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy e outros (Org.). **Educação em direitos humanos: Fundamentos teórico-metodológicos**. João Pessoa: Universidade João Pessoa, 2007, p. 313 – 334.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.
- \_\_\_\_\_. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos**. Brasília; Secretaria Especial de Direitos Humanos, Ministério da Educação, Ministérios da justiça, 2009.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2005.
- \_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Educação em Direitos Humanos: Diretrizes Nacionais – Brasília: Coordenação Geral da Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2003.**
- \_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. **Texto Orientador para a Elaboração das Diretrizes Nacionais da Educação em Direitos Humanos**. Brasília, DF, 2011. 35 p. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/setembro-2011-pdf/8830-texto-subsidio-diretrizes-edh-pdf>>. Acessado em: 30 abr. 2016.
- DIAS, Adelaide. Da educação como direito humano aos direitos humanos como princípio educativo. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy e outros (Org.). **Educação em direitos humanos: Fundamentos teórico-metodológicos**. João Pessoa: Universidade João Pessoa, 2007, p. 441 - 456.
- MAUÉS, Antonio; WEYL, Paulo. Fundamentos e marcos jurídico da educação em direitos humanos. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy e outros (Org.). **Educação em direitos humanos: Fundamentos teórico-metodológicos**. João Pessoa: Universidade João Pessoa, 2007, p. 103 – 115.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos do Homem**. Adotado e aprovado pela Assembleia Geral da ONU no dia 10 de dezembro de 1947. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/definicao/documentos/>>. Acessado em: 25 ago. 2015.
- SADER, Emir. Contexto histórico e educação em direitos humanos no Brasil: da ditadura à atualidade. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy e outros (Org.). **Educação em direitos humanos: Fundamentos teórico-metodológicos**. João Pessoa: Universidade João Pessoa, 2007, p. 75 - 83.
- TAVARES, Celma. Educar em direitos humanos, o desafio da formação dos educadores numa perspectiva interdisciplinar. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy e outros (Org.). **Educação em direitos humanos: Fundamentos teórico-metodológicos**. João Pessoa: Universidade João Pessoa, 2007, p. 487 - 503.

## 2 - A EDUCAÇÃO JURÍDICA NA DESMOBILIZAÇÃO DO EPISTEMICÍDIO: O CASO DO PROGRAMA DIREITO E RELAÇÕES RACIAIS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

Vitor Luis Marques dos Santos  
Universidade Federal da Bahia - UFBA  
vitormarques1994@gmail.com

Gabriela Batista Pires Ramos  
Universidade Federal da Bahia – UFBA  
gabrielaramos.adv@gmail.com

### **Resumo:**

O presente trabalho visa investigar o papel da educação jurídica no enfrentamento ao epistemicídio vigente dentro do modelo universitário brasileiro, tomando como estudo de caso o Programa Direito e Relações Raciais da Universidade Federal da Bahia. Para tanto, com apoio no conjunto de narrativas sobre as relações raciais no Brasil, analisará o processo de constituição da relação entre o Estado e o fenômeno do racismo, entendendo este como uma realidade histórica e cultural que estabelece uma hierarquia racial a partir do fenótipo. Assim, preocupado em compreender o lugar da população negra na construção do ideário de formação da sociedade brasileira, tomando como base o pós-abolição, discutirá os efeitos institucionais e políticos das teorias do branqueamento, do racismo científico e do mito da democracia racial na sedimentação da assimetria racial, desembocando em desigualdades sistêmicas. No bojo da discussão sobre a formação da cultura jurídica nacional, percebe como a branquitude cruzada com o bacharelismo jurídico e o patrimonialismo subsidiou o racismo institucional com elementos para sedimentação de uma narrativa jurídica positivista e baseada em um monoculturalismo eurocêntrico, que, como característica do paradigma de universidade vigente, conforma uma vivência acadêmica onde o epistemicídio se faz presente. Para efeitos deste artigo, compreende-se como epistemicídio o processo desenvolvido pela estrutura colonial na destituição da racionalidade, da cultura e da civilização do “Outro”, cujo apogeu, destaca-se, foi o racismo do século XIX. Ainda, apresenta a experiência do Programa Direito e Relações Raciais da Universidade Federal da Bahia como um projeto que intenciona refletir o que está consolidado enquanto formação jurídica e o quadro estrutural da universidade brasileira, defendendo a sua refundação e uma ampla modificação de suas bases epistemológicas, teóricas, metodológicas e simbólicas, reforma esta que lhe proporcione aprender com a diversidade e a pluralidade cultural dos diversos agentes coletivos que lhe integram, o reconhecimento às distintas formas de produção de conhecimento e construção de uma relação comunitária que subsidie o enfrentamento ao racismo e as variadas violências e sistemas de poder que estruturam toda a sociedade brasileira.

**Palavras-chave:** Educação Jurídica. Epistemicídio. Direito e Relações Raciais.

## **1 INTRODUÇÃO**

O desafio de reflexão e intervenção sobre as bases epistemológicas e metodológicas de produção do conhecimento no Brasil, sobretudo no conjunto de experiências acadêmicas em torno do direito e das ciências sociais aplicadas de uma maneira geral, reforça os sentidos apontados ao longo da história recente do país pelos movimentos sociais negros e sua intelectualidade de que a formação social e institucional brasileira tem como eixo fundante e estrutural a realidade histórica e cultural promovida pelo racismo, contexto expresso desde o modelo eurocêntrico que conformou as universidades nacionais até batalhas contemporâneas, a exemplo da luta pela efetivação da Lei nº 10.639/2003, que torna obrigatório o ensino da história e cultura africana e afrobrasileira nas instituições de ensino público e privado, além da disputa pelo reconhecimento de formas plurais de transmissão de saberes.

Este trabalho visa discutir o papel da educação jurídica no enfrentamento ao epistemicídio, entendendo este como um desdobramento do genocídio cultural que nega a alteridade e possibilidade existencial do “Outro” no que tange à produção do discurso de conhecimento, refletindo, a partir da trajetória do Programa Direito e Relações Raciais, programa de extensão da Universidade Federal da Bahia, um projeto de universidade onde se construa bases sólidas para afirmação da multiculturalidade dentro do campo acadêmico, o enfrentamento às opressões e violências sistêmicas que permeiam a realidade universitária e a efetivação dos valores essenciais da democracia, como respeito à dignidade da pessoa humana, respeito à diversidade e pluralidade e máxima efetividade dos direitos fundamentais.

## **2 ESTADO, RACISMO E RELAÇÕES RACIAIS: OS DISCURSOS DE DOMINAÇÃO RACIAL NO BRASIL E A FORMAÇÃO DOS CENTROS DE SABER CIENTÍFICO**

O contexto posterior à independência do Brasil do jugo colonial português impôs à elite intelectual local a necessidade de elaboração de teses que contribuíssem para a construção do novo Estado-Nação, desafio que perpassava desde a organização administrativa e alocação da nova burocracia pública até a disseminação de valores que assegurassem a autonomia e estabilidade dos novos dirigentes perante a população e a comunidade internacional.

Dentro dessa meta, a formação de uma identidade nacional, do elo intersubjetivo que garantisse a legitimidade do sistema político em vigor era fundamental, visto que a afirmação deste sentimento demonstrava o desejo de um determinado povo em promover o desenvolvimento social, econômico e cultural de um país, aliando a ideia de progresso com unicidade cultural. Contudo, é preciso dizer que a formação populacional apresentou características coerentes com o seu próprio processo de constituição enquanto colônia, ou seja, estrutura política que estava à serviço da exploração econômica da metrópole portuguesa à produção agropecuária em todas as suas potencialidades, como era característico do capitalismo comercial vigente.

A tradição historiográfica brasileira costuma demarcar a influência das civilizações negro-africanas no projeto nacional brasileiro a partir do processo de escravização e da chegada dos distintos povos escravizados<sup>103</sup> através do que se convencionou chamar de tráfico negreiro. Kabengele Munanga<sup>104</sup> e Nilma Lino Gomes (2004) assinalam que o tráfico negreiro é compreendido, pela sua amplitude e duração, como:

[...] uma das maiores tragédias da história da humanidade. Ele durou séculos e tirou da África subsaariana (região do continente africano abaixo da linha do deserto do Saara) milhões de homens e mulheres que foram arrancados de suas raízes e deportados para três continentes: Ásia, Europa e América. (...) Os europeus foram os maiores responsáveis pelo tráfico transatlântico, através do qual 40 a 100 milhões de africanos foram deportados para a Europa e América. (MUNANGA; GOMES, 2004, pg. 18-19)

O debate sobre os efeitos da escravidão e o seu regime jurídico não serão alvo desse texto. No entanto, apontá-los enquanto dado histórico para entender a construção do ideário social brasileiro é elementar para iniciar o debate sobre o que está por trás do conjunto de desigualdades que estão colocadas para a população negra ainda hoje e desafiar o discurso que atribui à escravidão a responsabilidade plena sobre as

---

<sup>103</sup> Neste trabalho, utiliza-se o termo escravizado para referir-se à toda aquela pessoa que, privada de sua condição de humanidade, do gozo de direitos civis e assujeitada ao regime normativo da escravidão, em detrimento do termo convencional “escravo”, por entender que este denota uma característica essencializadora que não condiz com o quadro histórico da constituição político-jurídica africana.

<sup>104</sup> O trabalho acolhe a proposição da socióloga baiana Vilma Maria dos Santos Reis, que assinala a necessidade de citarmos autoras e autores negros com nome e sobrenome como construção de uma prática político-pedagógica de visibilização da produção intelectual negra, principalmente de mulheres negras, e de contestação às narrativas predominantes. Sobre isto, ver: BISPO, Silvana Santos. *Feminismos em debate: reflexões sobre a organização do movimento de mulheres negras em Salvador (1978-1997)*. 2011, 204 p. Dissertação (Mestrado em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2011.

desigualdades sociorraciais que ainda vigem mesmo quando se vive uma democracia constitucional que estende a tutela protetiva de direitos fundamentais à população negra.

Segundo Carlos Moore (2007), a resposta para tais inquietações encontra-se na análise de uma realidade histórica e cultural anterior ao próprio processo de escravização a que foi submetida as civilizações negro-africanas durante a modernidade. Ele aponta que foi o racismo, fenômeno que está presente na raiz dos arranjos e pactos sociais vivenciados em praticamente todos os países do mundo, a razão para o desenvolvimento dessas desigualdades e negação da posição negra como sujeito político ativo, dotado de subjetividade, considerando o racismo como a “última fronteira do ódio no planeta” (MOORE, 2007, p. 280).

Entende-se por racismo o sistema de poder que a partir da defesa da superioridade de um determinado grupo racial em detrimento do “outro”, e tomando o fenótipo (conjunto de características físicas externas, como a cor da pele, o formato do nariz ou a textura do cabelo) como mecanismo de identificação do seu alvo, empreende uma série de restrições ao gozo da dignidade da pessoa humana, direitos, oportunidades e condições de desenvolvimento pleno de toda uma coletividade racial ou grupo étnico.

A presença do racismo estrutural enquanto elemento caracterizador da sociedade brasileira é um eixo fundamental para entender a constituição de um fenômeno parte dele, que é o racismo institucional, onde a produção da desigualdade racial se dá pelo conjunto de ações ou omissões sistemáticas por parte de instituições públicas e/ou privadas no processo de acesso à direitos e oportunidades para a população negra.

No Brasil, o racismo institucional, malgrado o fim do regime formal da escravidão em 1888 e o advento do regime republicano no ano seguinte, não deteve a produção normativa (legislativa e administrativa) restritiva de direitos da população negra. Essa característica esteve presente claramente no ordenamento jurídico brasileiro, como, por exemplo, as normas jurídicas que instituíram a obrigatoriedade dos templos de religiões de matriz africana pedirem autorização ao Poder Público para poder realizar suas atividades litúrgicas, mesmo em um cenário institucional que apontava a laicidade do Estado.

Este cenário de discriminação negativa começa a se alterar com a promulgação da Constituição Federal de 1988, onde, cumulado a tratados e convenções internacionais e legislações espessas recepcionadas pelo novo texto constitucional, constituiu-se um microsistema jurídico de enfrentamento ao racismo e de promoção da igualdade racial.

## 2.1 O pós-abolição e o branqueamento como tática de extermínio racial.

O fim da escravidão após 400 anos, como afirma Marcelo Paixão e Flávio Gomes (2010), legou às mais distintas sociedades, inclusive o Brasil (que foi um dos últimos países a aboli-la e que abarcou cerca de 40% de todos negros africanos escravizados), um desafio às populações negras remanescentes no que tange à sobrevivência no contexto pós-emancipatório, sofrendo as agruras do desemprego, da fome e da perseguição policial, assim como para as elites intelectuais, que entre o final do século XIX e início do século XX, começaram a empreender novas formas de garantir o desenvolvimento econômico ao mesmo tempo em que visavam apagar a “mancha negra” do povo brasileiro.

A abolição não foi acompanhada de políticas públicas que garantissem terras, educação e direitos civis plenos aos descendentes de escravos e libertos. Pelo contrário, políticas públicas urbanas e higienistas refundaram as diferenças sob novas bases sociais e étnicas. (PAIXÃO; GOMES, 2010, pg. 47)

Uma das primeiras e mais salutares ferramentas que serviram como instrumento de dominação racial foi a política de embranquecimento, estimulada pelo Estado e aplaudida pelas elites intelectuais. Abdias do Nascimento (1978) nos retrata que desde o período da escravidão o branqueamento da população negra<sup>105</sup> se dava por meio da utilização do estupro de mulheres negras escravizadas ou libertas por homens brancos, no uso de sua *autoritas* enquanto performance dominante, gerando o processo de mulatização, que impedia o crescimento da população negro-africana. Uma outra faceta no uso da mestiçagem enquanto ferramenta para prática genocida do negro brasileiro, segundo ele, seria o estímulo à uniões entre homens negros e mulheres brancas (relações interraciais).

Afora as relações socioafetivas, que são abarcadas pelos ditames políticos, o campo institucional racista brasileiro, através da política imigratória, tentou repovoar o território brasileiro a partir de políticas de ação afirmativa destinadas à imigrantes europeus, que fugiam das guerras em busca de trabalho e segurança. Diz Nascimento:

---

<sup>105</sup> Abdias do Nascimento demarca o branqueamento como uma ferramenta do projeto formulado pela elite política branca brasileira de concretizar o genocídio deliberado do grupo racial negro (com ênfase nos negros-africanos), demonstração de como a cultura estatal brasileira está arraigada pelo racismo institucional, que não encara a população negra como sujeitos de direito, e utilizando de instrumentos muito semelhantes aos hodiernos, como a morte física generalizada causada pelo exercício das forças militares e policiais.

Fato inquestionável é que as leis de imigração nos tempos pós-abolicionistas foram concebidas dentro da estratégia maior: a erradicação da “mancha negra” na população brasileira. Um decreto de 28 de junho de 1890 concede que: É inteiramente livre a entrada, nos portos da República, dos indivíduos válidos e aptos para o trabalho (...) Excetuados os indígenas da Ásia ou da África, que somente mediante autorização do Congresso Nacional poderão ser admitidos. (NASCIMENTO, 1978, pg. 71)

Todavia, as técnicas de branqueamento da população não foram as únicas estratégias de efetivação do processo de genocídio, sendo, posteriormente, complementadas com a produção de um discurso de suspeita na construção do sentidos sobre a vida das comunidades negras no século XX.

## **2.2. A formação jurídica brasileira: o bacharelismo humanista e as teorias raciais nas primeiras décadas do século XX.**

O discurso normativista tradicional vem, nas últimas décadas, abrindo espaço para novas vertentes da história do direito, reconhecendo-a como uma importante ramificação da ciência jurídica que, na esteira da proposta metodológica da história, objetiva estudar o conjunto de experiências jurídicas do passado, questionando as origens do fenômeno do direito, das mentalidades, de seus intelectuais, instituições e, inclusive, questionando as bases colocadas pelo positivismo jurídico, ampliando a necessidade de estudar a historicidade dos fenômenos fora de perspectivas anacrônicas, legalistas e universalizantes, ampliando os sentidos sobre o que é o direito (FONSECA, 2013).

Nesse diapasão, tradicionalmente, entende-se que o início da cultura jurídica brasileira ocorreu a partir da instalação dos primeiros cursos jurídicos criados no Brasil através da Lei de 11 de agosto de 1827, instrumento pelo qual o então Imperador Dom Pedro I instituiu nas províncias de São Paulo e Pernambuco os centros de formação em Ciências Jurídicas e Sociais. A tomada de posição pelo estabelecimento do ensino superior jurídico como prioridade da política educacional do Estado logo após a independência do *status* de colônia é bem representativo, segundo Junqueira (1993), pois apresenta o projeto político representado pelo que se chamou de bacharelismo jurídico.

O bacharelismo jurídico foi o grande modelo de ensino jurídico instalando no século XIX, cuja formação intelectual era voltada à uma perspectiva filosófico-humanista, de pouco contato com a técnica-jurídica, e voltada à preparação de seu corpo discente para desempenhar profissionalmente tarefas políticos-administrativas dentro da

nova burocracia estatal do Império, que prescindia de autonomia do direcionamento intelectual da metrópole (Falcão, 1994; Venancio Filho, 1982; Adorno, 1988 *apud* JUNQUEIRA, 1993, pg.18).

Esta motivação, guardada as devidas proporções, não foi diferente na guinada do Império para a República, onde através da Reforma Benjamim Constant (Decreto 1231-H de 31 de outubro de 1891), já sob os auspícios da influência do positivismo, o Estado promoveu a descentralização progressiva do ensino jurídico pelo território nacional, autorizando e subvencionando, inclusive, o funcionamento de instituições de ensino superior chamadas de “não-officiaes”, visto que eram providas por particulares, sem intervenção do poder público, as cumprindo mesmo regime curricular das instituições públicas, sendo reconhecido as mesmas prerrogativas delas. (SANTOS, 2016)

Cabe salientar que o bacharelismo jurídico não foi a única característica da formação jurídica desse período. Nas primeiras três décadas do século XX, como aponta o acúmulo bibliográfico sobre a questão racial nas últimas décadas, a tradição acadêmica brasileira estava reverberando e produzindo conhecimento sob a influência de linhas de pensamento que colocavam o negro em uma condição de subalternidade e que foi desdobramento de diversos acontecimentos históricos violentos na formação da identidade nacional, a exemplo dos efeitos promovidos pelo racismo científico e do mito da democracia racial, na acepção freyriana.

### *2.2.1 Racismo científico*

A partir das ideias da eugenia desenvolvidas na Europa pelo Conde Arthur de Gobineau ou ainda dos estudos da antropologia criminal desenvolvidos na Itália por Cesare Lombroso, no século XIX, a ciência moderna provocou o resgate da categoria “raça”, muito utilizada pela Biologia, para demarcar o conjunto de seres que compartilham de características genéticas próximas, determinantes para o seu desenvolvimento.

No contexto social, a utilização da raça enquanto conceito de hierarquização de diferentes seres humanos foi parte do processo de desumanização dos negros-africanos realizado pela escravidão e fundamento da exploração da mão-de-obra negra. Mais à frente, a raça foi fundamento para a construção de uma série de discursos de suposta cientificidade que atestavam, através do uso de técnicas como medição do crânio e de outras partes do corpo e da análise do comportamento das pessoas negras, desembocando

em uma série de teorias raciais que foram utilizadas na Academia e em políticas públicas que afirmavam a degeneração da raça negra, considerando esta como dotada de uma criminalidade e imoralidade inata à sua compleição física, psicológica e social.

Como desdobramento desse cenário, o Estado, a partir do seu poder de polícia, envidou esforços a fim de reprimir e conter as manifestações da população negra que supostamente ameaçavam a estabilidade social branca.

Acerca de Lombroso e sua contribuição para consolidação do racismo científico enquanto ferramenta assecuratória dos privilégios raciais, diz Gould que:

Lombroso engendrou praticamente todos os seus argumentos de forma a torná-los imunes à contestação; portanto, do ponto de vista científico, eram todos inócuos. Embora mencionasse abundantes dados numéricos para conferir um ar de objetividade à sua obra, esta continuou sendo tão vulnerável que até mesmo os membros da escola de Broca se opuseram à sua teoria do atavismo. Toda vez que Lombroso topava com um fato que não se enquadrava nessa teoria, recorria a algum tipo de acrobacia mental que lhe permitisse incorporá-lo ao seu sistema. (GOULD, 1999, pgs. 124-125)

O comportamento de Lombroso não era isolado. Como ele, diversos teóricos de outras áreas do conhecimento científico empenharam energia na construção de medidas degradantes para alguns grupos sociais e raciais. Através de meios como a imprensa, suas elaborações teóricas ganharam repercussão no meio social e fizeram com que os discursos pseudocientíficos mais aviltantes se tornassem senso-comum e, portanto, gozassem de credibilidade social quase incontestável.

A educação jurídica brasileira no início do século XX, a exemplo, utilizou dessas correntes não só na medicina legal e na criminologia, mas em todos os campos em que podia formar sujeitos para operar as instituições jurídicas na lógica da biopolítica de que trata Foucault. É esse contexto que deriva uma série de comportamentos e de controle sobre os corpos e todas as dimensões da vida das pessoas negras no Brasil, como o histórico de perseguições à terreiros de candomblé, ao exercício da capoeira, a negação de acesso à educação pública, a marginalização e construção de barreiras simbólicas de acesso aos espaços centrais e privilegiados urbanos (processo descrito pela escritora Carolina Maria de Jesus como o lançamento da população negra nos “Quartos de Despejo”).

Na contemporaneidade, mesmo com os estudos que comprovam a inexistência de distinções severas entre os seres humanos que justifiquem a defesa de que o *homo sapiens sapiens* possuiria gradações relevantes na sua constituição, o conceito de raça é

reconhecido como um importante marco na construção identitária da população negra e para a demarcação de espaço na luta por direitos, como Carlos Moore (2007) nos aponta:

Os avanços da ciência nos últimos cinquenta [sic] anos do século XX esclarecem um grave equívoco oriundo do século XIX, que fundamenta o conceito de “raça” na biologia. Raça não é um conceito que possa ser definido segundo critérios biológicos. Porém, raça existe: ela é uma construção sociopolítica, o que não é o caso do racismo, um fenômeno que antecede sua própria definição.” (MOORE, 2007, pg. 38)

### 2.2.2 *Mito da democracia racial*

Gilberto Freyre em 1936, a partir da sua obra *Casa Grande e Senzala*, instaura uma nova abordagem de análise das relações raciais no Brasil. Visualizando o declínio do racismo científico e a inefetividade das políticas eugenistas, que não conseguiam efetivar o decréscimo da população negra, Freyre retorna a um dos eixos centrais da teoria do branqueamento (trabalhado neste texto em passagens anteriores): a miscigenação. Substituindo a ideia de raça por cultura, defenderá que a reunião de três matrizes civilizatórias distintas (brancos europeus, indígenas e negros-africanos) na conformação do povo brasileiro ocorreu a partir de uma correspondência sexual característica da harmonia em que a formação social brasileira se deu.

Ana Cláudia Lemos Pacheco (2008), em sua tese doutoral “Branca para casar, mulata para f...., negra para trabalhar: escolhas afetivas e significados de solidão entre mulheres negras em Salvador, Bahia”, defendida junto ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Unicamp, afirma que, para Freyre, a miscigenação:

Foi propiciada devido a três fatores: a capacidade de mobilidade, de miscibilidade e de aclimatabilidade dos colonizadores portugueses. Tal capacidade explicaria a “facilidade” destes em se adaptar aos trópicos, herdadas da posição geográfica entre duas culturas – a européia [sic] e a africana – as quais teriam influenciado no seu caráter “indefinido” e “flexível, tornando-os propensos à miscigenação. Aliado a estes fatores, a escassez de mulheres brancas possibilitaria uma maior reciprocidade entre as mulheres escravas e os colonizadores portugueses. (PACHECO, 2008, pg.59)

Lélia González (1984) contesta a posição de Gilberto Freyre, apontando o racismo e o sexismo como eixos estruturais para se compreender a trajetória da cultura brasileira, sobretudo no que tange ao conjunto de violências e estereótipos de hipersexualização e subordinação das mulheres negras ao longo do tempo. Um ponto crucial trazido por ela é

a romantização feita por Freyre sobre o processo de miscigenação, dando pouco relevo ao estupro como ferramenta de opressão e asseguramento da dominação e invisibilizando o conjunto de resistências articuladas pelas mulheres negras ao escravismo.

Como resposta à esse conjunto de construções discursivas sobre o legado africano e afrobrasileiro, Lélia coloca o desafio de ocupação negra sobre os mais diferentes espaços públicos e privados, com vista a fazer com que a sociedade brasileira, por dentro, possa pensar a si própria e o legado do racismo nas relações sociais e identitárias da nação, além da emancipação e articulação política dos outrora colonizados dos seus colonizadores.

Carlos Moore (2007) indica que a democracia racial é, em verdade, uma “mitoideologia” que impinge uma insensibilidade nos seres humanos e o impulsiona a negar o Outro. Com a mitoideologia da democracia racial, hoje, a maioria das teorias e conhecimentos ditos científicos que eram explícitos nessas investidas racistas-genocidas-eugenistas, hoje são escamoteadas nos discursos da universalidade; mas o universal continua sendo o padrão epistemológico que sempre esteve em vigor e tudo que dele difere, permanece sendo o Outro.

### **2.3 As faculdades de direito e o projeto de epistemicídio no Brasil.**

O Brasil atualmente presencia um cenário de expansão dos cursos jurídicos pelo território nacional. Este processo, decorrente da mercantilização da educação pública de ensino superior advinda das políticas neoliberais dos anos 1990, à primeira vista, parece ser um fator positivo de democratização do acesso ao conhecimento jurídico, elemento salutar para a construção de um projeto de cidadania plena, sem tutelas. Todavia, esta realidade esboça mais um desafio posto à construção de uma cultura jurídica que fuja aos moldes tradicionais e ao processo de hermetização, tecnicismo e dogmatização do fenômeno jurídico apresentado por Junqueira (1994), ao longo do século XX.

Contrapondo as bases defendidas pelo bacharelismo humanista, a atual formação jurídica contempla excessivamente o eixo profissionalizante e os dilemas postos pela dogmática jurídica, pouco se preocupando com a construção de vetores epistemológicos e metodológicos que debatam o potencial de cientificidade do direito perante o conjunto de outras áreas de conhecimento; e que questionem o paradigma de cultura jurídica burocrática, liberal, patrimonialista e acientífica (Junqueira, 1994). Contudo, o que se pretende discutir neste ponto, para além de uma crítica ao regime das políticas

educacionais contemporâneas, é como essa formação jurídica vem sendo um instrumento para o desenvolvimento do epistemicídio no Brasil.

Boaventura de Sousa Santos, em um texto intitulado “Da ideia de universidade à universalidade de ideais”, publicado em 1989, afirma que o modelo de universidade vigente vem, progressivamente, recebendo maiores exigências por parte da sociedade ao mesmo tempo em que as políticas de financiamento por parte do Estado estão ficando cada vez mais constringidas (realidade não muito diferente da dinâmica política brasileira), demandando desta instituição a reflexão sobre uma reforma profunda de seu projeto.

Com objetivo perene de produção e construção do conhecimento (e, dentro dos moldes sacralizados do paradigma científico dominante, a própria produção da verdade sobre um dado objeto, respeitando os princípios de distanciamento e neutralidade valorativa em relação à ele), Santos (1989) aponta que a partir dos questionamentos realizados durante as movimentações políticas da década de 1960, os fins principais da universidade passaram a ser “a investigação, o ensino e a prestação de serviços” (pg.13). No entanto, o aumento radical da população universitária, a concepção utilitarista do conhecimento (fomentada pelo capitalismo) e a expansão do ensino superior provocou a explosão de funções que, muitas vezes, colidem entre si.

A falta de uma gestão adequada desta crise, segundo o sociólogo, provocou a geração de três crises que envolvem a universidade: primeiramente, uma crise de hegemonia, a cada vez que uma condição social não é por ela resolvida, não sendo considerada necessária, única e exclusiva, a exemplo da manutenção da ideia da universidade como um lugar de produção de alta cultura e conhecimento científico (considerado como mais válido que as demais formas de produção de saber); uma crise de legitimidade, agravada a cada vez que os objetivos coletivamente acordados deixam de ser cumpridos; e, em terceira via, uma crise institucional, manifestada a cada momento em que se tentam aplicar modelos de outras organizações para o gerenciamento das demandas das universidades.

Malgrado essa importante reflexão, no caso do Brasil, outros elementos precisam ser associados a essa discussão, afinal de contas, já foi apontado neste trabalho que as instituições brasileiras (e a universidade é uma delas) apresentam em sua estrutura um elemento central nas relações sociais: o racismo.

O modelo de universidade que foi implantado no Brasil, como reflete Samuel Vida (2008), segue uma linha ideológica iniciada com a modernidade, sendo parte de um projeto universalista que toma a experiência civilizacional branca europeia como “espaço

de legitimação das fantasias supremacistas etnocêntricas, chanceladas com a aura de cientificidade e academicismo, responsáveis pela hegemonização civilizatória do planeta” (pg.01).

Aqui, a necessidade apontada pelas elites no processo de formação da *intelligentzia* que assumiria os rumos da produção intelectual e de riquezas no país:

(...) desde o primeiro momento optou pelo caminho monoculturalista e intolerante, diante de outros aportes civilizatórios e epistemológicos legados pelos povos ameríndios e africanos. Prosseguiu sua missão epistemicida, desqualificando as expressões civilizatórias ameríndias e africanas, relegando-as a objeto de especulação pseudo-científica, e rotulando-as como folclore e cultura popular. Assumiu, assim, uma postura institucionalmente racista. (VIDA, 2008, pg. 01)

A sociedade brasileira tem na sua formação ao menos três matrizes civilizatórias, mas adotou apenas uma delas na centralidade da orientação de seus pilares tradicionais. Com isso, tudo que não descende dessa matriz civilizatória ou por ela não é legitimada (ou mesmo apropriada) não recebe validade social, política e muito menos científica. Sendo a educação jurídica um meio de aprendizado para lidar com o fenômeno do Direito, é essa mesma matriz civilizatória que foi eleita como a produtora hegemônica do conhecimento jurídico. A hegemonia de uma matriz em detrimento das demais mantém uma relação de colonialidade, conforme preleciona Quinjano:

No processo que levou a esse resultado, os colonizadores exerceram diversas operações que dão conta das condições que levaram à configuração de um novo universo de relações intersubjetivas de dominação entre a Europa e o europeu e as demais regiões e populações do mundo, às quais estavam sendo atribuídas, no mesmo processo, novas identidades geoculturais. Em primeiro lugar, expropriaram as populações colonizadas – entre seus descobrimentos culturais – aqueles que resultavam mais aptos para o desenvolvimento do capitalismo e em benefício do centro europeu. Em segundo lugar, reprimiram tanto como puderam, ou seja, em variáveis medidas de acordo com os casos, as formas de produção de conhecimento dos colonizados, seus padrões de produção de sentidos, seu universo simbólico, seus padrões de expressão e de objetivação da subjetividade. (QUINJANO, 2005, pgs. 110-111)

Mas é Sueli Carneiro quem nos dará subsídios para definir, efetivamente, quais são as bases e qual o modo de operação que compõem esta faceta do genocídio cultural imposto à população cujas matrizes civilizatórias não se situam na Europa. Em sua tese doutoral, defendida junto ao Programa de Filosofia da USP em 2005, Carneiro demarca a existência de um dispositivo de racialidade, enquadrado na categoria de biopoder de Michel Foucault, que, segundo ela, age sobre a sociedade brasileira como um

[...]instrumento articulador de uma rede de elementos bem definida pelo Contrato Racial que define as funções (atividades no sistema produtivo) e papéis sociais, este recorte interpretativo localiza neste cenário o epistemicídio como um elemento constitutivo do dispositivo de racialidade/biopoder. (CARNEIRO, 2005, pg.96)

Para Sueli Carneiro (2005), o epistemicídio é analisado como um dos instrumentos utilizados pela colonialidade para a manutenção da dominação racial de um grupo sob o outro, retirando a legitimidade de outras formas de produção de conhecimento, assim como promovendo a negação do Outro enquanto sujeito da produção de saber. Para ela, essa concepção sobre o epistemicídio torna possível compreender o processo desenvolvido pela estrutura colonial na destituição da racionalidade, da cultura e da civilização do Outro, cujo apogeu, destaca, foi o racismo do século XIX. Para Santos

[...] o genocídio que pontuou tantas vezes a expansão europeia [sic] foi também um epistemicídio: eliminaram-se povos estranhos porque tinham formas de conhecimento estranho e eliminaram-se formas de conhecimento estranho porque eram sustentadas por práticas sociais e povos estranhos. Mas o epistemicídio foi muito mais vasto que o genocídio porque ocorreu sempre que se pretendeu subalternizar, subordinar, marginalizar, ou ilegalizar práticas e grupo sociais que podiam ameaçar a expansão capitalista ou, durante boa parte do nosso século, a expansão comunista tanto no espaço periférico, extra-europeu e extra-norte-americano, contra os trabalhadores, os índios, os negros, as mulheres e as minorias em geral (étnicas, religiosas, sexuais). (Santos *apud* Carneiro, 1995, pg. 328).

Contudo, a autora assinala que a própria experimentação do epistemicídio, quando associado ao contrato racial vigente nas experiências societárias pós-colonização, persiste em uma certa indulgência cultural, sobretudo através da negação de acesso a uma educação de qualidade, pelo discurso de inferiorização da produção intelectual negra, quando não do uso dos diferentes instrumentos de retirada de legitimidade da pessoa negra enquanto produtora de conhecimento, além do rebaixamento cognitivo e retirada da capacidade racional. Assim, para a população negra, o epistemicídio apresenta-se como “uma forma de seqüestro [sic] da razão em um duplo sentido: pela negação da racionalidade do Outro ou pela assimilação cultural que em outros casos lhe é imposta.” (CARNEIRO, 2005, pg. 97).

A negação da humanidade do outro ou a falta de reconhecimento do seu potencial racional para a produção de um conhecimento válido afirma a civilização branca europeia como hierarquicamente superior, homogeneizando suas concepções sobre o que é o conhecimento e sobre como construí-lo, ainda que dentro dos parâmetros do paradigma

dominante, gerando a compreensão de que o Não-Ser (o sujeito que não é apto a produzir o conhecimento) é o fundamento de legitimação do Ser, imbuído de características como: autocontrole, cultura, desenvolvimento, progresso e civilização (2005: 99-100).

O epistemicídio se projeta sob o contexto social de diversas maneiras que rearticulam e se metamorfoseiam. Essa realidade é essencial para entender qual o seu modo de operação no sistema educacional brasileiro e na produção de uma formação jurídica baseada em correntes teóricas e metodológicas desenvolvidas no paradigma de dominação racial.

O crescimento do debate sobre os efeitos desse fenômeno na Universidade brasileira cresceu na última década devido ao êxito da política de ações afirmativas em educação, processo derivado das lutas do Movimento Negro brasileiro que sempre encarou a Academia como uma importante trincheira da preservação de privilégios às pessoas brancas. No caso da Universidade Federal da Bahia, que implantou o sistema de reserva de vagas por cotas entre 2004 e 2005, hoje, a realidade da composição racial de sua população discente saltou de 2% em 2001 para mais de 40%, um crescimento vertiginoso e que vem impondo uma agenda que perpassa os desafios de efetivação e aplicação transversal da Lei Nº 10639/2003 nos currículos e programas adotados pelos cursos; o enfrentamento ao monoculturalismo acadêmico e o respeito ao protagonismo negro na escala de produção de conhecimento científico; a atualização das referências bibliográficas e não-imposição de uma agenda teórica que não condiz com os interesses dos orientandos de pesquisa, reduzindo a capacidade de diversidade epistêmica; além do desmantelamento do conjunto de simbologias que compõem o imaginário institucional da universidade a partir do referencial eurocêntrico, como assinala Vida (2008).

### **3 O PROGRAMA DIREITO E RELAÇÕES RACIAIS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA E O PROJETO DE UMA EDUCAÇÃO JURÍDICA ANTIRRACISTA E DEMOCRÁTICA**

Dentro dos processos políticos de contestação ao regime universitário durante as movimentações da década de 1960, uma das questões mais levantadas era a necessidade da Universidade assumir a sua responsabilidade social e contribuir com as demandas advindas dos campos sociais e comunitários, seja na contribuição e/ou diminuição dos conflitos sociais, seja na articulação dos seus saberes para a garantia de direitos.

Como assinala Santos (1989), dessas reivindicações, muitas delas feitas pelo corpo estudantil, efetivou-se a discussão sobre os projetos de extensão universitária como um mecanismo de diálogo e conexão entre a Universidade e a comunidade. Essa abertura possibilitou à instituição dirimir o conjunto de críticas ao seu isolacionismo purista e o reforço ao discurso de que a formação acadêmica tem de corresponder com algum tipo de contrapartida ao conjunto de indivíduos que sustentam os seus custos. Contemporaneamente, por disposição constitucional, a extensão constitui-se como um dos pilares do chamado tripé universitário, completado pelo ensino e pela pesquisa.

Nesse cenário de disputa pela afirmação da relevância da extensão no campo da formação jurídica está o Programa Direito e Relações Raciais. Criado em 2003 a partir da articulação entre membros da comunidade negra dentro da Academia (estudantes e um professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, Samuel Santana Vida), o PDRR, como é conhecido, foi reconhecido pelo Departamento de Direito Privado da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia. Ao longo de sua trajetória o PDRR constituiu-se como um espaço de natureza transdisciplinar onde se desenvolvem atividades de pesquisa, iniciação científica e extensão em torno da temática do Direito e Relações Raciais.

A reflexão em torno do direito e as relações raciais se constitui num campo novo na abordagem acerca do racismo e suas implicações na sociedade brasileira. A ausência de preocupação acadêmica com o assunto reflete o descaso político e a amplitude do mito da democracia racial brasileira. Coloca-se, hoje, como desafio fundamental a articulação entre o acúmulo experimentado no campo dos movimentos negros e a tradição jurídico-institucional de resolução dos conflitos no interior da sociedade. (UFBA, 2014, pg. 01)

O PDRR possui uma estrutura organizacional baseada no princípio da autogestão e do estabelecimento da corresponsabilidade colegiada como pressuposto de sua dinâmica administrativa, distribuindo seus membros em quatro grupos de trabalho: Gestão e Articulação Institucional, responsável pelo gerenciamento e política de comunicação com entidades públicas e privadas, ONG's, movimentos sociais negros, etc; Comunicação, cuja atribuição é administrar a política de marketing e socialização de informações sobre o programa; Formação, cuja competência é a organização das atividades de discussão teórico-política e técnico-jurídica; e Pesquisa, responsável por administrar as linhas de pesquisa, orientar os pesquisadores sobre eventos científicos e planejar a participação

coletiva dos seus membros de modo que as pesquisas desenvolvidas sejam apresentadas, além de ministrar oficinas de formação metodológica.

Formado majoritariamente por pessoas negras, sobretudo estudantes que ingressaram no curso de direito a partir da política de reserva de vagas pelo critério da autodeclaração racial, o PDRR vem ao longo desses anos discutindo a presença negra no espaço universitário, avaliando a experiência vivida no Brasil nesses últimos treze anos, como a realização de conjunto de políticas de ações afirmativas na área de educação, após décadas de lutas e reivindicações promovidas pela comunidade negra, que apontavam a inegável desigualdade racial no acesso ao ensino superior público e privado.

Apesar do seu reconhecido sucesso, no que tange ao asseguramento da pluralidade racial no acesso aos cursos de graduação, essas políticas ainda não conseguiram reverter o fosso de ausência e invisibilização da produção negra nos programas de disciplinas, sendo este um desdobramento do próprio epistemicídio. O contexto das faculdades de Direito, ainda envolvidas em uma cultura jurídica bacharelista e tecnicista, é a anulação quase completa do debate racial transversalizado por um estudo de institutos jurídicos e marcos normativos que restringem todo o potencial discursivo, político e teórico do fenômeno jurídico ao estudo da norma a partir de escolas doutrinárias europeias, em sua grande maioria.

O PDDR tem uma sistematização que pretende não isolar os sujeitos que dele participam no ambiente acadêmico. Por isso, seus encontros são semanais, mas intercala reuniões de formação com reuniões político-administrativas<sup>106</sup>. Nos encontros de formação são discutidos textos que tratam da questão racial ou que, de modo reflexo, apresentem contribuições para a temática. Nesses encontros, dois participantes, resguardada prioritariamente a paridade de gênero, atuam como facilitadores da discussão, realizando apresentações prévias do texto determinado. Os textos são divulgados com antecedência por via das redes sociais para que haja leitura prévia e a discussão possa ser melhor aproveitada.

O programa conta, atualmente, com a intervenção/participação sistemática de professores e professoras Doutoradas, Mestres, Mestrandos e Doutorando, além dos graduandos e graduados nas mais diversas áreas do conhecimento de diversas instituições de ensino que exorbitam a redoma da Faculdade de Direito da UFBA. Essa heterogeneidade implica num maior amadurecimento acadêmico e intelectual de todos os

---

<sup>106</sup> Mesmo tendo como coordenador um professor da Faculdade de Direito, por questões burocrático-institucionais, o seu funcionamento é gerido coletivamente.

participantes posto que não há hierarquização nas participações, sendo as discussões todas operacionalizadas de forma horizontal. São elegíveis a facilitadores dos textos todo e qualquer participante que se disponibilize, dos graduandos aos Doutores e Doutoradas. Essa dinâmica não hierarquizada promove, inclusive, um intercâmbio bastante rico entre estudantes de graduação e pós-graduação, algo que a própria Universidade estimula, mas faz restritamente por meio do tirocínio docente, imputando uma verticalidade que não colabora como deveria para o amadurecimento de todos os envolvidos. Isto cria uma realidade geradora de algumas distorções sobre a concepção do que é uma Universidade, a docência e a vida acadêmica.

### 3.1 Trânsitos Institucionais e acadêmicos

Com o fomento a diversas discussões que são silenciadas dentro das instituições de ensino jurídico, diversas pesquisas também são iniciadas e submetidas a eventos científicos para apresentação, tendo logrado diversos êxitos na aceitação e repercussão dos resultados. No mesmo sentido, o GT de Pesquisa fica atento aos eventos científicos que ocorrem no país, estimulando e facilitando o acesso às informações para os participantes e, quando possível, inscrevendo Grupos de Trabalho para recepcionar e discutir o Direito e as Relações Raciais, como ocorreu, por exemplo, no III Simpósio Internacional de Baianidade e III Congresso Internacional de Línguas e Literaturas Africanas e Afro-Brasilidades, em 2015.

O Programa ainda colabora com o acesso dos membros aptos aos processos de seleção de pós-graduação *stricto sensu*, com a disponibilização dos membros mais experientes na trajetória acadêmica para auxiliar nos estudos para as provas e também para a construção dos projetos de pesquisa. Em 2016, por exemplo, quatro membros elegíveis à acessar o mestrado foram selecionados, dois para a Universidade de Brasília e dois para a própria Universidade Federal da Bahia. Analisando redes sociais do referido Programa e com base em entrevista a alguns de seus membros, ainda foi possível constatar outras participações coletivas planejadas entre 2014 e 2016, com destaque para as participações nos seguintes eventos: Congresso Baiano de Pesquisadores Negros – CBPN (2015) e Congresso da UFBA (2016).

Desse último evento, é importante destacar um dos desdobramentos de grande magnitude. O Congresso da UFBA era comemorativo aos 70 anos de fundação da Universidade e era possibilitada à inscrição dos mais diversos tipos de atividades. O

PDRR fez a proposição de duas mesas redondas: Universidade e Ações Afirmativas; e Universidade e Racismo. Em ambas foram convidados para compor as mesas professores, estudantes e servidores administrativos, tendo uma mesa acontecido pela manhã e outra à tarde do dia 15 de julho de 2016.

Nessa oportunidade, para além das exposições dos convidados, houveram muitos relatos importantes da comunidade acadêmica sobre suas experiências com as estruturas racializadas da Universidade, bem como da insuficiência da reserva de vagas enquanto único instrumento de ação afirmativa até então implementado na instituição. Ocorreram também diversas manifestações de descontentamento com a limitação da própria reserva de vagas à graduação, não havendo o mesmo mecanismo nos programas de pós-graduação que permaneciam com seu corpo discente com sub-representação de outros grupos raciais que não o branco. Da mesma sorte foi intensa a discussão acerca da dificuldade que a instituição tinha em implementar as cotas nos concursos para docente, uma vez que o número de vagas era sempre ínfimo, posto que liberadas de forma fragmentada, o que impedia que o percentual para as cotas fosse implementado.

Diante desse cenário, os membros do programa iniciaram o planejamento de uma atividade pós-congresso a fim de convidar o Reitor a tomar conhecimento dessas questões e solicitar que adotasse providências, o que ocorreu no dia 29 de agosto. Nesse dia, foi apresentado o Relatório das duas mesas redondas promovidas pelo PDRR no programa e uma série de solicitações àquela autoridade (PDRR, 2016), que o recebeu, fez ponderações e disse que avaliaria. Diante da necessidade de acompanhamento das proposições apresentadas, e da mobilização de representações negras nos diversos segmentos universitários, este encontro oportunizou, posteriormente, a criação do Coletivo Luiza Bairros<sup>107</sup>.

Dentre as proposições apresentadas ao Reitor, havia a de que a UFPA implementasse cotas raciais em todos os programas de pós-graduação o que, após diversas discussões e trâmite nas instâncias superiores da Universidade que foi aprovada em janeiro de 2017, e incluída na Resolução nº 01/2017 do Conselho Acadêmico de Ensino daquela instituição, conforme transcrito a seguir:

---

<sup>107</sup> O Coletivo Luiza Bairros por uma Política Permanente de Ações Afirmativas é um coletivo político universitário fundado em 2016, por professoras/es, estudantes e servidoras/es técnico-administrativos negras/os da Universidade Federal da Bahia, cujo objetivo era debater o enfrentamento ao racismo dentro da UFPA, assim como a construção de mecanismos institucionais que ampliassem e garantissem as Políticas de Ações Afirmativas (à exemplo da inclusão de política de reserva de vagas para pessoas negras e outras populações socialmente discriminadas nos programas de pós-graduação da universidade) e combatessem à discriminação racial no âmbito institucional e da convivência acadêmica da UFPA.

Art. 13º O acesso da(o) estudante à Pós-graduação dar-se-á por meio de quatro modalidades de vagas a saber: I. Vagas de Ampla Concorrência: aquelas que não estão submetidas a nenhuma modalidade de reserva de vagas; II. Vagas reservadas para candidata(o)s autodeclarada(o)s Negros (pretos e pardos), optantes por esta modalidade; III. Vagas reservadas para candidata(o)s autodeclarada(o)s Indígenas, Quilombolas, Pessoas com Deficiência e Pessoas Trans (Transexuais, Transgêneros e Travestis), optantes por esta modalidade; [...] Do total de vagas ofertadas, serão asseguradas, no mínimo, 30% para autodeclarada(o)s Negros (pretos e pardos), optantes. [...] Parágrafo Segundo. Além do número de vagas ofertadas pelo Programa, serão admitida(o)s até quatro estudantes (vagas supranumerárias), sendo uma vaga para cada uma das categorias de identificação, a saber: Indígena, Quilombola, Pessoa com Deficiência e Pessoa Trans (Transexuais, Transgêneros e Travestis), desde que se autodeclararem e confirmarem sua condição de optante no campo específico (modelo anexo) do formulário de inscrição, referente a esta modalidade de reserva de vagas. I. As vagas supranumerárias não dependem de aprovação prévia do Programa de Pós-Graduação ou de apreciação do Conselho Acadêmico de Ensino quando da demanda de vagas, ou seja, será disponibilizada uma vaga para cada categoria de identificação sempre que houver um(a) candidata(o) aprovado nas condições descritas no caput deste parágrafo; [...].(UFPA, 2017)

Já para as seleções de semestres letivos 2017.1 e 2017.2 todos os programas de pós-graduação da Universidade Federal da Bahia passaram a estar compelidas à adoção de cotas para preenchimento de suas vagas. Não obstante a importância da concretização desse feito, o que mais chama atenção é como a discussão acerca das ações afirmativas retornou às esferas institucionais, mas também aos debates estudantis e docentes, tendo em vista a necessidade de reconfigurar os seus limites e incrementar outras possibilidades.

O PDRR vem atuando no debate sobre o direito e a construção de uma formação jurídica que incorpore, efetivamente, os valores de pluralidade de ideias e reconhecimento do Outro em toda a sua potencialidade produtiva, como sujeito de produção de conhecimento jurídico, que encare esse desafio como elemento essencial para máxima efetivação dos direitos fundamentais, sobretudo o direito à educação da população negra que acessa o espaço universitário, mas que tem a sua criatividade e potencial cognitivo ceifado pela cultura jurídica epistemicida, positivista e conservadora.

O Direito não pode mais ser encarado como um objeto a ser vivido por um grupo restrito de pessoas. Ele, em verdade, é um grande mecanismo de efetivação da cidadania, sobretudo em um contexto social onde a racialidade, o gênero, a classe e as relações de territorialidade impinge à população negra um grau de violações muito grande, como é próprio do racismo institucional. Justamente por um entendimento de que o Direito não é bastante em si, da mesma sorte que a vivência da academia não podem estar aquarteladas

é que sua atuação não se restringe à Faculdade de Direito bem como há preocupações que alcançam outras dimensões da vida daqueles que têm a sua intelectualidade e produção de conhecimento tolhidas.

A implementação das cotas em todos os programas de pós-graduação da Universidade Federal da Bahia é exemplo da contribuição que o programa deu à desmobilização do epistemicídio. Outros corpos necessariamente possibilitam a produção de outros conhecimentos, mesmo que lhes reste a estrutura racializada da instituição e a hegemonia de uma matriz civilizatória nos currículos e nas epistemologias, em detrimento das demais. Ocorre que, a permanência quase exclusiva de apenas corpos hegemônicos já era, por si só, um empecilho à referida desmobilização.

### **3.2. Os corpos não-hegemônicos**

Não podemos olvidar do contexto colonial e escravocrata em que a educação jurídica emergiu no país, circundada pela recente independência da metrópole, mas ainda com todos os seus alicerces políticos e comportamentais fincados na relação de colonialismo o que, na modernidade, se constituiria em colonialidades do poder-saber. A Universidade e o ambiente acadêmico têm se mostrado como ambientes hostis à presença negra, sobretudo com o advento das ações afirmativas que impulsionaram a massificação desses corpos negros nesses lugares que lhes eram interditos. Enquanto era exceção, ou uma "mente negra brilhante" no mar alvo das intelectualidades hegemônicas, havia o racismo institucional, as discriminações subjetivas, mas nada que não pudesse recrudescer quando os grupos contramajoritários fossem mais vistos.

O epistemicídio, como categoria de morte da própria essência civilizatória de um grupo, se fez através da negação de diferentes formas de conhecimento produzidos pelos grupos dominados e, em sua esteira, de seus integrantes enquanto sujeitos de conhecimento (Carneiro, 2005). Não se pode negligenciar os aspectos de biopolítica imbricados nessa concepção de epistemicídio, a interação inescusável de um biopoder que possibilita o controle sobre as vidas e a regulação dos sujeitos. O controle do conhecimento e a exclusividade no domínio das verdades científicas (que se tornam, em algum momento, também sociais), implicam na subjugação de corpos e subalternização de capacidades intelectuais.

Importante, nesse ínterim, destacar que o epistemicídio está no bojo de uma tragédia (não casual) ainda maior e melhor elaborada que é o genocídio de dois povos,

indígena e negro-africana, e o Direito foi importante criador dessas mortes ao fundamentar os regimes de escravidão, servidão e mesmo as diversas violências. Hoje, o Direito permanece servindo a essas mortes, ao relegar diversas questões caras às comunidades negras e indígenas à invisibilidade camuflada de universalidade ou, como aponta Boaventura de Sousa Santos (2003), "paradigma dominante" que entrou em crise na pós-modernidade, mas que todos aguardam que haja a imersão de um novo, como se fosse necessário colocar na crista do mundo, um novo centro de domínio, que provavelmente não irá emergir de matrizes e grupos civilizatórios ainda subalternizados.

Consonante à visibilidade que a atuação do PDRR adquiriu na Universidade e fora dela, acabou se tornando referência de acolhimento quando casos de racismo ocorriam na instituição: em algumas ocasiões por ser confundida com instituição de assistência jurídica; outras ocasiões por se saber que em alguma medida, ainda que não com a assistência, haveria acolhimento e colaboração política para o enfrentamento. Foi dessa forma que algumas pessoas se tornaram membros do programa, a exemplo do que relata a Professora Doutora Bárbara Carine<sup>108</sup>:

Quando ingressei no PDRR, foi por meio do convite do professor Samuel Vida, isso se deu logo após eu procurá-lo para pedir ajuda no enfrentamento à um caso de racismo na UFPA. Ao chegar nesta primeira reunião do programa, senti um ambiente acolhedor, não só pela receptividade física, mas também pelo abraço ancestral dos nossos corpos. Não conhecia nenhuma daquelas pessoas, mas era como se caminhássemos juntos há tempos. Sendo assim, me senti em casa e decidi ficar. Ficando, pude aprender muito sobre novas epistemologias, sobre respeito e sobre as nossas lutas. Mesmo sendo eu professora de Química e não compreendendo nada de Direito, me vi em um profundo e ancestral processo de aprendizagem, que revolucionou o meu pensar e o meu agir.

E, ao entrevistar mais duas participantes dos programas, obtivemos o seguinte relato da estudante de Direito, Marcele Oliveira<sup>109</sup>, também ao ser questionada se e como o PDRR havia contribuído com sua trajetória acadêmica e pessoal:

[...] Saindo do ensino médio, consegui bolsa integral pelo PROUNI numa faculdade particular "renomada" de Salvador. O ambiente pra mim era bem sufocante: a maioria das pessoas eram brancas, não

---

<sup>108</sup> Bárbara Carine Soares Pinho é licenciada em Química, Doutora em Ensino, Filosofia e História das Ciências e Professora Adjunta na Universidade Federal da Bahia. Integra o PDRR desde 2016. Respondeu ao questionamento: se e como o PDRR havia contribuído com sua trajetória acadêmica e pessoal.

<sup>109</sup> Marcele Oliveira é estudante de graduação na Faculdade de Direito da UFPA e integra o PDRR desde 2015, tendo ingressado no programa a partir do Projeto Permanecer, que é ofertado pela Universidade para que os programas e projetos de extensão selecionem estudantes para fazer pesquisas com recebimento de bolsas. Ela foi selecionada e pesquisa Mulher Negra e Direito à Literatura.

havia grupos de pesquisa, nem a perspectiva de algum auxílio financeiro[...]. Assim, fiz o ENEM de novo, entrei na UFPA. Lá pode-se dizer que eu estava desesperadamente em busca de algo pra me manter na faculdade, tanto financeiramente quanto intelectualmente. Então, vi o processo seletivo para o Permanecer vinculado ao PDRR. Participei, fui selecionada, era imprescindível a minha participação nas reuniões do Programa, o que fiz. Uma das perguntas para a seleção da bolsa era se eu conhecia autoras negras e negros, já que o projeto era sobre literatura negra feminina, minha resposta foi negativa. [...] Mas, voltando às reuniões, o primeiro texto que tive que apresentar foi “O genocídio do negro brasileiro” de Abdias do Nascimento. É um texto fundamental para entender a formação da sociedade brasileira e muito provavelmente não chegaria até mim numa jornada “convencional” na faculdade, na qual pouco se fala sobre racismo nos cursos de direito, autores negros quase nunca são utilizados.

Desde a primeira obra que pude apresentar até hoje posso perceber que tenho melhorado, tanto no aprofundamento a respeito do debate racial, quanto na desenvoltura e postura nos espaços acadêmicos, me sinto mais confiante, vejo a faculdade agora como um espaço de disputa, não um lugar que queria sair o mais rápido possível, sem ser percebida, por sentir que não me encaixava nesse espaço. Com a bolsa recebida através do Permanecer pude ter acesso a livros negros, eventos culturais; graças ao Permanecer e ao PDRR também pude apresentar a pesquisa sobre literatura negra feminina em outras instituições, conhecendo outras pesquisadoras, que apoiaram a mim e minha companheira de pesquisa num momento terrível de racismo na academia. [...] No PDRR encontrei negras pesquisadoras, doutoras, advogadas, estudantes como eu, referências pra mim. E também conheci muitas outras, nos livros, nas teses, dissertações, nos textos que compartilhamos e estudamos juntos. Acho que adquirit certa autonomia trabalhando no PDRR, entendendo algumas burocracias da universidade, pleiteando auxílio coletivamente para conseguirmos realizar nossos eventos. Sei que o caminho é longo, mas tenho o PDRR como fundamental para minha jornada na universidade, um encontro mesmo, até com o próprio direito, que muitas vezes parece alheio à sociedade, preso em conceitos, um meio de se passar em concursos, somente. (grifos nossos)

Desmobilizar o epistemocídio também deve guardar íntima ligação com tornar os corpos, antes rejeitados, mais confortáveis no ambiente acadêmico de modo que reduza seu sofrimento psíquico e demais embaraços à expressão da sua intelectualidade e produção de conhecimento. Nesse sentido, parece que o Programa tem empreendido esforços exitosos não só nos processos institucionais desencadeados por sua iniciativa ou colaboração, da mesma sorte que tem criado, ainda que em proporções não gerais, ambiente acadêmico mais acolhedor e propiciador de outros corpos se moverem dentro da cosmovisão de uma matriz civilizatória, não necessariamente africana, mas negra.

#### 4 CONCLUSÃO

O epistemicídio se apresenta como uma das mais incisivas formas de atuação do racismo na estrutura da sociedade brasileira, racismo este que, tal como outros vetores de opressão, tem a capacidade de transmutar-se para permanecer em vigor, mantendo as relações hierarquizadas com outros tons, até mesmo dos constitucionalismos emergentes, todos democráticos – nele coube a emersão da lúdica democracia racial, realizando não só o silenciamento do Outro, mas a progressiva morte de toda uma teia de conhecimentos e saberes advindos de outras matrizes culturais.

O que está posto para a formação jurídica e o quadro estrutural da universidade brasileira é a sua refundação, é uma ampla e profunda modificação de suas bases epistemológicas, teóricas, metodológicas e simbólicas, reforma esta que lhe proporcione aprender com a diversidade e a pluralidade cultural dos diversos agentes coletivos que lhe integram e lhe constroem. O reconhecimento às distintas formas de produção de conhecimento e a construção de uma relação comunitária que subsidie o enfrentamento ao racismo e as variadas violências e sistemas de poder que estruturam toda a sociedade brasileira não será alcançada se continuarmos nos moldes formais de tutela do discurso como se os sujeitos negros não fossem capazes de falar por si.

É necessário possibilitar às populações marginalizadas o contínuo acesso à esfera pública institucional, a Universidade, as faculdades de Direito e aos espaços onde a produção de saber sobre aquilo que regerá a vida da comunidade está sendo produzido. A popularização do acesso e produção do direito, além da sua demarcação enquanto um objeto cultural que tem uma cor/raça, um gênero, um lugar de fala significa, não obstante, o caminhar para o redimensionamento do lidar com as outras matrizes civilizatórias que construíram o país, autonomizando-as e permitindo que elas possam se expressar em toda a sua potencialidade.

O PDRR, neste processo, tem apontado algumas ações para a desmobilização do epistemicídio na educação jurídica à medida que não somente incita a leitura de diversos autores/acadêmicos negros e negras que o tecnicismo racializado e dogmatismo jurídicos invisibilizam, mas, também, impulsiona aos seus participantes a também produzirem e criarem trajetória acadêmica discutindo as relações raciais, eixo imprescindível para uma educação em direitos humanos e para a busca da verdadeira acepção de democracia num país racializado como o Brasil; a desconstrução do discurso formalista e universalizante do direito, que desconhece e esvazia as categorias analíticas da interseccionalidade e parte

de pressupostos hegemônicos para reflexão da vida; à revolução do panorama de técnica-jurídica considerada neutra, sobretudo do ponto de vista de raça-gênero-classe social; e o enfrentamento à cultura jurídica e universitária brasileira, que cada vez mais tem o seu potencial de violência interseccional desvelado pelo grave adoecimento de seus integrantes e por diversas denúncias. É na atribuição de legitimidade ao discurso que o Outro enuncia que será possível construir novas bases epistemológicas que levem a sociedade brasileira a efetivar o reconhecimento da população negra como amparada de dignidade humana e de potencialidade de participação na vida política e social do país, promovendo o alcance do projeto de democracia tanto esperado.

## Referências

CABECINHAS, Rosa. Expressões de Racismo: Mudanças e continuidades. In: MANDARINO, Ana Cristina de Souza e GOMBERG, Estélio (ORG). **Racismo: olhares plurais**. 1 Ed. Salvador: EDUFBA, 2010. 290 p.

CARNEIRO, Aparecida Sueli. **A construção do outro como não-ser como fundamento do ser**. Tese (Doutorado em Filosofia da Educação) – Instituto de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2005.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**: curso no Collège de France. São Paulo, Martins Fontes, 2002.

FONSECA, Ricardo Marcelo. **Introdução Teórica à História do Direito**. Curitiba: Juruá, 2012. 176 pg.

GOULD, Stephen Jay. **A Falsa Medida do Homem**. 2ª Ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

GONZÁLEZ, Lélia. Por um feminismo afrolatinoamericano. **Revista Isis Internacional**, Santiago, v. 9, p. 133-141, 1988.

\_\_\_\_\_. "Racismo e sexismo na cultura brasileira". In: SILVA, L. A. et al. Movimentos sociais urbanos, minorias e outros estudos. **Ciências Sociais Hoje**, Brasília, ANPOCS n. 2, p. 223-244, 1983.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. **A Sociologia do Direito no Brasil**: introdução ao debate atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1993.

MOORE, Carlos. **Racismo e Sociedade**: novas bases epistemológicas para entender o racismo. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2007. 344 p.

MUNANGA, Kabengele; GOMES, Nilma Lino Gomes. **Para entender o negro no Brasil de hoje**: histórias, realidades, problemas e caminhos. São Paulo: Ação Educativa, 2004. (Coleção Viver e Aprender).

MUNANGA, Kabengele. **Rediscutindo a mestiçagem no Brasil**: identidade nacional versus identidade negra. Belo Horizonte: Autêntica, 2004, 152 p.

NASCIMENTO, Abdias do. **O genocídio do negro brasileiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

PACHECO, Ana Cláudia Lemos. **“Branca para casar, mulata para “F” e negra para trabalhar”**: escolhas afetivas e significados de solidão entre mulheres negras em Salvador, Bahia. 2008, 317 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 2008.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPA -----**

PAIXÃO, Marcelo; GOMES, Flávio. Razões Afirmativas: Pós-Emancipação, pensamento social e a construção das assimetrias raciais no Brasil. In: MANDARINO, Ana Cristina de Souza e GOMBERG, Estélio (ORG). **Racismo: olhares plurais**. Salvador: EDUFBA, 2010. 290 p.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (Org.). **A Colonialidade do Saber: eurocentrismo e ciências sociais**. Perspectivas Latino-americanas. Buenos Aires, 2005, p. 107 - 126.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Da Ideia de Universidade à Universalidade de Ideias. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, nº 27/28, 11-62, junho de 1989.

\_\_\_\_\_. **Um discurso sobre as ciências**. São Paulo, Cortez, 2003.

SANTOS, Vitor Luis Marques dos. A participação de mulheres na Faculdade Livre de Direito da Bahia no período de 1911-1920. **Revista Eletrônica Discente História.com**, v. 3, p. 4-17, 2016.

SCHWARCZ, Lilian Moritz. **O espetáculo das raças**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

VIDA, Samuel. **Universidade, racismo institucional e epistemicídio**. Disponível em: <<http://ruadapazsn.blogspot.com.br/2008/05/universidade-racismo-institucional-e.html>> Acesso em 14 set. 2016.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. **Apresentação do Programa Direito e Relações Raciais**. Disponível em: <[https://lookaside.fbfb.com/file/Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20PDRR.pdf?token=AWx3DTcXU7qh4VBSdcWvgyGy3xLG3bPUZiP6fuW0AfJv7wd19hsp8ZN28cz2wk8WOWiA6KTiS3efBbZr0\\_BO\\_nM2YRAJPbtRz8Xd0qZGS6RJfsCJuD7LyzCHadeIEB4b8Xh2JJ2b1e2gqW8AqZdae](https://lookaside.fbfb.com/file/Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20PDRR.pdf?token=AWx3DTcXU7qh4VBSdcWvgyGy3xLG3bPUZiP6fuW0AfJv7wd19hsp8ZN28cz2wk8WOWiA6KTiS3efBbZr0_BO_nM2YRAJPbtRz8Xd0qZGS6RJfsCJuD7LyzCHadeIEB4b8Xh2JJ2b1e2gqW8AqZdae)> Acesso em: 15 set. 2016

\_\_\_\_\_. **Carta ao Reitor: avaliação do Congresso UFPA e proposições para promoção da igualdade racial e combate ao Racismo da Universidade**. Arquivo institucional do PDRR: 2016.

\_\_\_\_\_. **Ata da reunião de planejamento 2016 do Programa Direito e Relações Raciais**. 27 de jul. 2016. 07 pg. Disponível no arquivo do Programa Direito e Relações Raciais da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, Salvador/BA.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 01/2017 do Conselho Acadêmico de Ensino**. Disponível em: <[http://www.pei.ufpa.br/site/upload/gerais/Resolucao\\_n01.2017-CAE.pdf](http://www.pei.ufpa.br/site/upload/gerais/Resolucao_n01.2017-CAE.pdf)> Acesso em: 10 de fev. 2017.

### 3 - LIVROS DIDÁTICOS E O DIREITO À LITERATURA NEGRA: CAMINHOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA LEI 10.639/03

Dra. Ivana Silva Freitas  
Instituto Federal da Bahia – IFBA  
ivana.lettras@yahoo.com.br

Emanuele Celina Maria Barbosa de Souza  
Graduanda da Universidade Federal da Bahia – UFBA  
emanuelle\_310@hotmail.com

Marcele de Oliveira Santos Cruz  
Graduanda da Universidade Federal da Bahia – UFBA  
deoliveiramarcele@gmail.com

#### RESUMO

Este trabalho é fruto do desenvolvimento de pesquisas realizadas durante o mestrado em Letras pela Universidade Federal da Paraíba – UFPB defendido pela autora em 2009 e vem sendo atualizado pelas coautoras, estudantes da graduação de Direito, buscando analisar os livros didáticos e a implementação da Lei 10.639/03 no âmbito da literatura. Dito isto, salienta-se que a abordagem da cultura africana e afrodescendente nos livros didáticos brasileiros é um Direito na medida em que reafirma o direito à subjetividade, representação e, portanto, humanidade. É através da leitura, em especial das representações literárias que os jovens podem refletir sobre sua origem e se encontrar com sua identidade. Em contrapartida, diversas produções de Literatura Negra estão sendo produzidas, mas permanecem excluídas dos espaços de consagração. Sendo a Lei 10.639/03 uma medida de reparação em relação às práticas racistas secularmente respaldadas pela instituição escolar, ou seja, uma ação que desestabiliza a manutenção do *status quo* sócio-racial e conseqüentemente a imposição da ideologia dominante. Portanto, nessa pesquisa, buscamos não somente desmascarar as ideologias subjacentes aos textos literários presentes, por conseguinte, consagrados nos livros didáticos, mas, tentamos, principalmente, flagrar os fios que compõem a teia do racismo à brasileira e a negação dos Direitos Humanos na medida em que se nega o Direito à Literatura e conseqüentemente o Direito à Educação Plural. Seguindo a sugestiva e seminal proposição desenvolvida por Antonio Candido (1988), rasurada e reelaborada por Samuel Vida (2016), considera-se como Direito Fundamental ou Direito Humano o Direito à Literatura Negra, destacando o papel constitutivo da literatura na expressão e produção de subjetividades e na legitimação ou contestação da ordem cultural e institucional historicamente desenvolvida no Brasil. Tal Direito se expressa em múltiplas dimensões: reconhecimento das variadas formas de literatura das tradições negras brasileiras e seu papel constituinte da cultura nacional; acesso às condições de produção e circulação de obras por autores e narrativas divergentes da(s) hegemônica(s), notadamente aos portadores das memórias e histórias silenciadas das experiências de existência e resistência negras; acesso e fruição das obras já disponibilizadas, sobretudo através das políticas públicas de ações afirmativas na efetivação do disposto pela Lei 10.639/2003.

**Palavras-chave:** Direito. Literatura Negra. Livro didático.

## 1 INTRODUÇÃO

O fazer pedagógico é construído levando-se em consideração, principalmente, o tipo de cidadão que se deseja formar em um determinado momento histórico. A escola traz, no seu bojo, transformações nos aspectos da vida das instituições sociais em meio a todo o desenvolvimento científico e tecnológico. Como instituição educacional, a escola, não pode ser um espaço onde se permitam ou tampouco se reforcem as diversas manifestações do *racismo*. No entanto, o nosso sistema educacional tem perpetuado a valorização unilateral do acervo histórico-cultural dos brasileiros de ascendência europeia, distorcendo, quando não omitindo, todo o legado civilizatório das populações indígenas, africanas e afro-brasileiras. Sendo assim, a invisibilidade, bem como a distorção de tratamento que se confere a um determinado segmento étnico da população brasileira, na escola, pode apresentar indícios de quanto o Estado brasileiro vem usando o que deveria ser um instrumento de inclusão social, a escola, como um reforço da exclusão dentro da sociedade.

Na atualidade, um fator decisivo vem impulsionando estudos que envolvam a questão étnico-racial em materiais pedagógicos. Tal fator consiste no processo de implementação de Ações Afirmativas no Brasil. O conceito de Ações Afirmativas abarca um campo mais amplo de direitos que simplesmente a política de cotas nas Universidades. A partir dessa concepção, dentre as diversas práticas de reparação ou discriminação positiva, ressaltaremos, obviamente pelo enfoque do nosso trabalho, aquela que representa um momento decisivo tendo em vista a educação básica no Brasil, a saber, a Lei federal 10.639/03, promulgada em 09 de janeiro de 2003, pelo Presidente Luís Inácio Lula da Silva. Esta foi a primeira lei assinada pelo então presidente. A referida Lei proporcionou uma alteração no Artigo 26-A da Lei 9394/96 a respeito das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

Esta Lei dá prosseguimento ao processo de insurgência política das comunidades negras em sua secular luta antirracista, desdobrando conquistas já inscritas na Constituição Federal de 1988, reforçando a perspectiva de utilização de instrumentos político-jurídicos para a afirmação da cidadania e da possibilidade de existência, legitimamente reconhecida, a partir de outras matrizes culturais e civilizatórias, para além da tradição eurocêntrica hegemônica.

Entretanto, a Lei 10.639/2003, enseja, também, a oportunidade de refletir sobre os limites do direito moderno e suas falsas dimensões de neutralidade política ou

racionalidade universalista (VIDA; FREITAS, 2016), assim como sobre a incapacidade institucional do Estado para operar democraticamente executando as disposições constitucionais que apontam para o reconhecimento da natureza multicultural da sociedade brasileira e a adoção de políticas públicas adequadas à diversidade.

Tais alterações estabeleceram a obrigatoriedade do ensino acerca da História e Cultura Afro-brasileira bem como Africanas nas instituições educacionais de ensino fundamental e médio, tanto públicas quanto privadas. Como já mencionamos em nossa introdução em março de 2008 foi sancionada também a Lei 11.645/08 que ratificou o que rege a Lei 10.639/03 e inclui novos aspectos com o objetivo de contemplar também as populações indígenas. Porém, conforme também já salientamos centraremos a nossa pesquisa com base apenas na Lei 10.639/03.

A partir da promulgação da já mencionada lei, diversas pesquisas vêm sendo desenvolvidas no sentido de observar como a educação brasileira está se deparando com esse novo desafio, já que, até então, poucos investimentos tinham sido destinados à formação de profissionais ou produção de materiais pedagógicos orientados pelos caminhos que obriga a lei. Portanto, será unindo o já tão questionado livro didático, aos pressupostos regulamentados pela referida lei que desenvolveremos o nosso trabalho. Buscaremos então, analisar a representação da população negra em textos literários presentes em livros didáticos destinados ao Ensino Médio e adotados por escolas públicas. Utilizaremos como marco, a Lei 10.639/03. Sendo assim, os livros analisados deverão ter sido elaborados após a sanção da referida lei. Esse pressuposto se faz necessário, pois objetivamos também flagrar como os livros didáticos vêm dialogando com a Lei Federal.

No entanto, sabendo da extrema complexidade que gira em torno da implementação democrática de uma lei com esse caráter e compreendendo o Brasil como um país onde as relações raciais se configuram das mais perversas formas, partimos da seguinte hipótese: o livro didático, como instância legitimadora, apresenta uma seleção de poemas que corroboram com o plano da tradição canônica mesmo após a sanção da lei 10.639/2003 negando o Direito à Literatura negra e, portanto, à subjetividade, à representação positiva, à educação, deixando sub-representados, quando não completamente relegados ao ostracismo, a população negra como sujeito de sua produção poética. Segundo Bernd (1987) instrumentos como editoras, currículos escolares e livros didáticos têm-se apresentado a serviço da manutenção do *status quo*, pois:

É evidente que as instâncias legitimadoras vão funcionar no sentido de dar maior consistência à ideologia dominante, consagrando obras que celebram o sistema vigente e até mesmo as que o criticam, desde que esta crítica seja considerada, em um determinado momento, útil a sua própria economia interna. (BERND, 1987, p.76)

De forma ainda mais contundente e se referindo especificamente à Lei 10.639/03, Moore (2007) descreve a função e as problemáticas em torno da sua implementação:

Implicitamente, esta Lei Federal é uma recordação das vias ocultas e ocultadas pelas quais os segmentos sociais dominantes de hoje em todo o Continente Americano, constituíram suas riquezas e assentaram sua hegemonia na sociedade. Relembrar à sociedade o processo verdadeiro por meio do qual se construiu realmente a Nação traz também o desafio de se criar um terreno favorável para a implementação de medidas públicas tendentes a reduzir o impacto histórico cumulativo que teve a escravidão sobre aqueles brasileiros, hoje a metade da população, que se encontram confinados, em sua maioria, nas posições sociais de maior precariedade. No entanto, a experiência mundial é testemunha de um fato: empreender ações marcadamente redistributivas em favor de um segmento historicamente lesado contraria aqueles que se beneficiam, de um modo ou de outro, do status quo imperante. (MOORE, 2007, p. 27-28)

Sendo a Lei 10.639/03 uma medida de reparação em relação às práticas racistas secularmente respaldadas pela instituição escolar, ou seja, uma ação que desestabiliza a manutenção do *status quo* sócio-racial e conseqüentemente a imposição da ideologia dominante, consideramos necessário, para procedermos a nossa análise, lançar um olhar mais atento nesta direção. Portanto, durante a nossa pesquisa, buscaremos não somente desmascarar as ideologias subjacentes aos textos literários presentes, por conseguinte, consagrados nos livros didáticos, mas, tentaremos, principalmente, flagrar os fios que compõem a teia do racismo à brasileira e a negação dos Direitos Humanos na medida em que se nega o Direito à Literatura (VIDA, 2016) e conseqüentemente o Direito à Educação Plural. Seguindo a sugestiva e seminal proposição desenvolvida por Antonio Candido (1988), rasurada e reelaborada por Samuel VIDA (2016), considera-se como Direito Fundamental ou Direito Humano o Direito à Literatura Negra, destacando o papel constitutivo da literatura na expressão e produção de subjetividades e na legitimação ou contestação da ordem cultural e institucional historicamente desenvolvida no Brasil. Tal Direito se expressa em múltiplas dimensões: reconhecimento das variadas formas de literatura das tradições negras brasileiras e seu papel constituinte da cultura nacional; acesso às condições de produção e circulação de obras por autores e narrativas divergentes da(s) hegemônica(s), notadamente aos portadores das memórias e histórias silenciadas das experiências de existência e resistência negras; acesso e fruição das obras já

disponibilizadas, sobretudo através das políticas públicas de ações afirmativas na efetivação do disposto pela Lei 10.639/2003.

Vale lembrar que várias entradas se apresentam como possibilidades de análise do objeto, todavia, procuramos trabalhar detectando pistas do conflito racial e ideológico. Para tanto, utilizaremos considerações de teóricos que emergem do campo das Ciências Sociais que apresentem considerações acerca do tema ideologia bem como relações raciais. Obviamente, traremos à tona também estudiosos da questão racial na literatura brasileira, mas sem deixar de vislumbrar o caráter estético do texto. Ou seja, privilegiaremos o que concebemos como análise ideo-estética.

É importante registrar que em março de 2008 foi sancionada a Lei 11.645/08 que ratificou o que rege a Lei 10.639/03 e incluiu novos contornos, cujo objetivo é contemplar também as populações indígenas. Sendo assim, é importante registrar que centraremos a nossa pesquisa com base apenas no que institui a Lei 10.639/03, ou seja, focaremos nossa análise apenas em um segmento étnico, a saber, o negro. Isto se dá pelo fato de a referida lei já ter sido sancionada há mais tempo e, portanto, isto nos leva a acreditar que já houve tempo para se proceder às mudanças necessárias à sua efetiva implementação. Ou seja, no tocante ao critério para a escolha do objeto, tomando por base essas questões, decidimos verificar o que já foi feito no sentido de mudança, na organização dos livros didáticos, produzidos após a sanção da lei, destinado ao público do ensino médio, adotado e disponibilizado pelo MEC e que vem sendo utilizado pelas escolas públicas.

Durante a pesquisa tomamos conhecimento sobre a estrutura e organização do Programa Nacional do Livro Didático do Ensino Médio – PNLEM. Através das informações que captamos no site oficial do Ministério da Educação, percebemos que os livros didáticos são selecionados e avaliados pelo MEC e logo depois adotados e disponibilizados para as escolas públicas de todo o Brasil. Ou seja, nesse momento, conseguimos vislumbrar a verdadeira abrangência da pesquisa que não mais se resumiria a delimitação geográfica da capital baiana e sim abarcaria o país. Compreendendo a importância de analisar todos os livros didáticos de Língua Portuguesa destinados ao Ensino Médio, adotados e disponibilizados pelo MEC, iniciamos, desde os primeiros meses do curso de mestrado, as buscas e solicitações do referido material. Pretendíamos analisar todos os livros adotados com o intuito de traçar o perfil da representação da população negra nos excertos literários presentes nos livros didáticos em âmbito nacional.

No entanto, foi impossível abarcar os doze livros didáticos disponibilizados pelo MEC, não por que não conseguíssemos analisá-los e sim por que simplesmente não

tivemos acesso a nenhum deles por intermédio dos órgãos responsáveis. O MEC foi o único que apesar de demorar, nos respondeu atenciosamente informando o encaminhamento da nossa solicitação a um funcionário da Secretaria de Educação do Estado da Bahia, responsável pelo atendimento da referida demanda. Quando o diálogo passou a ter como um dos interlocutores a Secretaria de Educação do Estado da Bahia, é que presenciamos a falta de comprometimento com o desenvolvimento da pesquisa e, conseqüentemente, com a construção de uma educação antirracista.

Após o envio de diversos e-mails, a realização de incontáveis ligações e entrega de alguns ofícios percebemos que as inúmeras tentativas de diálogos com a Secretaria de Educação do Estado da Bahia seriam improdutivas tendo em vista o completo descaso diante de nossas solicitações. Como o nosso compromisso acadêmico e político com o desenvolvimento da pesquisa bem como com a construção de uma educação antirracista não nos permitiria desistir, haja vista que temos convicção que em ambos as dificuldades são enormes, fomos em diversas escolas de Salvador-BA e João Pessoa-PB em busca dos referidos livros. Foi dessa forma, através da colaboração de diretores e professores das escolas públicas que visitamos que finalmente conseguimos pouco a pouco ter acesso aos livros.

Contudo, como diversas escolas adotaram o mesmo livro didático, não conseguimos de fato encontrar todos os livros disponibilizados pelo MEC. Porém, consideramos satisfatório o número de livros que analisamos uma vez que eles representam ao menos 75% do total. Consideramos também que acumulamos um conjunto considerável de informações sobre o objeto na medida em que alguns discursos se evidenciaram como repetitivos, elevando-se a um patamar de saturação considerável, para dar por encerrado os trabalhos de levantamento de *corpus*. Portanto, o *corpus* foi composto pelos seguintes livros didáticos que foram encontrados e devidamente analisados: *Português: de olho no mundo do trabalho* de Ernani Terra e José de Nicola, *Português Série Novo Ensino Médio* de João Domingues Maia, *Português: língua e cultura* de Carlos Alberto Faraco, *Português: literatura, gramática, produção de texto* de Leila Lauer Sarmiento, *Português: linguagens* de William Roberto Cereja e Thereza Cochar Magalhães, *Português: língua, literatura e produção de texto*, Volumes 1, 2 e 3 de Maria Luiza Abaurre, Tatiana Fadel e Nogueira Marcela Pontara e *Novas Palavras* de Emília Amaral et. al.

Levando-se em consideração que a representação distorcida ou até mesmo a omissão da população negra nos livros didáticos e na literatura infanto-juvenil já tem sido

atestada por diversos teóricos como Rosemberg (1985), Abramovich (1991), Oliveira (2003), Saraiva (2001), Silva (2001), partimos da seguinte hipótese: o livro didático, como instância legitimadora, apresenta uma seleção de trechos literários que corroboram com o plano da tradição canônica, mesmo após a sanção da lei 10.639/2003, deixando representados de forma distorcida e estereotipada, quando não completamente relegados ao ostracismo, a representação literária positiva da população negra e seu legado civilizatório.

Sendo assim, a nossa pesquisa vem, em consonância com os Estudos Culturais, desconstruindo a ideia de que somente o valor estético é responsável pela consagração ou não de uma obra literária, na medida em que traz para o centro das discussões a representação do negro nas Literaturas Brasileira e Africana de Língua Portuguesa, na perspectiva do livro didático, após a sanção da lei 10.639/2003. Constituímos também como objetivo, investigar sob que ótica a lei 10.639/2003 vem sendo implementada e, conseqüentemente, oferecer alternativas práticas no sentido de minimizar um problema que vem sendo perpetuado há séculos no interior da sociedade brasileira: o racismo.

Vale ressaltar, que utilizaremos o termo, *negro* ou *negra* durante todo o desenvolvimento deste trabalho, na mesma perspectiva dos Movimentos Negros contemporâneos, ou seja, a de ressignificação de tal signo, uma vez que, ao longo da história, ele foi construído de forma pejorativa. Na mesma lógica também será utilizada a palavra *raça*, ou seja, no sentido sociológico, e não, obviamente, na perspectiva biológica, uma vez que reconhecemos a necessidade de avançarmos e não retrocedermos nesse tipo de discussão. Negar o uso da palavra *raça* é negar o contexto sócio-racial brasileiro, é negar as conquistas dos Movimentos Negros, é negar o próprio racismo. Por isso, dizemos *sim* nesse trabalho para a reafirmação de tais termos, levando em consideração que estes fazem indubitavelmente parte do histórico de luta e resistência dos Movimentos Negros, no processo de ressignificação e conseqüente desconstrução do sentido de negação e pejoratividade que tais palavras carregavam.

Em suma, consideramos esta pesquisa de extrema importância no âmbito literário na medida em que questionará a inclusão de obras definidas como cânone e que conseqüentemente reforçam um modelo apresentado pela norma somática dominante, em detrimento da exclusão de uma literatura que caminha na contramão de tais práticas. Já, no âmbito educacional, podemos salientar a significativa contribuição para a implementação da Lei 10.639/03, uma vez que seguiremos com o objetivo de questionar um problema que vem sendo perpetuado há séculos no interior da sociedade brasileira: o

racismo. Para isso, será necessário questionar a escola como aparelho ideológico e instância legitimadora que possui o livro didático como um dos seus principais instrumentos.

Ou seja, trazer, para o centro das discussões, as diversas problemáticas presentes no que se refere à questão do homem negro e da mulher negra na literatura e mais precisamente no livro didático. Observar o entrelaçamento entre Literatura e livro didático sob uma perspectiva racializada, será observar as formas de manifestação de um dos principais desafios para a implementação de uma educação antirracista. Será observar qual projeto ideológico é implementado pelo livro didático e, conseqüentemente, que tipo de cidadão está se pretendendo formar nesse momento histórico que possui como marco a implementação da Lei 10.639/03. Será, portanto, contribuir para alforriar as vozes literárias que vivem na clausura, gradeadas, lutando para serem ouvidas e conseqüentemente saírem do ostracismo ao qual se veem relegadas há séculos em virtude dos etnocentrismos literários.

## **2 RACISMO NO LIVRO DIDÁTICO**

Tendo em vista o histórico da educação básica no Brasil, podemos apontar o livro didático como um dos instrumentos mais utilizados como suporte na prática pedagógica. No entanto, essa posição de destaque nem sempre foi observada de forma positiva. Durante décadas o livro didático foi considerado uma produção “inferior”, sendo pouco considerado, ou simplesmente ignorado por diversos educadores e intelectuais. As diversas funções atribuídas ao livro didático contribuem para o seu caráter polêmico e por vezes contraditório. Essa funcionalidade tão múltipla perpassa desde o simples objetivo de comunicar e/ou produzir sistematicamente um determinado saber até a sua complexidade como referencial ideológico e instância legitimadora.

Já observado como produto cultural, suporte teórico e metodológico e até mesmo como produto dentro do mercado editorial, o livro didático não somente passou a fazer parte da tradição educacional brasileira, há no mínimo dois séculos, como também tem suscitado diversos debates em áreas distintas. Concentrando o foco de discussões em eventos escolares, acadêmicos e jornalísticos, a referida produção tem sido, com uma frequência significativa, objeto de pesquisas com as mais distintas premissas. No entanto, é sob a perspectiva ideológica, ou seja, como veículo de uma determinada ideologia que os mais diversos estudos têm se concentrado.

A partir dessa constatação, um levantamento bibliográfico nos permite afirmar que foi por volta da década de 1950 e 1960 que abordagens no sentido de denunciar a ideologia subjacente aos textos didáticos começaram a surgir. Essa abordagem ainda vem ocupando um espaço de destaque nas pesquisas ao lado das reflexões do ponto de vista epistemológico. O primeiro estudo nessa linha do qual encontramos registro foi a pesquisa de Dante Moreira Leite (1950), *Preconceito racial e patriotismo em seis livros didáticos primários brasileiros*. Segundo o autor não foram encontradas formas explícitas de preconceito racial, porém, esses indícios foram constatados em outras pesquisas subsequentes.

Uma das primeiras pesquisas subsequentes no já citado viés predominante, partiu da análise de seis livros didáticos buscando observar as formas de inculcação de uma ideologia nos leitores a partir da construção de um ideal de realidade. A partir deste objetivo Esmeralda V. Negrão destacou a representação da população negra dentro de um paradigma inferiorizado na medida em que a população branca era representada como uma norma somática e padrão cultural a ser seguido. A autora destacou diversos elementos que caracterizam tal afirmação como:

[...] a não representação de personagens negros na sociedade descrita nos livros; a representação do negro em situação social inferior à do branco; o tratamento da personagem negra com postura de desprezo; a visão do negro como alguém digno de piedade; o enfoque da raça branca como sendo a mais bela e a de mais poderosa inteligência; o combate ao preconceito através da História do Brasil. (NEGRÃO, 1988, p. 53)

Entre 1956 e 1957 foi realizada uma análise acerca dos conteúdos presentes em livros didáticos brasileiros bem como de que forma se dava a recepção desse material na mente de crianças. Esse estudo foi desenvolvido pelo Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE) em parceria com a Unesco. Em decorrência dessa análise foram produzidos dois trabalhos. Um sobre como é tratada a temática da escravidão em manuais de História do Brasil e o outro sobre estereótipos sobre a população negra e valores presentes em livros destinados ao Ensino Fundamental. Tais estudos foram desenvolvidos respectivamente por Guy de Holanda e W. Bazzanella.

Outras pesquisas subsequentes foram realizadas; contudo, apesar de fazer menção ao negro ou a negra, não deram enfoque ao segmento étnico-racial representado pela população negra. Sob essa perspectiva podemos citar a pesquisa desenvolvida por Maria Filomena Rego que observou cerca de 18 livros de Língua Portuguesa destinados ao

Ensino Fundamental. Apesar da questão étnica-racial não constituir o foco do seu trabalho, a estudiosa destacou que no que se referia à temática “pátria” nos livros didáticos, poderíamos observar que a população negra aparecia sempre relacionada à escravidão de forma subserviente e inferiorizada. Em seguida, 1979, podemos também destacar a obra *As belas mentiras: as ideologias subjacentes aos textos didáticos* de Maria de Lourdes Nosella. Através de uma abordagem marxista, a autora desenvolve sua análise sobre 166 livros de Comunicação e Expressão da 1ª a 4ª séries do Ensino Fundamental.

Em destaque, não somente por ser mais atual, mas também por possuir como tema central a representação do negro, trazemos os estudos desenvolvidos pela professora Ana Célia Silva (1995), do Departamento de Educação da Universidade do Estado da Bahia – UNEB. No seu trabalho intitulado *A discriminação do negro no livro didático* afirma que tal produção:

[...] de um modo geral, omite ou apresenta de uma forma simplificada e falsificada o cotidiano, as experiências e o processo histórico-cultural de diversos segmentos sociais, tais como a mulher, o branco, o negro, os indígenas, os trabalhadores, entre outros. (SILVA, 1995, apud LOPES, 2001 p.8)

Dessa forma, para Silva (1995), ao passo que o livro didático torna-se veículo de uma imagem negativa de um determinado grupo étnico, o negro, acaba, também, por ampliar a "ideologia do branqueamento". Essa ampliação ganha eficácia no momento em que o negro internaliza esses conceitos negativos de si mesmo e positivos do Outro, tendo como consequência a auto-rejeição, a baixa autoestima, utilizando-se de todos os mecanismos possíveis para assemelhar-se em tudo com a norma somática dominante, o fenótipo socialmente aceito e consequentemente os seus valores.

A nossa estrutura social estabelece através de uma verbalização democrática e um comportamento autoritário e racista, um mecanismo neutralizado da consciência étnica do negro, que se formaliza através do sistema escolar, quando em seus textos didáticos não aparecem referências positivas ou relevantes no que toca à criança negra ou aos seus ancestrais “bestializados” ou quando, via de regra, essas crianças nas salas de aula não têm nome, mas são identificadas pelos apelidos quase sempre depreciativos. (CORREIA, 1995, p.77)

Já os estudos de Maria Anória Oliveira (2003) caminham no sentido de colocar a temática étnica-racial no centro das discussões. Analisando personagens negros em narrativas infanto-juvenis brasileiras, a autora identificou que tais personagens eram

representados a partir de estereótipos relacionados à sujeira, animalizados, destituídos de família, citados através de apelidos depreciativos, etc. Tendo em vista o caráter ideológico das obras analisadas, Oliveira (2003) afirma que “não há textos inócuos<sup>110</sup>, afinal quando escrevemos desejamos, consciente ou inconscientemente, passar uma mensagem para o leitor”. Nesse sentido a pesquisadora chama a atenção não somente para os estereótipos presentes em determinadas obras como também acerca da intencionalidade em disseminar um pensamento discriminatório através de um veículo que deveria primar por uma educação de respeito à diversidade.

## **2.1 LIVRO DIDÁTICO DE LÍNGUA PORTUGUESA: OMITINDO LEGADOS, RIMANDO PRECONCEITOS**

Ao iniciar a análise dos livros didáticos de Língua Portuguesa, pudemos observar várias características em comum no que se refere à representação da população negra nas Literaturas presentes em seus escopos. A partir dessa análise inicial, consideramos relevante ressaltar que diferente do que geralmente se afirma de forma empírica, o que ocorre no livro didático assim como em diversos instrumentos dos aparelhos ideológicos não é um caso de omissão ou exclusão da imagem da população negra. De forma semelhante aos fenômenos ocorridos em instrumentos educacionais ou meios de comunicação, o entrave racial no livro didático não se constitui na ausência de representação negra e sim em como se dá esta representação. A problemática consiste em de que forma o homem negro ou a mulher negra estão representados nesses materiais. Afinal, ainda pior do que a invisibilidade simbólica da população negra é a sua representação negativa, carregada de preconceitos e estereótipos.

Um outro problema que redundava dessa suposta inclusão, é que o olhar pouco atento para as sutilezas e artimanhas do racismo, pode acabar compreendendo e reconhecendo essas “falsas inclusões” como “prova” da inexistência do racismo em nossa sociedade, ou melhor, como evidência da nossa suposta democracia racial. Esse fenômeno é o que de fato ocorre nos livros didáticos analisados. A única omissão ou completa exclusão que se evidencia nesses livros é a omissão do comprometimento com a luta antirracista e consequente promoção e respeito pela diversidade racial. Nesse

---

<sup>110</sup> Cademartori (1986), Coelho (1993), Zilberman (1986) e Rosenberg (1985), principalmente, ao referir-se ao texto literário infanto-juvenil, evidenciam que não há ingenuidade nesses textos, pois são sempre produzidos pelo adulto, com o propósito de educar o leitor e/ou incutir-lhe determinados pontos de vista.

sentido, a verdadeira literatura negra brasileira é que está completamente excluída dos referidos livros. Vale ressaltar que é a partir da aceção das autoras Benedita Damasceno (1988) e Zilá Bernd (1988) sobre verdadeira literatura negra brasileira, já discutida na fundamentação teórica, que afirmamos a omissão dos livros didáticos em relação à referida literatura.

Dessa forma, a Lei 10.639/03 já está negligenciada, uma vez que a História e Cultura Afro-Brasileira não possuem representação positiva nas literaturas presentes nos livros didáticos de língua portuguesa adotados pelas escolas públicas de todo o país. Apenas um livro, *Português: Língua e cultura*, de Carlos Alberto Faraco, representa um diferencial, apesar de também não incluir a Literatura Negra Brasileira. É, porém, o único que inclui um capítulo destinado às Literaturas Africanas em Língua Portuguesa.<sup>111</sup> O livro de Faraco pode ser considerado como inovador em face dos outros livros analisados, pois, ainda que de forma superficial, contempla em parte o que rege a Lei 10.639/03.

Nenhum dos outros livros analisados apresenta sequer uma obra ou poesia de autores africanos de língua portuguesa apesar de todos eles destinarem vários capítulos à Literatura Portuguesa por vezes até mesmo de forma paralela ou na mesma quantidade de capítulos destinados à Literatura Brasileira. O capítulo referente a Literaturas Africanas em língua portuguesa do livro *Português: Língua e cultura*, de Carlos Alberto, cita e apresenta alguns poemas e trechos de prosa de autores como Agostinho Neto e Pepetela (Angola), Alda Espírito Santo (São Tomé e Príncipe), José Craveirinha (Moçambique) e Amílcar Cabral (Guiné Bissau). Apesar de considerarmos o livro um diferencial, acreditamos ser relevante apresentarmos considerações sobre alguns pontos frágeis presentes nele.

Inicialmente, considerando que a Lei 10.639/03 não se restringe somente ao estudo de História e Cultura Africana, mas também contempla os estudos da cultura afro-brasileira, podemos concluir que no que se refere à literatura negra brasileira o livro torna-se inconsistente, pois, assim como os outros livros analisados, não apresenta nenhuma poesia negra. Ou seja, o livro de Faraco, na parte destinada à Literatura Brasileira, não apresenta a diversidade cultural e tão pouco instrumentaliza o aluno para empreender uma

---

<sup>111</sup> Livros como *Painel da Literatura em língua portuguesa. Teoria e estilos de época do Brasil e Portugal* de José de Nicola, também destinado ao Ensino Médio apresentam um apêndice sobre poesia africana de língua portuguesa, porém, o referido livro, assim como outros, não foi adotado pelo MEC. Um outro livro, *Português: de olho no mundo do trabalho*. São Paulo: Scipione, 2004, do mesmo autor, que conforme descrevemos em nossa análise, não apresenta a referida Literatura é que foi adotado e tem sido utilizado nas escolas públicas do Brasil.

análise crítica de cânone e conseqüentemente da educação pautada no eurocentrismo. Vale ressaltar também, o reducionismo do capítulo intitulado de *Literatura Africana em Língua Portuguesa*. Esse título corrobora com o fatídico erro de apresentar a África como um país e não um continente composto por 56 nações distintas. O ideal seria *Literaturas Africanas em Língua Portuguesa* considerando a diversidade linguística e cultural e a peculiaridade da produção de cada país.

No que toca à representação do negro na Literatura Brasileira presente nos livros analisados, é incontestável a forte presença de trechos literários com representações distorcidas e/ou estereotipadas. Essa constatação foi possível na medida em que a representação da população negra, nas poesias e trechos de romances presentes nos livros didáticos analisados, se resume sempre a condição de escravo, malandro, estuprador, monstro, objeto sexual, demonizados e exercendo funções de pouco *status* ou prestígio social. Além disso, a palavra negro aparece constantemente associada a referências negativas como sujeira, tristeza, maldade, feiúra e etc.

Essa representação negativa da população negra brasileira é um fenômeno comum em todos os livros didático analisados, inclusive uma parte significativa dos poemas e trechos de obras, nos quais ficam evidentes estes elementos estruturadores e mantenedores do racismo, aparecem geralmente em mais de um dos livros analisados. Ou seja, são os mesmos exemplos. Nesse sentido, é possível acreditar que há uma espécie “de cartel” ou se preferirmos “pacto de branquitude” (AZEVEDO, 2004) no que se refere à representação distorcida da população negra brasileira no que se convencionou chamar de livro didático no Brasil. Esse posicionamento redundantemente eurocêntrico também perpassa a apresentação dos autores e conseqüentemente a forma como é construído o discurso do livro didático.

## **2.2 OS AUTORES E O DISCURSO DO LIVRO DIDÁTICO**

Nos livros analisados, a produção de poetas como Maria Firmina dos Reis, Luiz Gama, Guedes, Solano Trindade, Eduardo Oliveira, Ascenso Ferreira, Oliveira Silveira, Conceição Evaristo, Limeira, Geni Guimarães e muitos outros que contribuíram e contribuem para a produção de uma literatura negra não são sequer citados. Em contrapartida, poesias de autores como Gonçalves Dias estão presentes em todos os livros didáticos analisados. No entanto, nunca são apresentados nem citados seus poemas que

tratam da representação do negro, pelo contrário ou não lhe é dada praticamente nenhuma visibilidade ou tais autores são apresentados somente como poetas indianistas.

Nenhuma poetisa negra é citada e os poetas e escritores negros apresentados se resumem a um pequeno grupo composto por Silva Alvarenga, Machado de Assis, Lima Barreto e Cruz e Souza. Silva Alvarenga é apenas citado em um dos livros e nenhuma de suas obras é citada ou comentada. Já Machado de Assis aparece em todos os livros com grande destaque e vários trechos literários de suas obras ou até mesmo contos em sua integralidade são apresentados e comentados. Mas, talvez, por ser “[...] considerado quase que por unanimidade o maior escritor brasileiro em prosa [...]” (AMARAL et al., 2003, p. 179) ou por “Tendo sido o maior contista brasileiro do século XIX e um dos melhores da literatura universal [...]” (MAIA, 2003, p.211) a grande maioria dos livros analisados não fazem nenhuma alusão à sua origem racial. Somado a isto, nenhum dos seus textos que abordam a temática racial como *O Caso da Vara* ou *Pai contra Mãe* aparecem nos livros didáticos analisados.

Dos dois únicos livros que fazem referência à sua origem racial, o fazem ou dentro de uma concepção da política de mestiçagem: “Machado de Assis (1839-1908) nasceu no Rio de Janeiro. **Mestiço** de origem humilde – filho de um **mulato** carioca, pintor de paredes, e de uma imigrante açoriana [...]” (CEREJA; MAGALHÃES, 2003, grifos nossos, p.251) ou em consonância com as Teorias Raciais do século XIX:

Joaquim Maria Machado de Assis nasceu em 1839, no Morro do Livramento, Rio de Janeiro, e faleceu também no Rio, em 1908, aos 69 anos. Filho de um pintor e uma lavadeira, ambos muito pobres, ficou órfão muito cedo. **Mulato, tímido, gago e epiléptico**, conseguiu, no entanto, sobreviver, fazendo carreira como funcionário público e escritor. (AMARAL et.al., 2003, p. 180, grifo nosso,)

Se chamarmos atenção principalmente para o trecho extraído do livro de Amaral, poderemos ressaltar como a característica racial está enquadrada no “setor de defeitos ou doenças” algo predominante no pensamento baseado na degeneração da raça negra de acordo com as Teorias Raciais do século XIX. No primeiro trecho extraído do livro de Cereja e Magalhães fica evidenciado o uso do termo mulato que tem sua origem nos mesmos ranços racistas e estrategicamente desagregadores além de possuir uma origem etimológica incontestavelmente pejorativa na medida em que vem da palavra mula que representa um ser estéril, fruto de uma mistura de raças considerada como inconcebível.

Com o autor Lima Barreto o processo também não se dá de forma muito diferente. O escritor aparece de forma significativa em todos os livros analisados, mas também

sempre é apresentado sob o estigma da mestiçagem e neste caso sempre associado a questões de classe: “**Mestiço de origem humilde** [...]” (MAIA, op. cit., p.237, grifo nosso); Lima Barreto, escritor que, por ser **mulato e pobre** e fazer uso de uma linguagem simples em suas obras, foi alvo de muitos preconceitos.” (CEREJA; MAGALHÃES, 2003, p.350, grifo nosso) e “Lima Barreto (1881-1922) foi um dos poucos escritores em nossa literatura que combateram o **preconceito racial e a discriminação social do negro e do mulato**” (p.350, grifo nosso).

Além de desarticular e camuflar a identidade racial de Lima Barreto, o livro didático incorre em um outro erro grave: omitir a existência de uma parcela significativa de autores negros que se preocuparam e se preocupam com a denúncia do preconceito e discriminação racial. Essa prática ocorre quando o livro didático traz afirmativas como, por exemplo, que Lima Barreto “[...] foi um dos poucos escritores em nossa literatura que combateram o preconceito racial e a discriminação social do negro e do mulato” (MAGALHÃES, 2003, p.350). Em primeiro lugar, no que se refere ao que não está dito no discurso, podemos afirmar que o livro omite que até a época das grandes produções de Lima Barreto a situação social do negro brasileiro impediu que, exceto alguns movimentos ocorridos desde o período escravocrático, houvesse o surgimento de um movimento literário e sistemático semelhante à *Negritude*<sup>112</sup> e que isso ocorreu, obviamente, pelo fato das duas realidades se constituírem completamente antagônicas uma vez que, a população negra brasileira não possuía ainda uma elite de intelectuais, pelo contrário, até então, o negro brasileiro possuía como premissa a luta pela sobrevivência.

Depois, no que se refere aos desdobramentos do que está dito, podemos dizer que duas outras questões a serem levantadas podem nos levar a uma outra problemática existente ainda nessa afirmativa: 1) O que os autores concebem ou queriam dizer na verdade com o termo “nossa literatura”? 2) Será que os autores do referido livro não **conhecem** ou não **reconhecem** os diversos poemas produzidos de Luiz Gama a Geni Guimarães? Segundo Perrone-Moisés, tais produções são inexistentes ou ao menos sem relevância quando diz “Mas não se pode mudar a história passada; que a literatura tenha sido, em nossa tradição, uma prática de homens brancos das classes dominantes é um fato histórico documentado” (PERRONE-MOISÉS, 1998, p.198). Se a concepção que os

---

<sup>112</sup> A *Negritude* foi a consequência de um processo de conscientização de uma elite de intelectuais negros francófonos que com receio do processo de aculturação criaram um movimento sistemático a fim de pregar a preservação e resgate dos valores de sua cultura tradicional.

autores do livro didático possuem da “nossa literatura” estiver em consonância com esta prerrogativa podemos dizer que já temos a resposta para as nossas perguntas.

Já no caso de Cruz e Souza as ideologias estruturadoras do racismo se manifestam de outra forma. Apesar de também ser apresentado por todos os livros analisados assim como os autores anteriormente comentados, pelo fato de ser um negro de pele escura, Cruz e Souza tem seu texto biográfico sempre com referência à sua origem racial e em momento algum é denominado como mulato ou mestiço. No entanto, além de operar sua desqualificação como profissional “Foi jornalista de segunda categoria [...]” (AMARAL et al., 2003, p. 1206) os livros didáticos realizam através de seus discursos uma prática antiga mas constantemente utilizada pelo racismo à brasileira. Essa tal prática se concretiza quando os livros didáticos analisados apresentam o poeta Cruz e Souza na condição de complexado racialmente.

No momento em que os livros afirmam simplesmente que “Em seu vocabulário poético predominam de modo obsessivo, termos associados à cor branca (névoas, alvas, brumas, lírios, neve, palidez, lua etc.) [...] (ABAURRE; FADEL; PONTARA, 2005, v.2, p.86)” ou que “Outra constante em sua obra é o fascínio pela cor branca, vista ora como simbolização da pureza, ora como manifestação de seu complexo racial e desejo de acesso ao mundo dos brancos” (MAIA, 2003, p. 231) eles reforçam de maneira consciente ou não, a antiga ideia de que o racismo não é um problema da sociedade e sim “um problema do próprio negro”.

Como reflexo direto da nossa sociedade, o processo de culpabilização do negro diante de suas mazelas, não podia se manifestar de forma diferente na análise e representação de Cruz e Souza. Sob essa perspectiva, Cruz e Souza é apenas mais um negro que tem obsessão pela cor branca. Ele não é uma vítima-alvo do racismo peculiar à sociedade de sua época. Ele é, na verdade, o seu próprio algoz. Cabe registrar que não pretendemos omitir o processo de autonegação do eu poético na obra de Cruz e Souza do ponto de vista racial e sim apontar a forma negligente que o livro didático se refere à essa questão. Diante disso, talvez o fenômeno mais significativo a ser analisado, é o fato do livro justificar essa prática através da recorrência de palavras como névoas, alvas, brumas, lírios, neve, palidez, lua, na poesia de Cruz e Souza como se esse fenômeno só ocorresse na poesia desse autor específico. Cumpre ainda salientar, que os livros didáticos, equivocadamente, e especificamente no caso de Cruz e Souza, relacionam o comportamento do eu poético que se inscreve nas obras literárias com a vida real do seu respectivo autor.

O livro de Abaurre, após definir Cruz e Souza como obsessivo pela cor branca, apresenta na página seguinte, o poema *A catedral* de Alphonsus Guimarães, sem fazer nenhuma menção semelhante ao uso das palavras que fazem referência à branquitude. Nesse poema encontramos trechos como “Toda **branca** de sol” e “toda **branca de luar**” (ABAURRE; FADEL; PONTARA, 2005, p.88, grifos nossos). O poema *Dá meia-noite* de Sousa Andrade (1982) segue a mesma lógica: “Formosa espádua a **lua/Alveja** nua,/E voa sobre os templos da cidade/Nos **brancos** muros se protejam sombras/[...]Opulenta da **luz** da divindade/[...]Da bela virgem...uma **nuvem** passa.” (MAIA, 2003, p. 172, grifos nossos). Luís Vaz de Camões em outro livro didático não poupa elogios ao fenótipo branco de uma mulher: “Mais **branca que neve pura**./Vai formosa e não segura/Descobre a touca a garganta,/Cabelos de **ouro** entrançado/[...] Tão linda que o mundo espanta;[...]” (ABAURRE; FADEL; PONTARA, 2005, v.1, p.53). O poema *Soneto* de Álvares de Azevedo reforça a concepção de pureza e beleza da mulher branca: “**Pálida, á luz da lâmpada** sombria,/ [...]Com a **lua** por noite embalsamada,/Entre as **nuvens** do amor ela dormia!” (AMARAL et al., 2003, p.136, grifos nossos).

É verdade que poderíamos seguir citando inúmeros outros exemplos de pálidas donzelas ou até mesmo nuvens, lírios e luas dentro da mesma perspectiva de exaltação da branquitude, porém, para não incorreremos na mesma redundância do livro didático nos limitaremos aos já expostos por já cumprirem a função de ilustrar o mesmo processo de culto a branquitude em outros autores que não Cruz e Souza. Segundo o teórico Frantz Fanon “[...] o negro, é escravo de sua inferioridade, o branco, escravo de sua superioridade, ambos têm um comportamento neurótico.” (FANON, 1979, p.65) e este comportamento ambivalentemente neurótico fica bastante evidenciado a partir dos trechos destacados dos livros didáticos. Contudo, vale a pena frisar, nenhum dos autores brancos, dos exemplos citados ou não, são definidos como obsessivos, neuróticos ou sequer narcísicos.

Este posicionamento revela de forma significativa o comprometimento do discurso do livro didático com as ideologias mantenedoras do racismo. O discurso do livro didático omite e deturpa a realidade na qual Cruz e Souza estava inserido e de que forma esta realidade influenciou sua obra poética quando não comenta que mesmo após o período escravocrático, a parcela ínfima de negros que ascendiam socialmente se deparava com uma cultura extremamente eurocêntrica considerada como verdade absoluta. Dessa forma, os autores eram compelidos à autonegação redundando em um solo infértil para o florescimento de uma arte genuinamente negra.

O livro didático também deveria incluir em seu discurso, que atrelado a todos esses fatores, ainda existiam as marcas deixadas pela escravidão as quais decidiram o rumo da sociedade e afetaram os negros desde as formas mais concretas como questões econômicas, a fatores de ordem mais subjetiva, de caráter psicológico e cultural. Sendo assim, a produção artística dos negros desse período deveria ser analisada como um retrato fiel de sua época, anterior ao advento do Modernismo, ou seja, também como um espaço de construção de estereótipos, reafirmação do ideal de branqueamento e sentimento de inferioridade. Todos esses fatores descritos deveriam servir ao menos para ilustrar o porquê dos autores negros brasileiros principalmente anteriores ao Modernismo, com raras exceções, não se afirmarem ou assumirem a própria cor. Sendo assim, a opção por abordar temáticas de cunho eurocêntrico constituía, na verdade, uma estratégia para ser aceito pela sociedade branca.

Com base nessas informações, seria mais adequado que o livro didático definisse Cruz e Souza como poeta de descendência diretamente africana o qual através de sua obra poética buscou tencionar e contrapor as duas culturas, europeia e africana, com um brilhantismo inigualável. Uma definição de Cruz e Souza também poderia ser construída a partir de Damasceno (1988) quando afirma que:

Seu simbolismo é de cores trágicas; o branco é o homem branco, o europeu, o cristianismo, a virtude, mas também a esterilidade, a frialdade, a neve mortífera. Negra é a volúpia, o pecado, o fetichismo, mas também a vida, a fertilidade, a força criadora e a dor. Da tensão entre as duas culturas nasce a força, a beleza e o brilho de sua obra que não encontrou muita compreensão em sua época. (DAMASCENO, 1988, p.49)

Infelizmente, Cruz e Souza não foi somente “incompreendido” em sua época, mas ainda na atualidade a maioria dos críticos e estudiosos revelam uma certa “dificuldade” ou até mesmo “desinteresse” em compreendê-lo ou ao menos vislumbrá-lo como “a síntese de uma cultura negra que lutava por se afirmar no mundo dos brancos” (DAMASCENO, 1998, p. 49) Em suma, o silenciamento, as hierarquizações ou distorções de ordem ideológica a respeito dos legados civilizatórios da população de origem africana ocorrem de maneira latente no discurso do livro didático. Nesse sentido, vale reiterar que o discurso é um palco de manifestações ideológicas principalmente quando gera poder. O discurso que gera poder é aquele que tanto passa como verdadeiro como vincula saber, é o discurso do saber institucionalizado o que se enquadra singularmente no perfil do nosso objeto de análise.

Todavia, talvez esses silenciamentos gerem ainda mais poder quando surgirem no mais belo e encantador poema. Provavelmente a hierarquização de valores baseados em critérios raciais seja ainda mais perniciosa quando estiver sob a conotação de uma brilhante metáfora ou elíptica entre versos bem metrificados. As distorções ganharão maior intensidade quando construírem um verdadeiro pleonasma. E, sem dúvidas, os estereótipos se cristalizarão com maior eficácia quando combinados com as mais belas rimas e incluídos no mais belos enredos dos mais emocionantes romances. Por isso, passaremos então do literal ao literário a fim de desvendarmos a ideo-estética do racismo incrustado nos romances e contos mais lidos e reconhecidos e nos poemas mais ovacionados e declamados que obviamente, se fazem presente de forma incontestável e significativa nos livros didáticos.

### **3 DIREITO À IDEO-ESTÉTICA**

Tendo em vista o objetivo proposto, observar as manifestações de racismo através dos trechos literários, e sem dúvidas, ressaltando o objeto de estudo no qual os exemplos estão inseridos, o livro didático, é inegável que o nosso trabalho representa uma análise preponderantemente ideológica. Por isso, organizamos esse tópico por eixos temáticos, não no sentido de supervalorizar o conteúdo sobre a forma e sim revelar também através dessa metodologia a forma recorrente que determinados temas e características resumem e enquadram a figura da população negra gerando e/ou reforçando dessa forma diversos estereótipos. Articulando, sempre que possível, o estético com o ideológico procederemos nossa análise inclusive procurando observar como os recursos estilísticos estão comprometidos com o projeto ideológico não somente dos trechos literários, mas principalmente do livro didático que os incluiu no seu escopo de forma sistemática e intencional.

A escravidão é a mais constante referência à população negra nos livros didáticos. Quer seja com o caráter de denúncia ou de um simples recorte histórico em um pequeno verso no meio de um poema, essa temática vinculada de forma direta a preconceitos ou não, marca de maneira indelével a trajetória do povo negro na Literatura em várias épocas e escolas literárias distintas. Com base nessa informação é que não poderíamos deixar de começar a nossa análise pela temática da escravidão, e conseqüentemente pelo definido como “poeta dos escravos”, Castro Alves, que, indubitavelmente, seguindo a lógica das

características descritas anteriormente, compõe o tema mais recorrente em todos os livros analisados.

**O Navio negroiro**

**Tragédia no mar**

**4ª parte**

Era um sonho dantesco!... o tombadilho,  
 Que das luzernas avermelha o brilho,  
 Em sangue a se banhar.  
 Tinir de ferros... estalar do açoite...  
 Legiões de homens negros como a noite,  
 Horrendos a dançar...  
 Negras mulheres, suspendendo às tetas  
 Magras crianças, cujas bocas pretas  
 Rega o sangue das mães:  
 Outras, moças, mas nuas e espantadas,  
 No turbilhão de espectros arrastadas,  
 Em ânsia e mágoa vãs!  
 E ri-se a orquestra, irônica, estridente...  
 E da ronda fantástica a serpente  
 Faz doudas espirais...  
 Se o velho arqueja, se no chão resvala,  
 Ouvem-se gritos... o chicote estala.  
 E voam mais e mais...  
 Presa nos elos de uma só cadeia,  
 A multidão faminta cambaleia,  
 E chora e dança ali!  
 Um de raiva delira, outro enlouquece,  
 Outro, que de martírios embrutece,  
 Cantando, geme e ri![...]"

(ALVES, s.d., apud CEREJA; MAGALHÃES, 2003, p. 193/ALVES, s.d., apud MAIA, 2003., p. 169-170/ ALVES, 1966, apud TERRA; NICOLA, 2006, p.35)

A quarta parte do poema *O navio negroiro* é composta originalmente por seis estrofes de seis versos com rima AABCCB sendo que o terceiro e o sexto verso são sempre hexassílabos e os outros decassílabos. O recorte dos versos apresentados nos livros didáticos é interessante, pois apesar de constituir um dos trechos no qual a denúncia sobre as mazelas da escravidão e do tráfico negroiro recebe destaque, esta também é a parte do poema que apresenta o número mais significativo de estereótipos. Os estereótipos e a adjetivação pejorativa ocorrem durante a construção da fanopeia na qual o homem negro é definido como horrendo -“Legiões de homens negros como a noite, *Horrendos a dançar...*” (grifo nosso).

Já transferindo os holofotes para a mulher negra, podemos vislumbrar a sua imagem não só na condição de escrava, mas também em processo de zoomorfização. Uma das poucas vezes que é conferido à mulher negra na literatura canônica o “direito” à maternidade, isso ocorre retirando-lhe a condição de ser humano. Nesse caso sua

representação é construída de forma análoga a um animal que apesar de irracional, instintivamente também oferece “às tetas” para a sua cria. Além desses estereótipos e caracterizações negativas está a reincidência da construção da imagem da população negra apresentada como escrava.

Segundo Heloisa Pires Lima, professora de Antropologia Social da USP, "cristalizar a imagem do estado de escravo torna-se uma das formas mais eficazes da violência simbólica. Reproduzi-la intensamente marca, numa única referência, toda a população negra, naturalizando-se, assim, uma inferiorização datada". (LIMA, 2001, apud LOPES, 2001, p.3). Apresentar o negro nas condições descritas nos trechos literários anteriores compõem uma estratégia de omissão e/ou distorção do histórico de luta e resistência do povo negro e essa estratégia se revela ainda mais consciente e intencional através de um texto dissertativo presente em um dos livros didáticos relacionado ao condoreirismo e conseqüentemente a Castro Alves:

Nas últimas décadas, os negros brasileiros perceberam que a luta iniciada por Castro Alves (ironicamente um branco) deveria ser levada adiante. Agora, não mais pela abolição, mas pelo fim do preconceito racial e cultural, da desigualdade de oportunidades, da discriminação social. Assim, inúmeros negros de destaque na sociedade, bem como diversos grupos artísticos, têm afirmado sua identidade afro-brasileira, seja por meio das letras de protesto, seja pelos ritmos e pelas cores de origem africana.” (CEREJA; MAGALHÃES, 2003, p.191)

Intitulado ironicamente de *Consciência Negra* o referido texto elege um herói branco para a causa negra no Brasil, mais que isso, o texto destitui a população negra de consciência sócio-racial e omite todo o seu legado de luta antirracista. De acordo com os autores do livro didático, apenas recentemente, “nas últimas décadas”, os negros brasileiros se deram conta que deveriam dar continuidade “a luta iniciada por Castro Alves”. Ao fazer essa afirmação os autores do referido livro didático, em conformidade com os trechos literários analisados, negam a formação dos diversos quilombos como Palmares e Quariterê ou as inúmeras revoltas ou levantes como a dos Búzios ou dos Malês e as diversas organizações do Movimento Negro Brasileiro como o MNU (Movimento Negro Unificado). O livro didático, de forma indireta, também nega a existência de um poeta negro que utilizasse seus versos de forma engajada a favor do seu povo. O livro didático nega Luiz Gama, nega Zumbi, nega Dandara, nega Teresa do Quariterê para afirmar Castro Alves.

Nesse sentido, cabe chamarmos a atenção, que Castro Alves não é “ironicamente um branco”, como afirma o livro didático. Castro Alves é intencionalmente um branco que a sociedade racista elegeu como líder da causa abolicionista no sentido de ocultar todas as revoltas e organizações, desde o período escravocrático até a atualidade, liderados por mulheres negras e homens negros no Brasil. Isso não quer dizer, obviamente, que uma pessoa branca não possa lutar de forma solidária à causa negra. O que não pode ocorrer é a entronização de uma liderança branca seguida de uma consequente omissão ou distorção da existência de lideranças negras no Brasil.

Esse tipo de postura adotada pelo livro didático contribui para maximizar os inúmeros desafios para a reconstrução e divulgação da história e cultura afro-brasileira com a efetiva implementação da lei 10.639/03. O texto também erra no momento em que resume a luta antirracista atual ao campo da arte como se as entidades do movimento negro espalhadas por todo país não desenvolvessem verdadeiros projetos de reparação e intervenção na sociedade. O livro didático através de todas as manifestações descritas diz não à literatura Negra, diz não à luta antirracista, diz não à lei 10.639/03 e, diz sim ao mito de democracia racial, diz sim ao embranquecimento, diz sim aos estereótipos, diz sim até mesmo à negação, diz sim ao racismo.

Esse fenômeno não ocorre apenas quando se trata de um autor em uma época específica na qual a luta pelo abolicionismo estava em voga. Na verdade, a figura da população negra atrelada à escravidão perpassa todos os livros didáticos analisados e várias escolas literárias como mostraremos com os exemplos que se seguem:

As mais cruéis estratégias de dominação de um povo consistem em demonizar sua religião e desqualificar o seu fenótipo, principalmente, no caso dos negros, quando se refere a cor de sua pele constantemente associada à sujeira como ocorre no fragmento do romance de Mário de Andrade:

Então Macunaíma enxergou numa lapa bem no meio do rio uma cova cheia d'água. E a cova era que-nem a marca dum pé-gigante. Abicaram. O herói depois de muitos gritos por causa do frio da água entrou na cova e se lavou inteirinho. Mas a água era encantada porque aquele buraco na lapa era marca do pezão do Sumé, do tempo em que andava pregando o evangelho de Jesus pra indiada brasileira. Quando o herói saiu do banho estava branco louro e de olhos azuizinhos, água lavara o pretume dele. E ninguém não seria capaz mais de indicar nele um filho da tribo retinta dos Tapanhumas. Nem bem Jiguê percebeu o milagre, se atirou na marca do pezão do Sumé. Porém, a água já estava muito suja da negrura do herói e por mais que Jiguê esfregasse feito maluco atirando água pra todos os lados só conseguiu ficar da cor do bronze novo. [...]

– Olhe, mano Jiguê, branco você ficou não, porém pretume foi-se e antes fanhoso que sem nariz.

Maanape então é que foi se lavar, mas Jiguê esborrifava toda a água encantada pra fora da cova. Tinha só um bocado lá no fundo e Maanape conseguiu molhar só a palma dos pés e das mãos. Por isso ficou negro bem filho da tribo dos Tapanhumas. Só que as palmas das mãos e dos pés dele são vermelhas por terem se limpado na água santa.

(ANDRADE, 1992 apud MAIA, 2003, p. 258)

A apologia à ideologia do branqueamento fica evidente através do desejo incontrolável de alcançar o ideal de branquitude concebido como padrão, como belo e como puro. Macunaíma, Jiguê e Manaape buscam desesperadamente se livrar da cor negra de suas peles. A cor negra no texto representa sujeira já que ao se referir à mudança de cor após o banho no rio, o texto afirma “por terem se limpado” e a água que proporciona esta “limpeza” é definida como “água santa”. O ideal de branquitude é tão aspirado e incontestável no fragmento do romance modernista que Jiguê e Maanape não se sentem contemplados por não conseguirem ficar “branco louro e de olhos azuizinhos” que nem Macunaíma.

O anti-herói, por sua vez, ao tentar consolar o irmão por não ter atingido o ideal de brancura faz uma outra referência negativa à cor negra no momento em que a relaciona com um defeito físico – “– Olhe, mano Jiguê, branco você ficou não, porém pretume foi-se e antes fanhoso que sem nariz.” A representação do desejo de branqueamento nos trechos literários presentes nos livros didáticos não se resumem apenas a personagens descritos como “pretos retintos” como é o caso de Macunaíma e seus irmãos. O desejo de atingir um ideal de branquitude é representado através de personagens já vítimas da política de mestiçagem.

Já na escola naturalista, fortemente imbuída das teorias raciais do século XIX vigentes na época, o ataque à mulher negra ocorre de forma mais direta e incisiva, se estruturando não do ponto de vista sexual, mas da completa negação como fica evidenciado em diversos trechos da obra *O Cortiço* que permeiam o escopo de mais da metade dos livros analisados.

“E por tal forma foi o taverneiro ganhando confiança no espírito da mulher, que esta afinal nada mais resolvia só por si, aceitava dele, cegamente, todo e qualquer arbítrio. [...]

Quando deram fé estavam amigados.

Ele propôs-lhe morarem juntos e ela concordou de braços abertos, feliz em meter-se de novo com um português, por que como toda cafuza, Bertoleza não queria sujeitar-se a negros e procurava instintivamente o homem na raça superior à sua.” (AZEVEDO, s/d apud ABAURRE; FADEL; PONTARA, v. 2, 2005, p. 70)

O fragmento do romance narra o início da construção da relação entre os personagens Bertoleza, ex-escrava, e João Romão, comerciante português. O fator preponderante na descrição se trata da referência à hierarquização pigmentocrática, à concepção de superioridade e inferioridade das raças, e ao conseqüente processo de negação através da busca para atingir o padrão de brancura. Vítima de tripla marginalização, racial, social e de gênero, a mulher negra, para romper as barreiras desse código estabelecido vislumbrava como única forma de salvação a miscigenação da raça via branqueamento.

Bertoleza, segundo o autor, como toda mulher já fruto da política de mestiçagem, não demonstra interesse por homens negros, pois para elas esse tipo de relação representa um retrocesso na longa e árdua caminhada da sua raça rumo ao ideal de branquitude. Nesse sentido, era considerado comum o esforço dessas mulheres para conquistar um relacionamento com um homem branco, considerado o macho superior, para poder prosseguir no que definiam como limpeza da raça. Já em um outro trecho da mesma obra presente em outro livro didático é feita a descrição do desenrolar e suposto rompimento dessa relação agora revelada sob a ótica do homem branco, representado na figura do personagem João Romão:

**[Uma ideia assassina]**

“Parecia muito preocupado; pensava em Bertoleza que, a essas horas, dormia lá embaixo num vão de escada, aos fundos do armazém, perto da comuna.

Mas que diabo havia ele de fazer afinal daquela peste? [...] Zulmira aceitava-o para marido e Dona Estela ia marcar o dia do casamento. O diabo era a Bertoleza!...

[...] E a Bertoleza? gritava-lhe do interior uma voz impertinente.

[...] Diabo! E não poder arrear logo da vida aquele ponto negro; apaga-lo rapidamente, como quem tira da pele uma nódoa de lama!

[...] E não podia deixar de pensar no demônio da negra, [...]. Bertoleza devia ser esmagada, devia ser suprimida, por que era tudo que havia de mau na vida dele! [...] Ela era o torpe balcão da primitiva bodega; [...] era o sono roncado num colchão fétido, cheio de bicho; ela era a sua cúmplice e era todo seu mal – devia, pois, extinguir-se! Devia ceder o lugar à pálida mocinha de mãos delicadas e cabelos perfumados, que era o bem, [...].

Mas, e a Bertoleza?...

Sim! Era preciso acabar com ela! Despachá-la! Suprimi-la por uma vez!”. (AZEVEDO, s/d apud SARMENTO; 2004, p.102)

Inicialmente, vale ressaltar que o discurso que o livro didático utiliza para introduzir e comentar a obra de Aluísio de Azevedo é no mínimo negligente na medida em que não contextualiza o momento histórico-social no qual foi produzida a obra e

consequentemente não exerce nenhum tipo de comentário acerca das Teorias Raciais do século XIX. Tais teorias vigentes na época permearam boa parte das produções literárias da época. Essa informação poderia minimizar ou oferecer o suporte necessário para os educandos compreenderem as problemáticas (representações) de ordem racial e de gênero na obra. Sendo assim, o livro didático não oferece uma reflexão no que toca às teorias raciais construídas através de uma ciência com caráter de intocável, inquestionável, positivista, sobre a qual faz-se necessário possuir um conhecimento prévio para a compreensão das alegorias e símbolos existentes no texto.

Na verdade, o livro didático apresenta o que apresenta e da forma que apresenta, pois, seus autores não se preocupam em fornecer as pistas necessárias para o leitor compreender a dimensão das relações raciais na sociedade do século XIX o que possibilitaria uma interpretação mais precisa e coerente dessa obra. Omitir-se do diálogo com o interlocutor é, sem dúvidas, negligenciar, no mínimo, o verdadeiro papel do livro didático<sup>113</sup>. Através do fragmento literário, é perceptível o processo de demonização da mulher negra através da personagem Bertoleza. Esse processo fica evidente quando o personagem João Romão faz referência à ex-escrava: “Mas que diabo havia ele de fazer afinal daquela peste?”, “O diabo era a Bertoleza!...”, “Diabo!”, “E não podia deixar de pensar no demônio da negra”.

Para João Romão, Bertoleza representa “tudo que havia de mau na vida dele!”, apesar de ter contribuído significativamente para sua ascensão social, pois “ela era a sua cúmplice e era todo seu mal”. É bastante visível também à carga pejorativa atribuída à palavra negra ou negro fazendo inclusive relação com sujeira: “E não poder arredar logo da vida aquele ponto negro; apagá-lo rapidamente, como quem tira da pele uma nódoa de lama!”. Bertoleza representa para João Romão nada mais do que uma mancha do passado da qual ele deve se livrar rapidamente para enfim casar-se com Zulmira. Nesse sentido, podemos observar no texto a dicotomia negra/branca na qual a mulher negra na figura de Bertoleza representa tudo de ruim e a mulher branca na figura de Zulmira representa tudo de bom: “Ela era o torpe balcão da primitiva bodega; [...] era o sono roncado num colchão fétido, cheio de bicho; ela era a sua cúmplice e era todo seu mal – devia, pois, extinguir-

---

<sup>113</sup> Sabemos que o papel do livro didático é orientar, sugerir e propor ao educador uma seleção de conteúdos que vão nortear sua prática pedagógica e ao educando uma introdução dos conteúdos na busca pela construção do conhecimento. Portanto, cabe ao educador utilizar o livro didático, mas não ficando refém, uma vez que já se ficou evidente que o livro didático constrói o seu discurso privilegiando um determinado grupo em função de outro.

se! Devia ceder o lugar à pálida mocinha de mãos delicadas e cabelos perfumados, que era o bem, [...]”.

Dessa forma, a partir de tal visão maniqueísta nos defrontamos com o antigo clichê criado no período escravocrático e que permeia o imaginário coletivo até a atualidade: “A negra para trabalhar, a mulata para fornicar e a branca para casar”. A mulher negra, representada por Bertoleza é o arquétipo da “ex-escrava” uma vez que teve sua alforria forjada pelo comerciante europeu no sentido de usufruir da sua mão de obra e por vezes também do seu corpo. A mulher branca, representada por Zulmira é a delicadeza, a beleza, o bem. Zulmira é aquela que merece o “prestígio” do matrimônio e da maternidade.

Por sua vez, a mulata<sup>114</sup>, simbolizada como objeto sexual, poderá ser observada em seguida, através da figura de Rita Baiana em um outro trecho ainda do livro *O Cortiço* agora presente no livro *Português: Língua e Cultura* de Carlos Alberto Faraco:

Ela saltou em meio da roda, com os braços na cintura, rebolando as ilhargas e bamboleando a cabeça, ora para a esquerda, ora para a direita, como numa sofreguidão de gozo carnal num requebrado luxurioso que a punha ofegante; já correndo de barriga empinada; já recuando de braços estendidos, a tremer toda, como se se fosse afundando num prazer grosso que nem azeite, em que se não toma pé e nunca se encontra fundo. Depois, como se voltasse à vida, soltava um gemido prolongado, estalando os dedos no ar e vergando as pernas, descendo, subindo, sem nunca parar com os quadris, e em seguida sapateava, miúdo e cerrado, freneticamente, erguendo e abaixando os braços, que dobrava, ora um, ora outro, sobre a nuca, enquanto a carne lhe fervia toda, fibra por fibra, titilando. (AZEVEDO, 1992 apud MAIA, 2003, p.215/ AZEVEDO, 1995 apud TERRA; NICOLA, 2006, p.416)

O romance de Aluísio de Azevedo trata-se de uma mimese documental, cujo objetivo é a descrição ou transposição da realidade, que nesse caso é realizada através de um tipo de “arte científica”. A musicalidade, principalmente o samba ou chorado, se faz presente de forma marcante e intensa na obra de Aluísio de Azevedo como caracterização da cultura brasileira. É numa roda de samba que a personagem Rita Baiana aflora toda sua sensualidade e conseqüentemente é descrita sob os mais perversos mitos pautados no determinismo racial bem como no determinismo geográfico. Apesar de termos observado o estereótipo da sexualidade atribuída a uma mulher negra no poema *Essa negra Fulô*, sem dúvidas é sobre a figura da mulher considerada mulata que esse estereótipo é usado com maior frequência beirando a animalização.

---

<sup>114</sup> Gostaríamos de registrar que utilizamos o termo mulata ou mulato tendo em vista que é dessa forma que os personagens são denominados em suas respectivas obras. Portanto, nos ausentamos da carga pejorativa que essa palavra carrega ao longo dos séculos.

A descrição da dança de Rita Baiana nos remete ao que Jorge de Lima, também se referindo a uma mulher negra dançando, definira em um de seus poemas como “chamego de cabra no cio”. A “super-sexualização” ou “sensualidade animalesca” da mulata fica tão evidente na figura de Rita Baiana que a descrição de seus movimentos se assemelha mais com a descrição de um ato sexual e não de uma dança. Rita Baiana nesta imagem geme – “[...] soltava um gemido prolongado”, mexe o corpo de forma semelhante ao momento da cópula – “[...] de barriga empinada; já recuando de braços estendidos, a tremer toda, como se se fosse afundando num prazer grosso que nem azeite [...]”, “[...] vergando as pernas, descendo, subindo, sem nunca parar com os quadris [...]” e, sobretudo, Rita Baiana chega ao clímax do prazer - “[...] numa sofreguidão de gozo carnal num requebrado luxurioso que a punha ofegante [...]”. Na sequência, podemos conferir a consequência do comportamento de Rita Baiana através da continuidade do fragmento da obra presente em um outro livro didático:

E viu a Rita Baiana, que fora trocar o vestido por uma saia, surgir de ombros e braços nus, para dançar. A lua destoldara-se nesse momento, envolvendo-a na sua coma de prata, a cujo refulgir os meneios da mestiça melhor se acentuavam, cheios de uma graça irresistível, simples, primitiva, feita todo de pecado, toda de paraíso, com muito de serpente e muito de mulher.

[...] Mas, ninguém como a Rita; só ela, só aquele demônio, tinha o mágico segredo daqueles movimentos de cobra amaldiçoada; aqueles requebros que não podiam ser sem o cheiro que a mulata soltava de si e sem aquela voz doce, quebrada, harmoniosa, arrogante, meiga e suplicante. E Jerônimo via e escutava, sentindo ir-se-lhe toda a alma pelos olhos enamorados.

Naquela mulata estava o grande mistério, a síntese das impressões que ele recebeu chegando aqui: ela era a luz ardente do meio dia; [...] ela era a cobra verde e traiçoeira, a lagarta viscosa, a muriçoca doida, que esvoaçava havia muito tempo em torno dele, assanhando-lhe os desejos [...]” (AZEVEDO, 1890 apud FARACO, 2003, p.482-483/AZEVEDO, 1992 apud MAIA, 2003, p.215/ AZEVEDO, s/d apud ABAURRE; FADEL; PONTARA, v. 2, 2005, p.69/AZEVEDO, 1995 apud TERRA; NICOLA, 2006, p.416)

Além da representação da “mulata” como objeto sexual, através da figura de Rita Baiana, ainda sob influência das teorias raciais do século XIX, a personagem é caracterizada como um ser inferior, não civilizado, ou seja, “primitiva”. Diversas vezes Rita Baiana é relacionada ao pecado inclusive sob a metáfora da serpente: “feita todo de pecado, toda de paraíso, com muito de serpente e muito de mulher.” Assim como Bertoleza, Rita Baiana também é demonizada: “[...] Mas, ninguém como a Rita; só ela,

só aquele demônio, tinha o mágico segredo daqueles movimentos de cobra amaldiçoada;”.

O que, a princípio, difere Rita Baiana de Bertoleza é que uma é resumida basicamente ao trabalho braçal ao passo em que a outra é resumida a sexualidade. Rita Baiana segundo o narrador, é a metonímia das “mulatas brasileiras” já que na verdade ela é “[...] a síntese das impressões que ele recebeu chegando aqui: ela era a luz ardente do meio dia [...]”. Através dessa oração, é introduzida de forma mais óbvia, a relação do determinismo geográfico com as características físicas e comportamentais de Rita Baiana. A referida personagem não é somente associada à natureza tropical brasileira, a mulata é eleita o símbolo deste meio tropical, o qual, assim como Rita Baiana, exerce enorme influência sobre o sangue, a carne, os pensamentos e até mesmo sobre a alma do imigrante português, representado pelo personagem Jerônimo.

#### 4 CONCLUSÃO

Conforme podemos observar em nossa revisão bibliográfica, a análise das ideologias ou propriamente do racismo veiculados através do livro didático tem se desenvolvido com maior recorrência nas últimas décadas. Lançar o olhar sobre o livro didático e desvendar suas nuances de cunho ideológico, extrapolando análises contedísticas, constitui, sem dúvidas, um trabalho minucioso e de superação de grandes armadilhas. No entanto, nos atrevemos a afirmar que analisar as ideologias racistas disseminadas, através dos trechos literários, presentes no livro didático, é uma tarefa ainda mais escorregadia.

Para conseguir encontrar o ponto de interseção entre ensino e literatura, sob o prisma racial, foi necessário observar o compromisso com a educação sem deixar de levar em consideração a peculiaridade da produção literária. Contudo, tendo em vista o objeto sobre o qual realizamos a nossa análise, é que não podemos deixar de sobrepor a necessidade da construção de uma educação antirracista à tão proclamada “liberdade poética”.

Em hipótese alguma pretendemos confinar o fazer poético às amarras do considerado “politicamente correto”. Afinal a nossa pesquisa não se dá sobre obras literárias difusas e sim sobre o processo de seleção e recorte de excertos literários, incluídos, de forma repetitiva e consequentemente intencional, em um material didático, considerado imprescindível ao ensino e adotado em âmbito nacional. Nesse sentido,

cumpra salientar que a grande problemática, nos livros didáticos analisados, não está na presença de obras e poemas tão célebres como *O Cortiço* e *O Navio negreiro*. Pelo contrário, estas obras são fiéis ao momento histórico-cultural no qual foram produzidas e devem constar do livro didático desde que o discurso, presente nos mencionados livros, forneça as pistas necessárias para o leitor compreender a dimensão das relações raciais, na sociedade brasileira, principalmente no século XIX. Negligenciar essas informações é no mínimo não cumprir o verdadeiro papel do livro didático.

Sendo assim, a grande problemática está no fato de obras, como as anteriormente citadas, serem as únicas formas de representação, ou para sermos enfáticos, de representação estereotipada e distorcida da população negra nos livros didáticos analisados. Ou seja, os estudantes negros e negras de escolas públicas de todo o país só vislumbram suas representações na Literatura brasileira presente no livro didático na condição de escravo, demônio, animal, objeto sexual, etc. A população negra está incluída no livro didático, mas apenas de forma pejorativa, pois, a verdadeira Literatura negra, que apresenta um eu-lírico ou personagens que se querem e se desejam negros e negras, sem visões pejorativas ou estereotipadas, está completamente excluída do material em questão.

Assim, é que, diante de tudo que foi discutido e de todas as inferências que podem ser realizadas, podemos afirmar que foi confirmada a hipótese de que o livro didático, como instância legitimadora, apresenta uma seleção de trechos literários que corroboram com o plano da tradição canônica, mesmo após a sanção da lei 10.639/2003, deixando representada de forma distorcida e estereotipada, quando não completamente relegada ao ostracismo, a representação literária positiva da população negra e seu legado civilizatório.

Ao passarmos um pouco por outros elementos do livro didático além dos trechos literários em si, podemos observar que, tanto o discurso nele presente, como a sua organização e o seu posicionamento “seletivo”, do ponto de vista histórico-cultural, já nos forneciam o caminho que o tema da **diversidade racial** iria trilhar, através dos versos e das narrativas. A partir de uma visão geral dos elementos constituintes do livro didático, vislumbramos como esse material pedagógico apresenta mais do que uma simples seleção de trechos literários ratificadores do plano da tradição. O livro didático lança mão de todos os instrumentos de que dispõe, como os trechos literários, as imagens, e o seu próprio discurso no sentido de implementar um projeto, de manutenção do *status quo* e

consequente aniquilação do *Outro*, ou seja, um projeto de manutenção e propagação do racismo.

A forma como os elementos nele presentes, literários ou não, é organizada revela a complexidade arquitetônica do projeto ideológico sustentador do racismo. Na verdade, podemos afirmar que o livro didático usa, ou melhor, manipula os trechos literários a favor de suas ideologias de forma consciente, coerente e estratégica. Mais do que isso, os livros analisados escondem, camuflam seu projeto racista, através da licença poética dos excertos, o que caracteriza a essência do racismo velado peculiar ao racismo à brasileira. No momento em que, o livro didático, através de todos os instrumentos de que dispõe - imagem, excertos literários e discursos -, encontra com o leitor para o qual foi pensado, que não possui capital político e linguístico para perceber as ideologias subjacentes, há a efetivação de um projeto ideologicamente pensado e arquitetado, em perfeita consonância com o racismo. E é aí que o livro didático se torna ainda mais perverso. Ou seja, paradoxalmente à sua verdadeira função, o livro didático se constitui como um complexo meio de aperfeiçoamento das mais antigas e históricas técnicas de dominação.

Sendo assim, é inegável que os livros didáticos analisados não contemplam de forma positiva a pluralidade étnica e cultural do nosso país. Desse modo, valendo-nos da terminologia adotada pelo próprio MEC, na avaliação dos livros didáticos, observamos, em decorrência da pesquisa realizada, que, do ponto de vista racial, os livros analisados podem e devem ser classificados como “não recomendados/excluídos”. Buscamos, através dessa classificação, chamar atenção para a urgência de se incluir, na equipe técnica de avaliação do livro didático, profissionais capacitados academicamente, na área de Educação e relações raciais e com experiência de militância no Movimento Negro, na observância e reconhecimento do caráter complementar e não antagônico desses dois polos. Dessa forma, juntamente com outras medidas, inclusive de incentivo à produção de livros didáticos em consonância com a Lei 10.639/03, os estudantes negro e negra poderão deixar de ser educados com um material que os força a auto-rejeição, os leva a introjetar uma identidade que não condiz com sua estética, com sua herança cultural e com seu capital simbólico, fatores responsáveis pela criação na criança negra de um sentimento de inferioridade, enquanto os alunos brancos deixarão de desenvolver e reafirmar a partir do material didático seu complexo de superioridade.

## REFERÊNCIAS

ABAURRE, Maria Luiza; FADEL, Tatiana; PONTARA, Nogueira Marcela. **Português: língua, literatura e produção de texto**. Volumes 1, 2 e 3. 2. ed. São Paulo: Moderna, 2005.

AMARAL, Emília et al. **Novas Palavras**. Volume único. São Paulo: FTD, 2003.

AZEVEDO, Celia Maria Marinho de. **Onda negra, medo branco: O Negro no Imaginário das Elites, século XIX (acrescido de Posfácio)**. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2004.

BERND, Zilá. **Introdução à literatura negra**. São Paulo: Brasiliense, 1988.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Programa Nacional de Direitos Humanos**. Brasília, 1996.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Programa nacional do livro didático: histórico e perspectivas**. Brasília: MEC, 2000.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Língua Portuguesa: catálogo do Programa Nacional do Livro para Ensino Médio: PNLEM/2009/ Secretaria de Educação Básica, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**, 2008.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Programa nacional do livro didático**. Disponível em: <[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)> Acesso em 15 jul 2008.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Políticas de melhoria da qualidade da educação: um balanço institucional**. Brasília: MEC, 2002. [ Links ]

CEREJA, William Roberto; MAGALHÃES, Thereza Cochar. **Português: linguagens**. São Paulo: Atual, 2003.

DAMASCENO, Benedita Gouveia. **Poesia Negra no Modernismo Brasileiro**. São Paulo: Pontes, 1988.

FARACO, Carlos Alberto. **Português: língua e cultura**. 1º. Ed Curitiba: Base editora, 2003.

FRANTZ, Fanon. **Os condenados da terra**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

HOLLANDA, G. A. **A pesquisa dos estereótipos e valores nos compêndios de história destinados ao curso secundário brasileiro**. Boletim do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, Rio de Janeiro, v.2, n.4, mar. 1957.

LDB - Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. LEI Nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. D.O. U. de 23 de dezembro de 1996.

LOPES, Milano. O racismo nos livros didáticos. [online] Disponível na Internet via WWW. URL: <http://www.folhadomeioambiente.com.br/fma-104/capa104.htm> Capturado em 15 de novembro de 2001.

MAIA, João Domingues. **Português série Novo Ensino Médio. Edição compacta**. São Paulo: editora ática, 2003.

MOORE, Carlos. **Racismo e Sociedade: novas bases epistemológicas para entender o racismo**. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2007

MUNANGA, Kabengele. *Prefácio*. In: **Racismo e sociedade: novas bases epistemológicas para entender o racismo**. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2007.

NEGRÃO, Esmeralda V. **Preconceitos e discriminações raciais em livros didáticos e infanto-juvenis: diagnóstico sobre a situação educacional de negros (pretos e pardos) no estado de São Paulo**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1986.

NOSELLA, Maria de Lourdes. **As belas mentiras**: a ideologia subjacente aos textos didáticos. São Paulo: Cortez & Moraes, 1979.

OLIVEIRA, Maria Anória de J. **Negros personagens nas narrativas literárias infanto-juvenis brasileiras: 1979-1989**. 2001, Dissertação (Mestrado em Educação) – Departamento de Educação da UNEB, Salvador, 2003.

PERRONE-MOISÉS, Leyla. **Altas literaturas: escolha e valor na obra crítica de escritores modernos**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

PINTO, Regina Paim. **O livro didático e a democratização da escola**. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1981 (dissertação de mestrado).

ROSEMBERG, Fúlvia. **Racismo em livros didáticos brasileiros e seu combate**: uma revisão da literatura. Educação e Pesquisa. Vol. 29. ISSN: 1517-9702. São Paulo, 2003.

SARMENTO, Leila Lauar; TUFANO, Douglas. **Português: literatura, gramática, produção de texto**. São Paulo: Moderna, 2004.

SILVA, Ana Célia da. **A discriminação do negro no livro didático**. Salvador: EDUFBA, 2004.

\_\_\_\_\_. **Desconstruindo a discriminação do negro no livro didático**. Salvador: EDUFBA, 2001.

SKIDMORE, Thomas E. **Preto no branco**: raça e nacionalidade no pensamento brasileiro. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

TERRA, Ernani; NICOLA, José de. **Português: de olho no mundo do trabalho**. São Paulo: Scipione, 2006.

## 4 - EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS: IGUALDADE SOCIAL COMO DIREITO FUNDAMENTAL NA EDUCAÇÃO FORMAL

Renata Maria dos Santos  
Graduanda em Direito – Universidade Tiradentes (UNIT)  
renata.justica@gmail.com

Mariana de Faro Felizola  
Graduada em Direito – Universidade Tiradentes (UNIT)  
marifelizola@gmail.com

Dr<sup>a</sup> Carla Jeane Helmstelfen Coelho Dornelles  
Professora - Universidade Tiradentes (UNIT)  
ccfilos2@yahoo.com.br

### RESUMO

O presente estudo é fruto de um projeto de Iniciação Científica desenvolvido na Universidade Tiradentes - UNIT, que teve como escopo a investigação do processo de Educação em Direitos Humanos, partindo do pressuposto da sua relevância para o exercício da cidadania. Debruçou-se principalmente sobre o Parâmetro Curricular Nacional que trata do tema transversal denominado ética, sobre a Carta Magna de 1988, amiúde mencionada no referido PCN, pois esta alberga o rol de direitos fundamentais no qual está insculpido, por exemplo, o direito à educação, e, cujas determinações constitucionais são indispensáveis para basilar a atuação do Poder Público a fim de que este não incorra na violação a tais direitos, bem como em documentos oficiais do Programa Mundial e Nacional para Educação em Direitos Humanos. Nesse sentido, o estudo versou sobre a análise teórica das proposições nacionais e internacionais e da importância da aplicação do Parâmetro Curricular Nacional (PCN) que trata sobre o tema transversal denominado ética, no que tange à busca pela concretização dos direitos sociais referentes à igualdade, buscando refletir sobremaneira acerca da importância da formação ética no contexto escolar para o exercício da cidadania e para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária, em prol da implementação de um processo educacional centrado numa cultura de respeito e promoção dos direitos humanos. Pautou-se na ideia de que investigações como estas, são, pois, de grande relevância à medida que trazem para o centro do debate temas transversais que muito importam para o desenvolvimento do processo educacional, de modo que, à luz do conteúdo operado, seja possível apontar eixos norteadores para a consecução de uma formação educacional permeada de valores que promovam a cultura do respeito aos direitos humanos. Desta feita, restou esclarecido que a educação em direitos humanos é um dos principais requisitos para a consolidação do processo de (re) democratização, muito embora, não obstante a isso, ainda seja possível constatar que mesmo havendo diversas propostas para a efetivação deste modelo educacional há muito que se fazer nesse sentido, pois, é notória

a constante violação às garantias internacionalmente reconhecidas e reproduzidas no ordenamento jurídico pátrio, inclusive, acerca do próprio direito humano a uma educação emancipadora. Portanto, cabe a nós, aspirantes pela efetivação dos elementares dispositivos legais, lançarmos um olhar crítico acerca das lacunas que precisam ser preenchidas em prol de contribuir para que as promessas do Estado Democrático de Direito, frente a uma cultura internacional dos direitos humanos, se concretizem.

**Palavras-chave:** Educação. Direitos Humanos. Cidadania.

## 1 INTRODUÇÃO

A pesquisa em tela versou sobre a relevância da educação em direitos humanos para o exercício da cidadania, tendo como referencial precípua o Parâmetro Curricular Nacional que trata do tema transversal denominado ética, a Constituição Federal de 1988, amiúde mencionada no referido PCN, e os documentos oficiais do Programa Mundial para Educação em Direitos Humanos, divididos em duas fases, bem como o Programa Nacional para Educação em Direitos Humanos e documentos correlatos.

Para a sua persecução, além das fontes supracitadas, foi explorado um vasto arcabouço teórico que possibilitou a realização de uma análise da importância da aplicação do aludido PCN, através de um levantamento robusto das obras aqui citadas, que foram disponibilizadas pela internet em formato digital, bem como das também referidas obras impressas, lançando-se um olhar sobre a relevância do processo educacional na formação ética em prol da convivência humana, da inclusão social e da paz.

Partiu-se da ideia de que os direitos sociais, previstos no art. 6º da Constituição Federal de 1988, são direitos referentes à igualdade, que visam garantir aos indivíduos as condições de que necessitam para uma sobrevivência digna, essencial ao exercício da cidadania, e, portanto, estabelecem que sejam colocados à disposição dos membros da sociedade os meios materiais que se traduzam em condições concretas - isonomia - para o efetivo exercício dos direitos fundamentais. Tais determinações constitucionais são indispensáveis, pois, à medida que expressam o rol de direitos também se constituem instrumentos de controle da atuação do Poder Público, para a proteção do indivíduo contra a falta ou os abusos indevidamente praticados, quer seja no desempenho da função executiva, legislativa ou judiciária. Entretanto, convém ressaltar que o principal problema que envolve os direitos sociais diz respeito à sua efetividade, no que tange à

implementação de políticas sociais, sobretudo no campo da educação, pois é através da formação que o cidadão poderá atuar criticamente em face do cenário de violação dos seus direitos fundamentais.

Destarte, enveredou-se pela análise teórica das diretrizes e da importância da aplicação do Parâmetro Curricular Nacional (PCN) que trata sobre o tema transversal denominado ética, no que tange à busca pela concretização de tais direitos, respaldando-se também, nos documentos oficiais, nacionais e internacionais, que propõem a Educação em Direitos Humanos, relacionando fontes de acesso disponibilizadas na internet, e, buscando sobretudo refletir sobre a importância da formação ética no contexto escolar para o exercício da cidadania e para a construção de uma sociedade mais justa, fraterna e solidária.

## **2 METODOLOGIA**

Considerando que um dos pressupostos para a realização da pesquisa científica é a necessidade de confrontar dados, evidências e informações sobre determinado assunto e sobre o conhecimento teórico acumulado a esse respeito, na perspectiva de Ludke; André (1986), foi realizada uma pesquisa exploratória, coadunando com os ensinamentos de Gil (1991), pois, este tipo de pesquisa almeja proporcionar uma maior familiaridade com o problema, em prol de torná-lo explícito ou construir hipóteses. O procedimento técnico adotado foi a pesquisa bibliográfica-documental, com investigações realizadas em fontes impressas e digitais, estas últimas disponíveis na rede mundial de computadores.

## **3 DESENVOLVIMENTO**

Por se tratar de uma pesquisa eminentemente bibliográfica, de cunho qualitativo, tem-se que os resultados alcançados dizem respeito aos registros alçados das fontes bibliográficas, impressas e digitais, através dos quais se chegou às seguintes considerações:

Teoricamente, a educação é reconhecida na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) como sendo um direito de todos, que compreende ao mesmo tempo um direito humano e um suporte para a realização de outros direitos, e, portanto, demanda ser “[...] orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do

fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais” (ONU, 1948, art. XXVI).

Reconhecida no Estado brasileiro como um direito público subjetivo, nos termos da Constituição de 1988, as finalidades da educação foram definidas visando “[...] o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988, art. 205).

Na seara das normas infraconstitucionais, incluiu-se a educação em direitos humanos na legislação educacional através da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB 9.394/96), recomendando-se que em todos os níveis de ensino fosse promovida uma formação ética e cidadã, por meio da “difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática” (BRASIL, 1996, art. 27, I). A prática concreta deste ideal em um processo educativo se traduz através de uma educação que priorize a criticidade. Neste processo de formação precisa-se oportunizar espaços para a livre expressão, a resolução de problemas e o exercício da criatividade. Ademais, conforme salienta Santos (2011, p. 109), a capacitação crítico-argumentativa é fundamental para a quebra de paradigmas e para a construção do que o autor chama de “nova ética”, pois, “A construção da emancipação neo-comunitária avança à medida que a argumentação introduz exercícios de solidariedade cada vez mais vastos”.

Conforme orientam os Parâmetros Curriculares Nacionais (BRASIL, 1997), elaborados pelo Ministério da Educação (MEC) e apresentados à sociedade ao final de 1997, temas transversais como, por exemplo, a ética, que é sobretudo uma preocupação oficial da educação, devem ser trabalhados desde as primeiras séries do ensino fundamental, de forma integrada às disciplinas do currículo formal, ou seja, de forma transdisciplinar, pois os conceitos e valores que os temas representam são fundamentais para se afirmar o espírito democrático em prol do exercício da cidadania; ou seja, são importantes e urgentes para a concretização da justiça social no contexto de uma sociedade plural e democrática, coadunando com o pensamento de Benevides (2012), segundo a qual para que se possa reconhecer, defender e promover os direitos humanos é necessário realizar uma vigorosa campanha de esclarecimento, por meio de um compromisso com a educação, desde muito cedo. Todavia, tais valores só podem ser despertados e incorporados, se o processo educativo for vivencial.

Como importante instrumento de mobilização em prol da defesa dos direitos humanos, foi elaborado pela Organização das Nações Unidas (ONU) o Plano de Ação do

Programa Mundial de Educação em Direitos Humanos (PMEDH), dividido em duas fases, com o escopo de convocar a constituição de comitês nacionais de educação em direitos humanos, que seriam responsáveis pela construção dos seus respectivos planos nacionais, com vistas à efetividade e sustentabilidade das ações projetadas, período este que ficou marcado como década da educação em direitos humanos (1995-2005).

Nesse sentido, de acordo com a proposta do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH/2007) elaborado pelo Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos, em consonância com o que reza o Plano Mundial de Educação em Direitos Humanos (PMEDH), um dos seus objetivos é: “[...] destacar o papel estratégico da educação em direitos humanos para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito” (BRASIL, 2007, p. 26), com vistas a construir uma cultura de respeito e promoção dos direitos humanos no contexto escolar, embora reconheça que

Não é apenas na escola que se produz e reproduz o conhecimento, mas é nela que esse saber aparece sistematizado e codificado. Ela é um espaço social privilegiado onde se definem a ação institucional pedagógica e a prática e vivência dos direitos humanos. Nas sociedades contemporâneas, a escola é local de estruturação de concepções de mundo e de consciência social, de circulação e de consolidação de valores, de promoção da diversidade cultural, da formação para a cidadania, de constituição de sujeitos sociais e de desenvolvimento de práticas pedagógicas. (BRASIL, 2007, p. 31)

Na esfera estadual, o Governo de Sergipe, por meio da Secretaria de Estado da Educação, instituiu a Portaria nº. 5148/2015/GS/SEED<sup>115</sup>, de 17 de novembro de 2015, a qual estabelece as diretrizes para a regulamentação e funcionamento do Serviço de Educação em Direitos Humanos, no âmbito da Secretaria de Estado da Educação.

Em face dos paradigmas erigidos pelos documentos ora referidos, resta claro que a transmissão dos saberes acumulados pela humanidade não esgota o papel da escola, logo, a esta incumbe oferecer uma formação mais ampla, o que implica, por exemplo, reconhecer que, embora não exclusivamente, “[...] cabe à escola empenhar-se na formação moral de seus alunos” (BRASIL, 1997, p. 51).

Assim, para que alcancemos um “novo senso comum ético”, como deseja Santos (2011, p.113), deverão ser amplificadas as noções de solidariedade e participação – bases do princípio da comunidade – isto porque, “O indivíduo e a colectividade devem ser

---

<sup>115</sup>Disponível em [http://www.seed.se.gov.br/noticia.asp?cdnoticia=9900#!prettyPhoto\[gallery1\]/0/](http://www.seed.se.gov.br/noticia.asp?cdnoticia=9900#!prettyPhoto[gallery1]/0/)

considerados pólos num continuum, e devem definir-se critérios para dividir a responsabilidade pelos vários grupos sociais que integram esse espectro.”(grifo no original).

Cabe salientar que as práticas do respeito ao Outro, do reconhecimento da Alteridade<sup>116</sup>, da proteção da dignidade só ocorrem quando os preceitos dos citados documentos ultrapassam abstração e tomam vida em forma de atitudes práticas. Se por um lado a positivação de valores e garantias inerentes a todos os seres humanos tem importância incontestável, por outro é preciso reconhecer que a existência de leis e tratados, por si só, são insuficientes para a concretização dos Direitos Humanos. Nesse sentido, reiteramos o pensamento das autoras Candau e Sacavino (2013), as quais afirmam que um robusto arcabouço jurídico em âmbito nacional e internacional não são suficientes para garantir a efetividade dos Direitos Humanos, pois, sem desconsiderar a positivação de normas, leis e tratados, faz-se necessário a análise crítica sobre como essas normas foram criadas, por que, para quem e por quem. Assim como refletir sobre caminhos possíveis para uma maior efetividade dos Direitos Humanos para além do direito positivado, tendo vista a constatação de que escrever documentos jurídicos e não exigir o cumprimento deles, ou acomodar-se aos textos de lei, sem agir em prol de mudanças concretas, não trará grandes contribuições e garantias aos Direitos Humanos das pessoas.

Pode-se distinguir duas concepções de fundamentação teórica dos Direitos Humanos, a saber: a Teoria Clássica e a Teoria Crítica. Para a Teoria Clássica, a positivação dos Direitos Humanos garante, por si só, as categorias de direitos deles decorrentes a todas as pessoas. Apesar de ressaltar a importância dos Direitos Humanos, carece do debate crítico sobre as perspectivas e interesses políticos que nortearam sua criação, e encontra-se em um campo abstrato. Tal teoria, todavia, contribuiu com a difusão desses direitos em âmbito global. Por outro lado, apresenta como limite principal, a desconsideração de que os direitos não compreendidos e efetivados de igual forma por diferentes culturas, nações e povos, resultam em mera abstração destes direitos. Em decorrência da necessidade de se debater os Direitos Humanos para além do texto frio da lei, surge a Teoria Crítica.

A perspectiva crítica dos Direitos Humanos, de um lado, enfatiza a necessidade de uma postura protagonista dos sujeitos de direito – instigando à ação, que segundo

---

<sup>116</sup> (do latim alter = “outro”) significa etimologicamente a qualidade do que é outro. “O Outro é aquele que não sou eu” (ARANHA; MARTINS, 1993, p. 377). Para Levinas (1980), alteridade significa a relação onde o mesmo (eu) acolhe o outro incondicionalmente, em sua integralidade sem interpretá-lo ou objetificá-lo.

Morin (2011, p. 81) é o verdadeiro desafio do pensamento complexo, pois muito se reluta em pensar estrategicamente a ação, vez que estratégia significa lidar com o novo quando os programas sociais tendem a trabalhar dentro do previsível; de outro, adverte que os valores jurídicos universais defendidos pelos Direitos Humanos não possuem uma compreensão homogênea, tendo em vista que são abstraídos de maneira diferente por culturas, Estados e grupos diversos de pessoas. Neste sentido, tal perspectiva visa à percepção desta realidade. Outrossim, por buscar a superação da abstração e concretização na prática, os princípios e as leis, convoca à investigações sobre quais projetos políticos alicerçam as propostas atinentes aos Direitos Humanos. E, neste sentido, a Educação Formal corresponde a um dos principais espaços a serem perscrutados visando a este fim, por tratar-se de um local fecundo para a concretização destes direitos, considerando seu caráter teleológico e, por ser institucionalizada, cumpre programas planejados e deve ser monitorada visando à avaliação constante de sua eficácia quanto à capacidade de implementação das determinações legais que regem o seu exercício.

De acordo com o já exposto, a educação comprometida com o desenvolvimento ético da pessoa, corresponderia a um processo no qual os valores responsáveis pelo reconhecimento da Alteridade, que por sua vez é uma condição para a proteção da dignidade humana, torna-se condição imperativa aos processos educativos.

Surgem, portanto, a esse respeito, indagações acerca de como trabalhar o tema transversal denominado ética de forma reflexiva, sem que os professores influenciem os alunos com os seus próprios valores, ou até mesmo com a transmissão dos valores da classe dominante, o que poderá levar a atitudes de reprodução, por meio da atuação heterônoma do ser; e, como tentativa de responder a essa indagação, é factível se posicionar apontando como possibilidade a flexibilização e abertura do currículo, por exemplo, pois os temas podem ser adequados às diferentes realidades e as disciplinas discutidas de forma interdisciplinar<sup>117</sup>, considerando os distintos aspectos sociais, tendo

---

<sup>117</sup> Os “[...] termos interdisciplinaridade, multidisciplinaridade e transdisciplinaridade, difíceis de definir, porque são polissêmicos e imprecisos. Por exemplo: a interdisciplinaridade pode significar, pura e simplesmente, que diferentes disciplinas são colocadas em volta de uma mesma mesa, como diferentes nações se posicionam na ONU, sem fazerem nada além de afirmar, cada qual, seus próprios direitos nacionais e suas próprias soberanias em relação às invasões do vizinho. Mas interdisciplinaridade pode significar também troca e cooperação, o que faz com que a interdisciplinaridade possa vir a ser alguma coisa orgânica. A multidisciplinaridade constitui uma associação de disciplinas, por conta de um projeto ou de um objeto que lhes sejam comuns; as disciplinas ora são convocadas como técnicos especializados para resolver tal ou qual problema; ora, ao contrário, estão em completa interação para conceber esse objeto e esse projeto, como no exemplo da hominização. No que concerne à transdisciplinaridade, trata-se frequentemente de esquemas cognitivos que podem atravessar as disciplinas, as vezes com tal virulência,

em vista que, no tocante à interdisciplinaridade, nos orienta Gadotti (2000, p. 224), “[...] deve ser entendida como conceito correlato ao de autonomia intelectual e moral”, uma vez que: “Mesmo com limitações, a escola participa da formação moral de seus alunos. Valores e regras são transmitidos pelos professores, pelos livros didáticos, pela organização institucional, pelas formas de avaliação, pelos comportamentos dos próprios alunos, e assim por diante”. (BRASIL, 1997, p. 9)

Desse modo, diante da ideia de que as questões relacionadas à ética permeiam todo o currículo escolar, importa reconhecer que:

[...] não há razão para que sejam tratadas em paralelo, em horário específico de aula. Pelo contrário, passar ao lado de tais questões seria, justamente, prestar um desserviço à formação moral do aluno: induzi-lo a pensar que ética é uma ‘especialidade’, quando, na verdade, ela diz respeito a todas as atividades humanas. (BRASIL, 1997, p. 21)

Embora os termos moral e ética figurem no aludido PCN como sinônimos, faz-se indispensável a sua distinção, acerca da qual se pode afirmar que, mesmo sendo eles indissociáveis, diferem-se, segundo La Taille (2006), pois, a moral corresponde aos deveres, enquanto a ética equivale à busca por uma vida boa, que vale apenas ser vivida. Desse modo, a ética representa os valores, os princípios de determinada sociedade em uma época específica, enquanto as normas originam-se desses princípios e valores, com o que corrobora Chauí (2000, p. 448) ao expressar que “[...] os valores morais modificam-se na História porque seu conteúdo é determinado por condições históricas”. Além do que “A ética é um eterno pensar, refletir, construir. E a escola deve educar seus alunos para que possam tomar parte nessa construção, serem livres e autônomos para pensarem e julgarem.” (BRASIL, 1997, p. 50), haja vista que à educação atribui-se o condão de ser libertadora, nos ensina Candau (2013). Dito isso, pois, a educação ética deve promover e respeitar a autonomia dos sujeitos, partindo do diálogo para não esbarrar em divergências acentuadas entre interesses pessoais e coletivos.

Nos termos do PCN que trata sobre ética (BRASIL, 1997, p. 57), o desenvolvimento da moralidade implica na legitimação de regras e valores através de processos psicológicos nos quais “[...] tanto a afetividade como a racionalidade

---

que as deixam em transe. De fato, são os complexos de intermulti-trans-disciplinaridade que realizaram e desempenharam um fecundo papel na história das ciências; é preciso conservar as noções chave que estão implicadas nisso, ou seja, cooperação; melhor, objeto comum; e, melhor ainda, projeto comum”. (MORIN, 2003, p. 114)

desenvolvem-se a partir das interações sociais, desde a infância, se protraindo por toda a vida. Como representam a base da moral, esta também se desenvolve”. À afetividade atribui-se a ideia de que “[...] é preciso que os conteúdos desses imperativos toquem, em alguma medida, a sensibilidade da pessoa; vale dizer, que apareçam como desejáveis”. (BRASIL, 1997, p. 53), bem como, a respeito da racionalidade, é digno de nota, se traduz na ideia de que “[...] agir segundo critérios e regras morais implica fazer uma escolha. E como escolher implica, por sua vez, adotar critérios, a racionalidade é condição necessária à vida moral”. (BRASIL, 1997, p. 56)

Nesse sentido, vale destacar que uma das correntes centrais para a educação moral pressupõe que:

Ao lado do trabalho de ensino, o convívio dentro da escola deve ser organizado de maneira que os conceitos de justiça, respeito e solidariedade sejam vivificados e compreendidos pelos alunos como aliados à perspectiva de uma “vida boa”. Dessa forma, não somente os alunos perceberão que esses valores e as regras decorrentes são coerentes com seus projetos de felicidade como serão integrados às suas personalidades: se respeitarão pelo fato de respeitá-los. (BRASIL, 1997, p. 55)

Corroborando com o que fora explicitado, de acordo com os ensinamentos de Freire (1996), a prática docente deve ser formadora e humana, onde a ética seja trabalhada de modo a dirigir os alunos pelo caminho da seriedade e da retidão. Portanto, a educação formal engloba, também, a reflexão acerca dos valores indispensáveis à vida em sociedade, para que se possa compreendê-los, abstraindo a sua razão de ser, seu espírito. A esta proposta Paulo Freire (1987, p.33) denominou como educação problematizadora que se difere da também por ele postulada, educação bancária, onde o suposto educador faz “[...] depósitos que os educandos [...] recebem pacientemente, memorizam e repetem”. “[...] a educação problematizadora considera que todos os sujeitos do processo de aprendizagem, tanto educador quanto educando possuem saberes, rompendo com a alienação da ignorância”, proporcionando oportunidades de conscientização, assim concebe Freire (1987, p. 33). Portanto, a educação problematizadora com o objetivo de fazer o indivíduo desenvolver a consciência crítica é a que mais interessa à educação em direitos humanos, com o intuito de contribuir para a efetivação dessa categoria de direitos. Pois “[...] a educação em direitos humanos está orientada à mudança social”, salienta Candau e Sacavino (2013, p. 61).

Para tanto, segundo La Taille (2008), deve-se trabalhar a pedagogia das virtudes, inspirada nas atividades desenvolvidas em educação artística, com base numa reflexão filosófica sobre as relações e a ética e a estética, entre o desejável e o belo, em prol do despertar do sentimento de admiração e da liberdade de apreciar ou não as obras, pois, de acordo com o pensamento de Fazenda (1996) se faz necessário ao homem conhecer o mundo nas suas múltiplas e variadas formas, a fim de compreendê-lo e modificá-lo.

Isto posto, faz-se mister ressaltar que os valores éticos e morais são imprescindíveis não apenas para a convivência social, mas também no desenvolvimento do processo educacional, pois, no âmbito escolar, a ausência de tais valores pode representar entraves por conta, por exemplo, da incidência da indisciplina/violência, sobre a qual Perrenoud (2002, p. 145) afirma: “[...] lutar contra a violência na escola é, antes de mais nada, falar, elaborar coletivamente significação dos atos de violência que nos circundam, reinventar regras e princípios de civilização”. Para tanto, verifica-se no diálogo um instrumento essencial à superação desse *status quo*, pois “O objetivo do diálogo, em situações de conflito, é encontrar a solução justa, ou seja, evitar que se imponha a lei do mais forte, fazer com que os direitos de cada um sejam respeitados” (BRASIL, 1997, p. 85). Desse modo, promover-se-á uma educação para a paz, que segundo Rayo (2004), reflete-se em uma educação em valores; para a resolução não-violenta de conflitos; para o desarmamento; para a compreensão internacional; em direitos humanos; intercultural; para o desenvolvimento e ambiental. Coadunando com essa acepção, é importante acrescentar que: “[...] próprio da democracia é o constante empenho para tirar o povo da plateia e colocá-lo no palco das decisões que lhe dizem respeito. De passivo espectador para autor do seu próprio destino”, ressalta Britto (2010, p. 41)

Desta feita, aduz-se que, à consecução de um modelo educacional que verse sobre educação em direitos humanos constitui-se elementar a implementação da transversalidade deste tema no cotidiano da sala de aula, promovendo a possibilidade de suplantarem práticas pedagógicas reprodutoras do discurso hegemônico em prol de uma formação pautada na ética da alteridade, segundo a qual “‘A principal tarefa’ escreve Levinás, consiste em pensar o outro – em – si – mesmo sem pensar o outro como um mesmo”, nos ensina Douzinas (2009, p. 357), bem como na construção da autonomia para o livre exercício da cidadania.

Nesse sentido, o reconhecimento da alteridade e da autonomia individual e coletiva são elementos importantes também para a construção da cidadania, com a possibilidade de assumir a história na mão e transformar a realidade social e política. Implica na participação e ingerência do sujeito no contexto histórico e social do qual faz parte. (CANDAUI, 2013, p. 37)

Partindo, pois, do pressuposto de que a escola precisa trilhar novos caminhos a fim de que os alunos (as) obtenham a formação necessária para evocarem as estruturas organizativas em prol da concretização dos seus direitos, em detrimento do seu direito a ter direitos, na acepção de Arendt (1997), com autonomia e senso crítico, pode-se apontar como alternativa a aplicação da transversalidade de conteúdos e a incorporação de temas sobre ética, moral, justiça e direitos humanos em oposição à mera transmissão de conteúdos, à falta de afeto e à distorção de valores. Entretanto, faz-se necessário dispensar todo o cuidado para não incorrer no equívoco de enveredar “novamente” pela prática de uma educação moral e cívica (1969)<sup>118</sup>, tendo em vista os resultados que este modelo já fora capaz de gerar no contexto educacional brasileiro, afinal, conforme nos ensina Rayo (2004, p. 125): “A educação está cheia de valores, pois não existe nenhuma educação que possa defender sua neutralidade”

Tratar os direitos humanos como elemento básico da educação da cidadania e para a democracia significa considerar uma política educacional que afete tanto o programa curricular como as estruturas organizativas. A consideração dos Direitos Humanos no currículo significa definir com clareza cada um dos elementos que intervêm no ato educativo, avaliar o centro dessa ótica, considerar o contexto ou entorno onde se localiza a instituição e configurar um programa curricular aberto, versátil, suscetível de transformações permanentes, de maneira que seja capaz de enfrentar a realidade social presente com a sociedade futura fundada nos direitos humanos. (RAYO, 2004, p. 114)

Isto, pois, o papel da escola, na pessoa de todos os profissionais que a perfazem, é o de agente transformador, e, ao promover uma educação na perspectiva dos direitos humanos, estar-se-á protegendo os valores que auxiliam na garantia e preservação da dignidade da pessoa humana, da igualdade, da solidariedade e da paz, em face das

---

<sup>118</sup> “O Decreto-Lei n. 869, de 12 de setembro de 1969, instituiu como obrigatória a disciplina Educação Moral e Cívica nas escolas de todos os graus e modalidades dos sistemas de ensino no país, que permaneceu como tal até meados da década de 80. Ela apenas foi oficialmente retirada da grade curricular das escolas brasileiras após a promulgação da Lei n. 8.663, de 14 de junho de 1993, que revogou o decreto”. (AMARAL, 2007, p. 2).

necessidades humanas elementares historicamente reconhecidas, por exemplo, pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, desde 1948.

Houve um tempo na história, porém, que o papel do intelectual era dizer a verdade àqueles que não sabiam ou sobre ela não podiam pronunciar, nos diz Foucault (2013, p. 131). Ocorre que, esse papel se inverteu: as massas possuem, sim, um conhecimento também, valioso, contudo “[...] existe um sistema de poder que barra, proíbe, invalida esse discurso e esse saber.”. É por isso que Foucault (2013, p. 131-132) defende que o papel do intelectual hoje é “[...] lutar contra as formas de poder.”. Mostra-se, então, como etapa para o alcance da alteridade, primeiramente, o cuidado de si exposto segundo a ética foucaultiana, para que se possa, a prima facie, ditar nossas próprias regras para, seguidamente, transformar tal conhecimento em ação. Assim, a escola mostra-se como instituição central para a mudança de paradigma, desde que instigue à formação moral e ética do sujeito de conhecimento.

Na perspectiva de que tal formação implica em um processo de educação em direitos humanos, e esta, por sua vez, é *conditio sine qua non* à efetivação do projeto democrático do Estado, é evidente que, tamanha a sua relevância e urgência, deve se buscar uma construção axiológica que se alinhe à demanda do respeito e valorização que necessitam ser dispensados ao tema dos direitos humanos, em face do contexto de opressão e violação da dignidade da pessoa humana.

Tem-se que uma formação pautada em valores, portanto, voltada para a aprendizagem e vivência dos direitos humanos, não deve ser realizada de forma estanque, ao contrário, demanda permear todo o conteúdo, todavia, a escola não é onipotente embora exerça um papel precípua na concretização da uma formação moral e ética em Direitos Humanos, e, está na instrumentalização dos professores um enorme gargalo para a sua concretização.

Lançando um olhar sobre a atuação docente, pode-se afirmar que esta possui caráter duplo, tendo em vista que:

[...] por um lado, deverá analisar a maneira como a produção cultural se organiza no âmbito das relações assimétricas de poder na escola (por exemplo, textos didáticos, currículo, programas, políticas e práticas educacionais etc.); por outro, é necessário que desenvolva estratégias que contribuam para a formação da cidadania e que estimulem a participação nos movimentos sociais voltados para a transformação da realidade em espaços de construção democrática com justiça social. (CANDAUI, 2013, p. 51)

É digno de nota que a educação em direitos humanos corresponde a um projeto de educação que promove a convivência humana pautada no respeito e valorização do semelhante e do meio ambiente, em prol da inclusão social, por via da luta simbólica pela concretização dos direitos sociais.

Igualmente, entender os direitos humanos como instrumento da ética, conforme Douzinas (2009), ou ainda, como premissa ético-política da convivência humana, demanda definir a dimensão ética da educação como importante pressuposto do projeto pedagógico que se necessita construir, coadunando com o que reza a Carta Magna de 1988 (Constituição Cidadã), no que tange à formação para a vida, do contrário

Se os valores morais que subjazem aos ideais da Constituição brasileira não forem intimamente legitimados pelos indivíduos que compõem este país, o próprio exercício da cidadania será seriamente prejudicado, para não dizer, impossível. É tarefa de toda sociedade fazer com que esses valores vivam e se desenvolvam. E, decorrentemente, é também tarefa da escola (BRASIL, 1997 p.51)

Nesse sentido, depreende-se que, ao instaurar processos de formação embasados pelos princípios que norteiam os direitos humanos, estar-se-á promovendo a convivência, pois, o modelo de educação que coaduna com um país democrático tende a contribuir para torná-lo mais humanizado, conquanto, não há que se falar em humanismo sem humanistas, conforme disciplina Britto (2010).

#### **4 CONCLUSÃO**

Em que pesem as inferências acerca do que fora expandido, é sobremodo relevante afirmar que a pesquisa em tela presta uma grande contribuição para campos do saber como direito e educação, pois, traz para o centro do debate temas transversais de grande relevo para o desenvolvimento do processo educacional, bem como para a construção de uma cultura de respeito e promoção dos direitos humanos, quer seja ao se debruçar sobre a análise do PCN que versa sobre a ética, quer seja ao se dedicar sobre o estudo do controvertido tema dos direitos humanos, no que atine à formação educacional.

Insta, dessa forma, salientar que a construção de uma cultura de valorização e promoção dos direitos humanos é, também, papel da escola, e, deve ser empreendida desde as séries iniciais, a fim de contribuir para a superação da deturpação acerca do significado do que sejam direitos humanos e da necessidade de promovê-los, no sentido

de construção da autonomia para que os seus titulares, todos (as) aqueles (as) que são humanos (as), possam exercê-los em face do Estado, refletidamente, em prol do bem comum da humanidade.

Ademais, afirmar ser esta uma responsabilidade da escola, significa atribuir à educação formal o compromisso de educar na perspectiva de um processo onde a vivência daquilo que se está ensinando é fundamental, assim como a assunção de um currículo escolar transdisciplinar em um tempo e espaço adequados ao desenvolvimento dos valores aqui apresentados.

Desta feita, resta esclarecido que a educação em direitos humanos é requisito para a consolidação do processo de (re) democratização, pois, diante de propostas infrutíferas, verifica-se a constante violação às garantias internacionalmente reconhecidas e reproduzidas no ordenamento jurídico pátrio, inclusive, acerca do próprio direito humano a uma educação emancipadora.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, Daniela Patti. Ética, moral e civismo. **Cadernos de Pesquisa**, v. 37, n. 131/369, p. 351, mai/ago. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v37n131/a0737131.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2016.

ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo** – Anti-semitismo, imperialismo e totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

ARANHA, Maria L. de A.; MARTINS, Maria H. P. **Filosofando**: introdução à filosofia. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1993.

BENEVIDES, Maria V. **Cidadania e direitos humanos**. 2012. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/benevidescidadaniaedireitoshumanos.pdf>>. Acesso em: 23 Set. 2015.

BOFF, Leonardo. **Ética e moral**: a busca dos fundamentos. Petrópolis: Vozes, 2003.

BRITTO, Carlos Ayres. **O humanismo como categoria constitucional**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/15261/constituicao\\_federal\\_35ed.pdf?sequence=9](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/15261/constituicao_federal_35ed.pdf?sequence=9)>. Acesso em: 06 Ago. 2016.

\_\_\_\_\_. LDB (1996). **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, Lei 9.394, 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70320/65.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 03 Ago. 2015.

\_\_\_\_\_. PCN'S (1997). Ministério da Educação. **Parâmetros Curriculares Nacionais**: Apresentação dos temas transversais: ética. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro082.pdf>>. Acesso em: 03 Ago. 2015.

\_\_\_\_\_. PNEDH (2007). Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos**. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=2191-plano-nacional-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2191-plano-nacional-pdf&Itemid=30192)>. Acesso em: 03 Ago. 2015.

CANAU, Vera Maria. et al. **Educação em direitos humanos e formação de professores(as)**. São Paulo: Cortez, 2013.

CANAU, Vera Maria; SCAVINO, Susana Beatriz. **Educação em direitos humanos e formação de educadores. Educação**. Porto Alegre, v. 36, p. 59-66, jan./abr., 2013.

CHAUI, Marilena. **Convite à filosofia**. São Paulo: Ática, 2000. Disponível em <[http://home.ufam.edu.br/andersonlfc/Economia\\_Etica/Convite%20Filosofia%20-%20Marilena%20Chaui.pdf](http://home.ufam.edu.br/andersonlfc/Economia_Etica/Convite%20Filosofia%20-%20Marilena%20Chaui.pdf)>. Acesso em: 10 mar. 2016.

DOUZINAS, Costas. **O FIM dos direitos humanos**. Tradução Luzia Araújo. São Leopoldo: Unisinos, 2009.

FAZENDA, Ivani C. A. **Integração e interdisciplinaridade no ensino brasileiro: efetividade ou ideologia?**. 4. ed. São Paulo: Loyola, 1996.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 27ª ed. São Paulo: Graal, 2013.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GADOTTI, Moacir. **Perspectivas atuais da educação**. Porto Alegre: Artes Médicas, 2000.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

LA TAILLE, Y. **Moral e ética: dimensões intelectuais e afetivas**. Porto Alegre: Artmed, 2006.

\_\_\_\_\_. A questão da indisciplina: ética, virtudes e educação. In: DEMO, Pedro; LA TAILLE, Yves de; HOFFMANN, Jussara. **Grandes pensadores em educação: o desafio da aprendizagem, da formação moral e da avaliação**. 4ª ed. Porto Alegre: Mediação, 2008.

LEVINAS, Emmanuel. **Totalidade e infinito**. Tradução de José Pinto Ribeiro. Lisboa: Edições 70, 1980.

LUDKE, MENGA.; ANDRÉ, Marli Eliza D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MORIN, Edgar. **A cabeça bem feita: repensar a reforma, reformar o pensamento**. Tradução de Eloá Jacobina, 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

\_\_\_\_\_. *Introdução ao pensamento complexo*. 4ª ed. Porto Alegre: Sulina, 2011.

ONU (1948). Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH). Disponível em <<http://www.oas.org/dil/port/1948%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf>> Acesso em: 27 jan. 2016.

PERRENOUD, Philippe. **A prática reflexiva no ofício de professor: profissionalização e razão pedagógica**. Porto Alegre: Artmed, 2002.

RAYO, José Tuvilla. **Educação em direitos humanos: rumo a uma perspectiva global**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A crítica da razão indolente: Contra o desperdício da experiência**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

TOIGO, Leticia Cristina; TREVISOL, Maria Teresa Ceron. Os valores morais na escola: cartografando a compreensão dos professores da educação infantil. IX Congresso Nacional de Educação – EDUCERE & III Encontro Sul Brasileiro de Psicopedagogia. 26 a 29 Outubro 2009, Curitiba – PR. Anais eletrônicos, Curitiba – PR: EDUCERE, 2009. Disponível em: <[http://pucpr.br/eventos/educere/educere2009/anais/pdf/3137\\_1791.pdf](http://pucpr.br/eventos/educere/educere2009/anais/pdf/3137_1791.pdf)>. Acesso em: 3 jun. 2016.

UNESCO (2012) – 1ª fase. Programa Mundial para Educação em Direitos Humanos (PMEDH). Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001478/147853por.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2015.

UNESCO (2012) – 2ª fase. Programa Mundial para Educação em Direitos Humanos (PMEDH). Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002173/217350por.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2015.

## 5 - EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS E A PROMOÇÃO DA DIVERSIDADE

Maria Letícia Puglisi Munhoz  
Doutora em Direitos Humanos pela Universidade de São Paulo

### RESUMO

A violência e as situações de conflitos ocasionadas pela intolerância diante da diversidade étnica, racial e cultural tem sido um dos maiores focos de preocupação dos sistemas regionais de direitos humanos e da própria Organização das Nações Unidas, uma vez que representam uma das principais causas desses conflitos violentos, situações essas que se apresentam sempre com características bem peculiares às realidades locais, mas que também trazem elementos comuns para análises mais generalizadas. Neste contexto, a educação em direitos humanos tem sido referenciada em inúmeros documentos como um dos principais instrumentos para a transformação desta realidade. Esse trabalho se dedica a fazer uma compilação teórica e documental sobre a importância da Educação dos Direitos Humanos como ferramenta de transformação social para a democracia e relacioná-la com o desafio de se elaborar programas educacionais voltados à promoção da cultura da diversidade. Por meio da pesquisa e reunião de documentos e obras teóricas, se constrói uma ideia clara da definição, objetivos e desafios da Educação em Direitos Humanos. Ademais, são realizadas pesquisa e apresentação da discussão acerca dos debates teóricos a respeito das diversidades e o desafio de reconhecê-las e incluí-las nas agendas das políticas públicas e educacionais. Assim, busca-se responder à questão sobre como fazer para as pessoas desenvolverem a habilidade de reconhecer a dignidade humana no outro ser humano de forma não somente racionalizada, mas também emocional e psicológica, de forma a que isso reflita no seu comportamento cotidiano civil? Nesse aspecto, a pesquisa se volta mais especificamente ao escopo de estudos em que se opõem aqueles que analisam o tema sob o enfoque do princípio da igualdade, dando tratamento universal a políticas de inclusão; e as teorias que dão ênfase às diversidades, o multiculturalismo. Finalmente, a partir da análise desse material, o presente trabalho desenvolve os aspectos importantes a serem considerados numa proposta de educação em direitos humanos voltados a promoção da diversidade, para que tenha importância e eficácia, na construção da democracia.

**Palavras chaves:** Cultura da diversidade. Educação em Direitos Humanos. Multiculturalismo

### 1 INTRODUÇÃO

A construção do conceito, objetivos, métodos da Educação em Direitos Humanos se deu a partir de um diálogo entre o processo de formalização dos direitos humanos por meio das declarações, convenções e tratados dos direitos humanos e a prática de

atividades educacionais realizadas em várias regiões de todo o planeta. Estas atividades formais e principalmente não formais se identificaram com as intenções dos princípios e artigos dos documentos internacionais e regionais dos direitos humanos. Esse diálogo vem, aos poucos, trazendo parâmetros para as atividades e produções teóricas a respeito da Educação em Direitos Humanos. No entanto, é um campo ainda não claramente delimitado. Muitos conceitos ainda estão em debate e experimentação. Ademais, a própria diversidade nos objetivos e metodologias utilizadas nas aplicações da Educação em Direitos Humanos mundiais, muitas vezes, relacionam-se com a diversidade de circunstâncias e necessidades regionais e locais, como também com a diversidade de público a que a Educação em Direitos Humanos se destina.

A ideia de uma educação em direitos humanos, ao menos com esta denominação, surgiu, em âmbito internacional, com a incorporação do artigo 26, parágrafo 2º, à própria Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948:

Toda pessoa tem direito à instrução [...]

Parágrafo segundo: A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.

Após esse momento, a comunidade internacional de direitos humanos traçou e adotou a Recomendação da Conferência Geral da UNESCO de 19 de novembro de 1974, ocorrida em Paris, intitulada *Recomendação sobre Educação para a Compreensão, Cooperação e Paz Internacionais e Educação relacionada a Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais*, como um plano de ação para essa educação.

A partir daí, a recomendação pela utilização da educação como meio de garantir o exercício dos direitos humanos foi e tem sido mencionada e enfatizada nos documentos internacionais de direitos humanos, como em 1978, no documento que resultou da Conferência Internacional de Viena.

Após esta declaração, na medida em que esforços foram sendo realizados para a implementação das recomendações da UNESCO para uma educação para a paz e em direitos humanos, a Regional de Educação para a América Latina da UNESCO reconheceu práticas de educação popular como atividades que já desenvolviam programas compatíveis com a ideia do que se entendia por educação em direitos humanos. Entre elas, principalmente o programa de educação popular do *Consejo de Educación de*

*Adultos de América Latina (CEAAL)*, que, desde de 1982, tem se dedicado à construção de uma democracia latino-americana por meio da educação popular.

Consoante a este movimento, o *Instituto Interamericano de Direitos Humanos* foi criado em 1980, por um convênio entre o Estado de Costa Rica e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, e se dedica principalmente a realizar cursos interdisciplinares em direitos humanos.

Outra iniciativa importante foi a do Conselho da Europa, por meio do seu *Conselho de Cooperação Cultural (CDCC)*, que, em 1985, através da *Recomendação do Comitê de Ministros do Conselho da Europa para o ensino e aprendizado sobre Direitos Humanos nas Escolas*, adotou a promoção da educação em direitos humanos nas escolas europeias e tem sistematizado experiências que vem servindo de exemplos para instituições de vários países.

Dando continuidade às proposições do tema em âmbito internacional, destacaram-se a Conferência Intergovernamental sobre a Educação para a Compreensão, Cooperação e Paz Internacionais e Educação relacionada a Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais, com vistas a fomentar uma atitude favorável ao fortalecimento da segurança e do desarmamento, na sede da UNESCO, em 1983; a Consulta Internacional sobre os Meios de Melhorar a Ação Educativa em Nível Superior, a fim de dar aos estudantes o conhecimento necessário dos problemas relativos à paz e ao respeito aos direitos humanos e dos direitos dos povos, em 1986, em Atenas; o Congresso Internacional sobre o Ensino, a Informação e a Documentação em Matéria de Direitos Humanos, em Malta, em 1987; o congresso internacional por ocasião da celebração do trigésimo aniversário do Plano de Escolas Associadas, em Búlgara de Sófia, em 1993; a Declaração de Montreal e Plano de Ação Mundial de Educação em Direitos Humanos e em Democracia, adotado em 11 de março de 1993 pela UNESCO e a 44ª Conferência Internacional da Educação realizada em Genebra em 1994, que considerou vigente as recomendações de 1974 e aprovou a Declaração e o Plano de Ação Integrado sobre a Educação para a Paz, os Direitos e a Democracia.

No Brasil, o primeiro movimento de que se tem conhecimento no sentido de formulação e realização de uma educação em direitos humanos ocorreu pela Comissão Justiça e Paz, em 1985, com o suporte do Instituto Interamericano de Direitos Humanos.

Não obstante, inúmeras experiências educacionais, principalmente no âmbito não formal, foram realizadas desde então, servindo como referências para elaboração de programas de educação em direitos humanos, apesar de não terem sido sistematizadas

com essa denominação. É o caso de todo o conhecimento produzido e praticado por Paulo Freire, e por organizações não governamentais como o Movimento Nacional de Direitos Humanos, entre outras.

## **2 EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS E O PODER DE TRANSFORMAÇÃO SOCIAL**

No decorrer deste processo, a educação em direitos humanos tem sido evidenciada nos convenções e pactos de direitos humanos como um forte instrumento de transformação social e promoção dos direitos humanos e, vem ganhando profundidade na sua definição:

**A Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial adotada em 1965, em seu Artigo 7º, dispõe:**

Os Estados Membros comprometem-se a tomar as medidas imediatas e eficazes, principalmente no campo do ensino, educação, cultura, e informação, para lutar contra preconceitos que levem à discriminação racial e promover o entendimento, a tolerância e a amizade entre nações e grupos raciais e étnicos, assim como propagar os propósitos e os princípios da Carta das Nações Unidas, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Declaração das Nações Unidas Sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial e da presente Convenção.

O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, em seu artigo 13º, parágrafo 1º, dispõe que:

Os Estados partes [...] concordam em que a educação deverá visar o pleno desenvolvimento da personalidade humana e o sentido de sua dignidade e a fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais. Concordam ainda que a educação deverá capacitar todas as pessoas a participar efetivamente de uma sociedade livre, favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos e promover as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, de 1979, em artigo 10, proclama que:

Os Estados-partes adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher, a fim de assegurar-lhe a igualdade de direitos com o homem na esfera da educação e em particular para assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres: [...] a eliminação de todo conceito estereotipado dos papéis masculino e

feminino em todos os níveis e em todas as formas de ensino, mediante o estímulo à educação mista e a outros tipos de educação que contribuam para alcançar este objetivo e, em particular, mediante a modificação dos livros e programas escolares e adaptação dos métodos de ensino.

A Convenção sobre os Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral em 1989, também dedica o artigo 29º à educação da criança que “deverá estar orientada no sentido de: [...] b) imbuir na criança o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, bem como aos princípios consagrados na Carta das Nações Unidas. ”

A Declaração da Conferência Mundial de Direitos Humanos, ocorrida em Viena em 1993, em seu plano de ação, ressalta a educação como fundamental instrumento para a promoção dos direitos humanos. No parágrafo 78 do plano de ação considera que: “educação em direitos humanos, treinamento e informação pública são essenciais para a promoção e obtenção de relações harmoniosas e estáveis entre comunidades e para a mútua compreensão, tolerância e paz entre elas”. Recomenda, no parágrafo 79, que os Estados realizem uma educação direcionada ao completo desenvolvimento da personalidade humana e o fortalecimento do respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais e que incluam direitos humanos, direito humanitário, democracia e sistema do Estado de direito como disciplinas dos currículos das instituições de aprendizado formal e informal. No parágrafo 80 propõem que:

[...] a educação sobre direitos do homem deverá incluir a paz, a democracia, o desenvolvimento e a justiça social, conforme definido nos instrumentos internacionais e regionais sobre direitos humanos, por forma a alcançar-se um entendimento comum e a consciência que permitam reforçar o compromisso universal com os direitos humanos.

Declaração de Montreal e Plano de Ação Mundial de Educação em Direitos Humanos e em Democracia, adotado em 11 de março de 1993 pela UNESCO, que historicamente teve importância na definição teórica do tema, diz:

O Plano de Ação mundial para a educação em direitos humanos e em democracia deve implicar um grande desafio, que consiste em traduzir em regras e em comportamentos, admitidos pela sociedade, as noções relacionadas com os direitos humanos, com a democracia e com os conceitos de paz, de desenvolvimento duradouro e de solidariedade internacional. Este desafio é também o da humanidade: construir um mundo que viva em paz, um mundo democrático próspero e justo. Para fazer frente a tal desafio, é preciso colocar em marcha constantemente uma educação e uma aprendizagem ativas.

A Declaração e Programa de Ação da Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias correlatas, ocorrida em Durban, África do Sul, em 31 de agosto a 8 de setembro de 2001, em seu item 95, dispõe:

Reconhecemos que a educação em todos os níveis e em todas as idades, inclusive dentro da família, em particular, a educação em direitos humanos é a chave para a mudança de atitudes e comportamentos baseados no racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata e para a promoção da tolerância e do respeito à diversidade nas sociedades; ainda afirmamos que tal tipo de educação é um fator determinante na promoção, disseminação e proteção dos valores democráticos da justiça e da igualdade, os quais são essenciais para prevenir e combater a difusão do racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata.

E no item 96:

Enfatizamos [...] o papel essencial da educação, incluindo a educação em direitos humanos, e a educação que reconheça e respeite a diversidade cultural, especialmente entre crianças e os jovens na prevenção e na erradicação de todas as formas de intolerância e discriminação.

Seguindo a sugestão da referida Declaração da Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena, a Assembleia Geral das Nações Unidas elegeu a década de 1995 a 2005 como a Década da Educação em Direitos Humanos das Nações Unidas, elaborando um documento que apresenta um plano de ação; chama a todos os governantes, agências especializadas, programas das Nações Unidas, organizações não-governamentais de várias regiões para contribuir para a sua efetivação; e, requisita corpos de monitoramento que deem ênfase à obrigação de implementação estabelecida ente os estados membros.

Como uma continuidade à Década da Educação em Direitos Humanos, as Nações Unidas iniciaram o Programa Mundial de Educação em Direitos Humanos, focado na educação primária e secundária, para ser realizado durante o período de 2005 a 2007. Este programa retoma e amplia a definição, os princípios e objetivos expostos no documento da Década de Educação em Direitos Humanos. Desta forma, adotam que:

Educação em Direitos Humanos busca o desenvolvimento de uma compreensão sobre nossa responsabilidade comum de tornar os Direitos Humanos uma realidade em toda comunidade e na sociedade em geral. Neste sentido, ela contribui, a longo prazo, para uma prevenção dos abusos e conflitos que violam os direitos humanos, para a promoção da igualdade e do desenvolvimento sustentável e pela intensificação da participação popular nos processos de tomada de decisões em um sistema democrático.

Neste programa mundial foram explicitados os princípios que deverão fundamentar as atividades de Educação em Direitos Humanos, a saber:

- Promover a interdependência, indivisibilidade e universalidade dos direitos humanos, incluindo os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais e os direitos ao desenvolvimento;
- Cultivar o respeito e apreciação a diferenças, e a oposição à discriminação baseada em raça, sexo, língua, religião, política ou outra opinião, nacionalidade, etnia, ou origem social, condição física ou mental, e em outras bases;
- Encorajar análises de problemas crônicos e emergentes de direitos humanos (incluindo pobreza, conflitos violentos e discriminação), em busca de soluções consistentes com standards de direitos humanos;
- Empoderar comunidades e indivíduos para identificar os direitos humanos que atendem suas necessidades e para assegurar que serão atendidos;
- Construir os princípios dos direitos humanos junto com os diferentes contextos culturais e considerar o desenvolvimento social e histórico de cada país;
- Favorecer a aquisição de conhecimento e das habilidades para o uso dos instrumentos de direitos humanos e mecanismos de proteção dos direitos humanos em nível local, nacional, regional e internacional;
- Fazer uso de pedagogias participativas que incluam conhecimento, análise crítica e habilidades para ações que promovam os direitos humanos;
- Favorecer para que o ambiente de ensino e aprendizado encoraje a participação e envolvimento com os direitos humanos e o completo desenvolvimento da personalidade;
- Ser relevante para o cotidiano dos educandos, engajando os em um debate sobre caminhos e significados para a transformação daquilo que está expresso abstratamente nas normas de direitos

humanos para a realidade de suas condições sociais, econômicas, culturais e políticas.

No Brasil, em 2003, iniciou-se o processo de elaboração do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos pelo Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos, formado por especialistas, representantes da sociedade civil, instituições públicas e privadas e organismos internacionais.

Conforme se expõe neste documento, a comunidade nacional tem entendido a Educação em Direitos Humanos como:

[...]um processo sistemático e multidimensional que orienta a formação do sujeito de direitos, articulando a seguintes dimensões: apreensão de conhecimento historicamente construído sobre direitos humanos e a sua relação com os contextos internacional, nacional e local; afirmação de valores, atitudes e práticas sociais que expressem a cultura dos direitos humanos em todos os espaços da sociedade; formação de uma consciência cidadã capaz de se fazer presente nos níveis cognitivo, social, ético e político; desenvolvimento de processos metodológicos participativos e de construção coletiva – utilizando linguagens e materiais didáticos orientados à mudança de mentalidade – bem como práticas individuais e sociais que gerem ações e instrumentos em favor da defesa, promoção e ampliação dos direitos humanos.

O documento enfatiza que a Educação em Direitos Humanos está diretamente relacionada com uma educação para uma cultura democrática e que essa concepção de educação busca efetivar a cidadania plena.

Assim como em outros documentos internacionais que versam sobre a Educação em Direitos Humanos, entre eles o das Nações Unidas e de outros países, o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, ao responder a pergunta que ficou recorrente nos debates internacionais a respeito de para quem deveria ser direcionada a atividade de Educação em Direitos Humanos, também planeja sua ação classificando a atividade em Educação em Direitos Humanos na educação básica, fundamental, superior, para funcionários públicos, profissionais do poder judiciário e segurança, educação superior, não formal e para os meios de comunicação.

### **3 EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS E A PROMOÇÃO DA DIVERSIDADE**

Uma das maiores aquisições das sociedades modernas é o reconhecimento universal da dignidade humana (ANDORNO, 2001).

Com efeito, Roberto Andorno (2001) nos aponta para o fato que, atualmente, a dignidade humana é reconhecida unanimemente em âmbito jurídico e política, universalmente e demonstrando a grande importância dessa concepção para o ser humano da atualidade pelo fato de ter sido mencionada quinze vezes na *Declaração Universal do Genoma Humano e Direitos Humanos*, aprovada em 1997.

Avalia que esta importância está diretamente (e paradoxalmente) ligada ao fato do reconhecimento internacional da coexistência das diversidades e das particularidades.

Teoricamente, existe uma dificuldade em se definir o conceito de dignidade humana. Como diz Andorno, é mais fácil entendermos o que é contrário à dignidade humana do que está de acordo com ela. Ensina que, de acordo com o dicionário inglês, “dignity: state of being worthy of honour or respect.” (ANDORNO, 2001, p. 152).

Comparato (2000) diz que a palavra de origem latina, na condição de substantivo (*Dignitas*), refere-se a louvor, empenhado sempre na forma positiva para significar “mérito ou cargo honorífico do Estado.” (COMPARATO, 2000, p. 61). Esclarece que a concepção da palavra, conforme pode se absorver do pensamento ocidental judaico, relaciona-se à ideia de “uma certa participação do homem na essência divina” ao passo que, daquilo que se aprende da tradição grega, a palavra está relacionada com a ideia de que o homem “está acima de todas as criaturas” (COMPARATO, 2000, p. 62).

Com efeito, o filósofo Kant, a partir da convicção de que a racionalidade é a especificidade que define o ser humano e o diferencia de todos os outros seres, defende a concepção de que o ser humano tem uma dignidade e não um preço, posto que não é uma coisa. Como princípio ético, existe enquanto um fim em si mesmo, não como um meio para se servir uma vontade, e, portanto, assim deve ser considerado. (COMPARATO, 2005).

Comparato (2005) expõe que, segundo Kant, por sua racionalidade, o ser humano é um ser capaz de ter a si mesmo como objeto da própria reflexão; possui a capacidade de criar leis e princípios para si mesmo e a faculdade de agir de acordo com eles; e é daí que decorre a dignidade humana, própria de todos os seres humanos.

Ademais, segundo Comparato (2005), o trabalho do filósofo Kant também nos remete ao tema da solidariedade, discutida no capítulo anterior, considerando a solidariedade atingida por meio da característica da racionalidade humana, se observarmos em sua teoria a concepção de que:

[...] se o fim natural de todos os homens é a realização de sua própria felicidade, não basta agir de modo a não prejudicar ninguém. [...]. Tratar a humanidade como um fim em si implica o dever de favorecer, tanto quanto possível, o fim de outrem. Pois, sendo o sujeito um fim em si mesmo, é preciso que os fins de outrem sejam por mim considerados também como meus (COMPARATO, 2005, p. 23).

A dignidade é o fundamento dos direitos humanos. Há que se notar que, no entanto, conforme pondera Comparato (2000), “a dignidade de cada homem consiste em ser, essencialmente, uma pessoa, isto é, um ser cujo valor ético é superior a todos os demais no mundo” (COMPARATO, 2000, p. 74) e, o significado de ser uma pessoa, a racionalidade humana, “não se limita à racionalidade lógica e geométrica” (COMPARATO, 2000, p. 65), mas foi sendo construído a partir da composição de teorias filosóficas, que passam a considerar o ser humano também como o único ser dotado de “vontade” e, portanto, de agir livremente de acordo com suas escolhas que, em realidade, são preferências valorativas, e que, por sua vez, revelam e asseguram que o ser humano também é definido por suas características instintivas e emotivas. “Os valores, com efeito, não são objeto de uma percepção lógica, mas emotiva.” (COMPARATO, 2000, p. 65).

A partir do exposto acima, passo a abordar o tema educação em direitos humanos.

Conforme se retira da obra de Aberto Dias de Carvalho (1994), a educação está ligada a um projeto antropológico de futuro utópico, isto é, a educação não está comprometida a ensinar o que e como vivemos, àquele que está se iniciando em nossa sociedade e cultura, mas o que queremos ser; o que escolhemos hoje, ser amanhã, enquanto ser humano, cultura e sociedade. A esta, é implicado o poder transformador esperado por ideais políticos e sociológicos, na medida em que possui a função intrínseca de dialogar com o projeto antropológico da humanidade. Nestes termos, dialoga com o projeto dos direitos humanos.

A efetivação da educação em direitos humanos, por sua vez, enfrenta o desafio de encontrar conteúdos programáticos e metodologias significativos para atingir os objetivos a ela conferidos. A discussão em torno do tema, internacional e nacional, tem apontado para a adequação de conteúdos transdisciplinares e abordagens do pensamento complexo que promovam a experiência da análise não fragmentada da realidade, dos conflitos, dos problemas e desafios da atualidade. (CARVALHO, 1994)

Com efeito, na atividade de interpretar os documentos internacionais, aplicar e analisar atividades de Educação em Direitos Humanos; educadores de instituições formais do ensino, como educadores populares, sociólogos, políticos, psicólogos, etc.,

profissionais debatem de maneira minuciosa sobre os objetivos e a metodologia adequada à prática da Educação em Direitos Humanos, nacional e internacionalmente, conforme se expõem a seguir.

Para Abrahan Magendzo (1995), os direitos humanos são o suporte normativo e ético para a educação para a paz e/ou para a cidadania. Segundo ele, a Educação em Direitos Humanos é uma educação política, transversal, que tem sua origem em um contexto histórico e local, de forma, que, na América Latina, por exemplo, teve lugar e importância como um movimento contrário às violações sofridas durante as ditaduras militares. É, neste caso, o fundamento ético para a reconstrução democrática, e é a responsabilidade ética e política que um indivíduo deve ter para si, para outro e sua sociedade. Em sua opinião, a educação em direitos humanos é voltada para a emancipação política, não somente em seu aspecto formal, mas em seu aspecto prático do cotidiano da vida das pessoas, na medida em que contribui para que as pessoas passam a exercer maior participação política na vida societária. Por isso, em sua experiência como educador baseou-se na produção de Paulo Freire, a pedagogia crítica, e encontra nele a grande inspiração para a educação em direitos humanos.

Remetendo-se a experiência brasileira, segundo o pensamento de Flavia Schilling (2004), o tema da Educação em Direitos Humanos vem acompanhado do processo de construção da democracia no país e, portanto, se concentrou na discussão sobre a democracia e o papel da lei.

E em conformidade ao que foi exposto, Maria Victória Benevides (2000) nos alerta para o fato de existir expressões diversas para programas educacionais que às vezes são semelhantes, ou, ao invés, pensa-se estar se falando da mesma coisa quando na verdade, não se está: é o caso da Educação em Direitos Humanos e educação para cidadania ou ainda educação para a democracia. Benevides esclarece que existem programas educacionais que se auto denominam para cidadania e que possuem, como conteúdo programático da educação moral e cívica, que “fomenta um nacionalismo ingênuo” ao “pregar o culto à pátria, heróis e datas históricas”. (BENEVIDES, 2000, p.6). Por outro lado, segundo ela, não há direitos humanos sem democracia como não há democracia sem direitos humanos, o que torna a educação para a democracia, ou educação para a cidadania democrática, aquela voltada “à formação do cidadão participativo e solidário, consciente de seus deveres e direitos” (BENEVIDES, 2000, p. 6), associada à educação em direitos humanos. Em relação especificamente à educação em direitos humanos, a autora coloca algumas características que a definem tais como o aprendizado

ligado “à vivência do valor da igualdade em dignidade e direito para todos” e “ao desenvolvimento de sentimentos e atitudes de cooperação e solidariedade” (BENEVIDES, 2000, p. 6) - compreendendo solidariedade como uma atitude de tolerância ativa com relação ao outro, que difere da ideia da tolerância passiva de simplesmente aceitar o outro; e o aprendizado ligado ao senso de responsabilidade no sentido de desenvolver a capacidade para se “perceber as consequências pessoais e sociais de cada escolha” (BENEVIDES, 2000, p. 6).

Há um conjunto de intelectuais que, sem negar o seu conteúdo emancipador e político, relacionam a educação em direitos humanos mais profundamente com a incorporação dos valores presentes nos documentos de direitos humanos, como uma forma de mudança da humanidade.

José Sérgio de Carvalho (2004), nos mostra como se dá a formação ética de uma pessoa, comparando o aprendizado dos valores com o aprendizado da linguagem falada. Da mesma forma que aprendemos a falar português, por exemplo, a partir dos modelos de vários adultos com quem convivemos em nosso grupo familiar, em nosso bairro, professores, etc., da mesma forma vamos compondo o nosso arcabouço de valores. Segundo ele, a educação tem essencialmente, junto a outros valores da sociedade, a função de trabalhar os valores do indivíduo em formação.

Para Silva (1995), a educação em direitos humanos significa a realização do ser humano das prerrogativas, aspirações e valores contidos nos documentos dos direitos humanos, por meio de um conjunto de ações e interações. Segundo o autor, hábito é uma repetição constante de comportamento consciente, ou não, e a educação como formação busca o desenvolvimento do ser humano no sentido de que os hábitos e esquemas básicos de comportamento tenham como núcleo organizador e meta a incorporação dos valores dos direitos humanos. A Educação em Direitos Humanos, portanto deve se encarregar de hábitos que reconheçam os valores dos direitos humanos.

Contudo, além da emancipação política, isto é, da educação que envolva a crítica e a preparação do aluno para ser um sujeito ativo politicamente em sua comunidade, no entanto, a educação em direitos humanos, em conformidade com o que se verifica na lista das definições e objetivos expostos, demanda o desenvolvimento de outros aspectos do ser humano.

É importante que o ser humano se desenvolva também, e principalmente, no sentido de saber não violar diariamente os princípios dos direitos fundamentais, no lugar de somente saber exigí-los. Isso pede, certamente, uma educação que vá além de

conhecermos aquilo que gostaríamos que nós fôssemos, mas, junto a isso, que nos possibilite aprender a sê-lo.

A democratização do ensino, no sentido de compreender o espaço escolar como um espaço público e, portanto, desempenhar esforços e mudanças para que o ambiente, as relações, o conhecimento produzido, ensinado e debatido e o uso desse espaço se dê nessa perspectiva, também é fundamental; que a sociedade brasileira saiba valorizar mais os bens e compromissos públicos no lugar dos privados, urgentemente, é de enorme importância para o bem-estar de si mesma. Bem como, fazer desse lugar um espaço de promoção dos valores democráticos (CARVALHO, 2004), deixando de se dedicar à formação de capacitações e especialistas tecnológicos (CARVALHO, 1994).

Alberto Dias de Carvalho (1994), contrapondo a tendência da educação voltada à tecnologia somente quanto aos aspectos das especialidades, diz que “um projeto educativo só é de fato educativo se se instituir como projeto antropológico” (CARVALHO, 1994, p.55), posto que assim estaríamos nos desenvolvendo a partir daquilo que escolhemos para o ser humano, o que significa exatamente a liberdade que temos de decidirmos nosso futuro que nos diferencia dos outros seres terrenos. “A educabilidade impõe ao homem o seu destino que, por ser um destino humano, tem de ser voluntariamente construído. Ou, se se quiser, a educabilidade permite que o homem queira o seu destino” (CARVALHO, 1994, p.58).

Nesse sentido, atenta para o fato que a própria tecnologia que o ser humano desenvolveu e pode conhecer nos leva a novos projetos antropológicos que não estão sendo considerados na educação.

Não há mais razão para que subsistam preconceitos quando a própria cultura tecnológica reencontrou os valores da pessoa humana. Mais do que isso, necessita deles para a sua sobrevivência. Não pode, pois, depender de apelos de circunstâncias ou de motivações estritamente políticas. Daí a importância do papel de uma educação tecnológica impulsionada por um projeto pedagógico amplo consequente que, ao formar para a produção científica e técnica, abra espaço, nesse mesmo ímpeto, para os valores da mudança, da complexidade e da alteridade, de cuja aceitação crítica depende a prossecução de uma solidariedade renovada e inabalável, entre os indivíduos, entre as culturas, entre os povos, entre os homens e a natureza. (CARVALHO, 1994, p.166).

Se estamos falando de educação comprometida com a ideia de que o ser humano não é meio, mas o fim em si mesmo; é livre para fazer escolhas, dentro de uma gama de valores; que a escolha de valores se faz por meio de sentidos emocionais, instintivos, etc.;

este projeto antropológico deve ser considerado no projeto da educação em direitos humanos.

O direito é uma das formas de se conseguir a efetividade de princípios construídos e escolhidos por uma comunidade, nacional ou internacional. No entanto, não é a única. Ensinar as leis é fundamental para oferecer ao ser humano a capacidade para acessar seus direitos por meio das instâncias judiciais. Contudo, mais importante ainda, é oferecer a este indivíduo a possibilidade de conhecer os fundamentos das leis. Isto porque, esses fundamentos funcionam como a sabedoria das ações, que não são, necessariamente, a de exigir direitos em tribunais.

Os princípios nos guiam para tomar decisões diárias, para educar os filhos, para resolver conflitos diários, enfim, para conviver com amigos, profissionais, seres humanos, em comunidade. Como exposto acima, os valores estão imbricados com aspectos emocionais do ser humano, como uma sabedoria também do sentimento. E por isso, a necessidade de considerarmos os sentimentos nos programas educacionais de educação em direitos humanos.

Em outras palavras, e por exemplo, como eliminar a discriminação racial velada (menos explícitas), que ocorre em decorrência dos preconceitos, e que são comportamentos muitas vezes diários não necessariamente conscientes, sem falarmos do que eu sinto quando te vejo?

Para Bhikhu Parekh,

Education is concerned with humanization not just socialization, with helping students become not just good citizens but also integrated human beings with well-developed intellectual, moral and other capacities and sensibilities, and able to feel at home in the rich and diverse human world. (PAREKH, 2000, p. 257)

Argumenta, no entanto, que atenção especial deve ser dada à metodologia utilizada para esta formação uma vez que, para que essa experiência seja vantajosa e não desastrosa, não é o bastante colocar no currículo diferentes religiões, culturas e sistemas de crença, mas devem-se levar os alunos a um frutífero diálogo sobre as diferenças. Exemplifica dizendo que os indivíduos se envolvem nos fatos sociais por meio de diferentes experiências que produzem diferentes julgamentos. Assim,

One of the central aims of education should be to equip the student to participate in such a conversation and, thereby, to broaden her sympathies and get her to appreciate the complexity of truth and the

irreducible diversity of interpretations without nervously seeking for a final answer. (PAREKH, 2000, p. 229)

Em função disso, a educação em direitos humanos que se incumbe de criar caminhos para eliminar a discriminação racial, efetiva-se com métodos e práticas que se contrapõem à cristalização dos preconceitos, as ações discriminatórias e do racismo, colaborando para alteração da lógica e da dinâmica vigente nas sociedades racistas: de que há um tipo de ser humano melhor que outro.

#### 4 CONCLUSÃO

Na dinâmica de uma sociedade em que a estrutura social se baseia em polaridades, hierarquias e classificações, permeada pela ideologia machista, racista, e outras que as “fundamentam”, conforme nos ensina Goffman (1992), os indivíduos são atores e vítimas da discriminação, desempenhando cada qual seus papéis na qualidade de inferior ou superior. Contudo, o lugar de discriminador ou discriminado muitas vezes é inconsciente ou mascarado.

Desse modo, é tarefa de um programa educacional que tenha por objetivo alterar comportamentos sociais de discriminação, segundo Maria Aparecida Silva Bento (2003), necessariamente observar o seguinte:

[...] ainda que os impactos do racismo se manifestem de modo diverso na vida de negros e brancos, não é incomum a tendência a fugir ou esquecer as condições de discriminado e de discriminador; [...] nem sempre as pessoas estão desejosas de admitir que, se são brancas, em alguma instância são beneficiárias do racismo. Por outro lado, a condição de discriminado, sempre associada ao insucesso, incompetência e inferioridade, nem sempre é assumida prontamente. Dessa forma, em diferentes momentos, o tema pode provocar reações intensas e contraditórias nos participantes, tais como dor, raiva, tristeza, sentimentos de impotência, culpa, agressividade e etc.. Não raro, por conta desses sentimentos, surgem argumentações que visam desqualificar o debate, colocar em dúvida dados estatísticos apresentados, tentativas de relativizar o problema com expressões que já se tornam clássicas. [...]. É fundamental uma leitura acurada dessas reações por parte do educador, uma vez que costumam ser manifestações acabadas da ideologia da democracia racial brasileira que [...] traz em seu cerne a negação do preconceito e da discriminação. (BENTO, 2003, p.148)

Assim, Magendzo (2006), intelectual dedicado à pesquisa sobre educação em direitos humanos na América Latina, mais recentemente inclui em seus escritos a pedagogia da alteridade. Esta daria uma atenção especial ao que significa o outro para

cada indivíduo, diante da preocupação de se desenvolver uma ideia, não somente sobre o modo das pessoas serem, mas a compreensão do ser a partir de “la relación de ser com lo Otro/Outra, com la responsabilidad com el Otro/Outra y al encontro com el Otro/Outra”. (MAGENDZO, 2006, p.64).

Comentando este estudo, diz que a tendência das pessoas é reduzir a outro a si mesmo. Assim, nos responsabilizamos pelo outro por culpa, nos relacionamos com o outro como se fossem análogos ou instrumentos. Dessa forma, ainda se impõe o desafio do ser humano moderno se desenvolver na habilidade da alteridade, de se relacionar com o outro, não a partir de si, mas a partir da certeza do inesperado, que vem do outro, e isso ser bom.

Outrossim, o autor nos dá a dica de que estamos no caminho certo ao enfatizar a expressão das diferenças, no lugar de minimizar, e valorizar a diversidade, formando e fortalecendo a cultura da diversidade, em que a diferença não ameaça, mas agrega; não gera desigualdade, mas ao contrário, a igualdade, e o respeito à dignidade.

## REFERÊNCIAS

- ADORNO, Theodor W.. **Educação e emancipação**. São Paulo: Paz e Terra, 2003.
- ALVES, José Augusto Lindgren. **A arquitetura internacional dos direitos humanos**. São Paulo: Editora FDT, 1997.
- ALVES, José Augusto Lindgren. **Diferencialismo e igualitarismo na luta contra a discriminação racial**. Revista da USP, dez/jan/fev, 2005/2006.
- \_\_\_\_\_. **Os direitos humanos na pós modernidade**. São Paulo: Editora Perspectiva, 2005.
- ANDORNO, Roberto. *The paradoxal notion of human dignity*. In: **Rivista Internazionale de Filosofia del Diritto**, serie V, ano LXXVIII, n. 2, aprile/giugno, 2001, p. 151 a 168.
- BARRETO, Vincente. *Universalismo, Multiculturalismo e Direitos Humanos*. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (Orgs.). **Direitos Humanos no Séc XXI**. Brasília, Senado Federal, 2002.
- BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *Cidadania e direitos humanos*. **Caderno de pesquisa**, Fundação Carlos Chagas, nº 104, Direitos Humanos, Cidadania e Educação, 1998.
- \_\_\_\_\_. **Educação em Direitos Humanos: de que se trata?** Palestra de abertura do Seminário de Educação em Direitos Humanos. São Paulo, 18/02/2000.
- BENTO, Maria Aparecida Silva. Branquitude – o lado oculto do discurso sobre o negro. In: CARONE, Iray e BENTO, Maria Aparecida Silva (Orgs.) **Psicologia social do racismo**. Petrópolis: Editora Vozes, 2003.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Editora Campus Ltda., 1991.
- \_\_\_\_\_. **Elogio da serenidade e outros escritos morais**. São Paulo: Editora Unesp, 2002.

BRASIL. *Constituição Federal República Federativa do Brasil*. Brasília. Senado Federal. Centro Gráfico. 1988.

CANDAU, Vera Maria. Educação em Direitos Humanos. **Revista Novamerica**, n. 78. Rio de Janeiro, 1998.

\_\_\_\_\_. **Oficinas Pedagógicas de Direitos Humanos**. Petrópolis: Vozes, 1995.

CARVALHO, José Sérgio de (Org.). **Educação, cidadania e direitos humano**. Petrópolis: Editora Vozes, 2004.

\_\_\_\_\_. *Educação e Direitos Humanos: experiências em formação de professores e em práticas escolares*. In: SCHILLING, Flávia (Org.). **Direitos humanos e educação – outras palavras, outras práticas**. São Paulo: Editora Cortez, 2005.

CARVALHO, Adalberto Dias de. **Utopia e educação**. Porto, PT: Porto Editora, 1994.

\_\_\_\_\_. Democratização do ensino. In: **Revista e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 327-334, maio/ago, 2004.

CHAUÍ, Marelina. **Cultura e racismo**. Aula inaugural na Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo em 10.03.1993. Revista [on line] *Vermelho - Revista Teórica, Política e de Informação*. Disponível na internet. Site: [http://www.vermelho.org.br/museu/principios/anteriores.asp?edicao=29&cod\\_not=1062](http://www.vermelho.org.br/museu/principios/anteriores.asp?edicao=29&cod_not=1062). Acesso dia 13.08.2007, 10:55.

COMPARATO, Fábio Konder. *Igualdades, desigualdades*. **Revista Trimestral de Direitos Público**, Capítulo 27. Editora Senado Federal, São Paulo, 1993.

\_\_\_\_\_. **Ética**. São Paulo: Cia das Letras, 2006.

\_\_\_\_\_. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2005.

\_\_\_\_\_. Fundamento dos Direitos Humanos. In: **Revista de Estudos Avançados**, 2000, p. 53 a 74.

DONOSO, Patrício. *Três conceptos em um debate sobre educación y derechos humanos*, In: **Democracia pedagógica y derechos humanos**. Lima: CEAAL e Instituto Peruano de Educación em Derechos Humanos y la Paz, 1995.

GOFFMAN, Erving. **Estigma**. Rio de Janeiro: Editora Guanabara koogan, 1982.

LAFER, Celso, **A Internacionalização dos direitos humanos, constituição, racismo e relações internacionais**. Barueri: Editora Manole, 2005.

MAGENDZO, Abraham. **Educación em derechos humanos – um desafio para los docentes**. Santiago: LOM Ediciones, 2006.

\_\_\_\_\_. Educación en la no-discriminación: una condición para la democracia. In: **Democracia pedagógica y derechos humanos**. Lima: CEAAL e Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz, 1995.

PAREKH, Bhikhu. **Rethinking multiculturalism – cultural diversity and political theory**. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2000.

SCHILLING, Flávia. Da declaração à ação: desafios para o trabalho de educação em direitos humanos. In: **Observatório de Políticas Públicas de Derechos Humanos em el Mercosul – um compromisso regional**. Montevideú, 2004.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Schwarcz, 2004.

SILVA, Humberto Pereira da. **Educação em Direitos Humanos**: Conceitos, Valores e Hábitos. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da USP, sob a orientação da Profa. Dra. Maria Victória de Mesquita Benevides. São Paulo, 1995.

## 6 - A EDUCAÇÃO NAS ESCOLAS INDÍGENAS DO POVO XUKURU DO ORORUBÁ: UMA REFLEXÃO À LUZ DOS DIREITOS HUMANOS

Braulio Henrique Avelino Silva  
Universidade Federal de Pernambuco – UFPE  
henriqueune@gmail.com

### RESUMO

O presente estudo analisa a construção histórica social da educação em direitos humanos nas escolas indígenas do povo Xukuru da Serra do Ororubá no município de Pesqueira. Verificando como se constitui as dinâmicas de lutas e a conquista do direito a educação na perspectiva dos direitos humanos, sob a ótica de um modelo educacional diferenciado e incorporado ao seu projeto de vida, a partir de entrevistas realizadas com alunos e professores de 6 (seis) escolas indígenas que cursam do 1º ao 3º ano do Ensino Médio. As entrevistas foram realizadas com 10 professores e 50 alunos em escolas indígenas públicas estaduais localizadas na Vila de Cimbres e em demais áreas da reserva. Desta forma procurou-se investigar diversos fatores ligados ao contexto social em que esta educação está inserida. A análise dos dados apontou um quadro preocupante de descaso do poder público com a educação indígena, com precarização dos contratos de trabalho dos profissionais de educação, falta de investimento em material humano e didático e um modelo estrutural de ensino, implantado pelo poder público, que reforça situações de preconceito e exclusão social. Assim, constatamos que as ações por uma educação de qualidade, com respeito à diversidade e a todo um rol de especificidades que envolvem a educação indígena são frutos de intensas batalhas travadas pelo laborioso povo Xukuru ao longo do tempo. Os resultados demonstram que os avanços institucionais alcançados nos últimos anos são importantes, contudo, insuficientes para a garantia de direitos plenamente constituídos. Demonstra de mesmo modo, que os povos indígenas continuam sendo vítimas de um modelo educativo que produz e reproduz novas e antigas formas de assimilação cultural, de preconceito, de desrespeito e de erradicação do seu modo de vida. Deixando claro que as estratégias de enfrentamento adotadas, diante dos desafios da prática pedagógica aplicadas à realidade socioeconômica, política e cultural continuam sendo insuficientes frente a um histórico sistema de exclusão.

**Palavras-chave:** Educação. Direitos Humanos. Escolas indígenas. Exclusão social.

### 1 INTRODUÇÃO

A educação, como direito humano fundamental, foi estabelecida em 1948 pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, com reiterados compromissos pela busca de uma educação de qualidade. No caso dos povos indígenas o direito à educação fundamenta-se em prerrogativas muito específicas, que inclui o direito a estabelecer, fundamentar e controlar seus próprios sistemas de ensino. Entretanto, na prática, a

realidade configura-se bem distante dos marcos legais.

O século XX caracterizou-se como nascedouro de importantes legislações que contribuíram para consolidar direitos negados ao longo dos séculos anteriores e por se contrapor a cultura de dominação vigente. Não obstante disso, o que vemos na prática é a dicotomia consistente entre os direitos positivados e o efetivo exercício desses direitos.

Entre esses marcos legais temos a Constituição Federal de 1988, Convenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT) nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais (1989), a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2007) inseridas, dentre muitos outros, aos importantes documentos de proteção e garantia de direitos.

A Declaração da ONU sobre Direitos dos Povos Indígenas, em seu artigo 13, dispõe sobre o direito dos povos indígenas de transmitirem o conhecimento de seu povo para as futuras gerações:

Artigo 13 - Os povos indígenas têm o direito de revitalizar, utilizar, desenvolver e transmitir às gerações futuras suas histórias, idiomas, tradições orais, filosofias, sistemas de escrita e literaturas, e de atribuir nomes às suas comunidades, lugares e pessoas e de mantê-los (ONU, 2008, p.10)

O reconhecimento às formas de ordenação social dos povos indígenas brasileiros já era previsto antes da Constituição de 1988 pelo Estatuto do Índio, Lei 6.001/73, que determinava em seu Art. 6º que:

Serão respeitados os usos, costumes e tradições das comunidades indígenas e seus efeitos, nas relações de família, na ordem de sucessão, no regime de propriedade e nos atos ou negócios realizados entre índios, salvo se optarem pela aplicação do direito comum. (BRASIL, 1973, s/p)

Segundo Grupioni (2001), há uma maior aceitação das diferenças dos povos indígenas e um maior reconhecimento de sua identidade no Brasil e no mundo nas últimas décadas, essas populações são detentoras no contexto das políticas públicas internacionais de direitos que reforçam um quadro de tolerância e respeito. Nessa conjuntura foi aprovada, no ano de 1995, na Conferência Geral da UNESCO, em sua 28ª reunião, a Declaração de Princípios sobre a tolerância, que em seu artigo 4.1 afirma:

A educação é o meio mais eficaz de prevenir a intolerância. A

primeira etapa da educação para a tolerância consiste em ensinar aos indivíduos quais são os seus direitos e suas liberdades a fim de assegurar seu respeito e de incentivar a vontade de proteger os direitos de liberdade dos outros (UNESCO, 1995, p. 15)

Partindo dessa premissa, podemos recorrer à Grupioni (2001), quando este considera que mesmo com a intolerância e discriminação que ainda persistem com os povos indígenas no mundo, os sinais de avanços são significativos com a intensificação do respeito e do diálogo entre os diversos segmentos sociais e as comunidades indígenas. Respeito e diálogo que finalmente emergem no Brasil depois de um período de mais de vinte anos de uma ditadura que amordaçou, reprimiu e oprimiu o povo brasileiro, em que tivemos finalmente reconhecido, com a Constituição de 1988, o direito as terras dos povos indígenas.

Todos esses direitos reforçam o caráter diferenciado nas perspectiva proteção dos Povos Indígenas, inclusive no âmbito educacional. Os direitos estabelecidos na Lei de Diretrizes e Bases de 1996 e nas legislações subsequentes enfatizam um caráter diferenciado a esta posição de educação e determina a prática da interculturalidade. Acerca disso, recorreremos a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) 9394/96 (1996) que estabelece em seu Artigo 78:

O Sistema de Ensino da União, com a colaboração das agências federais de fomento à cultura e de assistência aos índios, desenvolverá programas integrados de ensino e pesquisa, para oferta de educação escolar bilingüe e intercultural aos povos indígenas, com os seguintes objetivos: I - proporcionar aos índios, suas comunidades e povos, a recuperação de suas memórias históricas; a reafirmação de suas identidades étnicas; a valorização de suas línguas e ciências; II - garantir aos índios, suas comunidades e povos, o acesso às informações, conhecimentos técnicos e científicos da sociedade nacional e demais sociedades indígenas e não-índias (BRASIL, 1996, p. 25)

Se formos analisar essa temática sob a ótica de Lévi-Strauss (2008), perceberemos que há uma diversidade de culturas que sempre esteve e estará presente na humanidade e, apesar de ser natural da espécie humana, muitas vezes indivíduos se escandaliza, não levando em conta a riqueza e grandeza representada por esta diversidade. Santos (1997, p. 447) concorda com esse raciocínio quando afirma que “nem todas igualdades são idênticas e nem todas as diferenças são iguais”, sendo necessário distinguir as lutas pelos direitos da igualdade e das diferenças.

Tosi (2008, p. 80), afirma, tomando como referencial a teoria crítica, que “os conflitos sociais seriam uma expressão de uma luta coletiva pelo reconhecimento de todos

os cidadãos como iguais no exercício da sua participação política, na justa distribuição de bens materiais, e do valor das diversas culturas e modos de vida”.

Neste contexto, a educação em direitos humanos é o ponto central de qualquer proposta educativa que busca, naturalmente, privilegiar estes princípios. Sendo um dos mais importantes instrumentos de combate aos diversos tipos de violações, visto que esta educação produz profundas reflexões sobre tolerância, respeito e valorização da diversidade, temas cada vez mais relevantes diante de uma sociedade tão diversa e de cenários preocupantes de intolerância e xenofobia.

A educação, como sabemos, é um direito humano fundamental e nas sociedades democráticas tem nos princípios da igualdade e da justiça suas estruturas balizares na medida em que reconhece a educação como um direito inalienável. Elevada à condição de mais importante instrumento de mudança social, caracterizada como relevante mecanismo de combate aos preconceitos.

Tais características nos permitem pensar que a temática da educação em direitos humanos está intimamente relacionada à construção de uma sociedade mais democrática e com justiça social. Alicerçada no respeito à diversidade e constituída de elementos que se relacionam harmonicamente.

Estabelecer essas conexões são necessárias ao entendimento do elo existente entre educação em direitos humanos e o respeito a diversidade, em especial, nesse caso, dos Povos Indígenas.

Sendo um caminho essencial para a construção de uma sociedade que respeita as diversidades culturais e que combata a discriminação.

No caso dos povos indígenas, a educação está protegida pela Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Entretanto, os livros didáticos utilizados nas escolas refletem os valores e tradições de uma sociedade bem diferente das suas. O modelo educacional e os horários das aulas não consideram suas peculiaridades, tanto quanto os métodos desenvolvidos de transmissão do conhecimento, de disciplina e de construção da relação ensino-aprendizagem - que destoam daquela comumente praticados nas casas e na comunidade.

Este modelo educativo continua produzindo e reproduzindo novas e antigas formas de assimilação cultural, de preconceito, de desrespeito e de erradicação do modo de vida desses povos. Afeta, sobretudo, uma parte importante da identidade, das tradições e valores indígenas, premido por uma cultura dominante e de dominação, por vezes velada, mas muitas outras vezes ostensivas. Que corroboram não apenas com a perda de

suas identidades, mas também com os altos índices de uso de substâncias psicotrópicas e de suicídios entre os jovens indígenas.

Sobre essa temática, Santos (2007) discorre que:

Durante o século XIX não houve grandes alterações no objetivo e na prática educativa das escolas voltadas para os povos indígenas. A meta a ser alcançada continuava sendo a da integração à sociedade nacional, via preparação para o trabalho, utilizando a catequese como instrumento de divulgação de valores que beneficiavam a economia nacional (SANTOS, 2007, p. 43).

No século XX, a educação escolar dos povos indígenas começou a tomar outro rumo. Mas ainda é preciso construirmos modelos educacionais que atendam a tantas singularidades e que sejam construídos pelos índios, com os índios e para os índios.

Um modelo flexível, inclusivo e culturalmente fundamentado na interculturalidade como forma de propor conhecimentos, técnicas e habilidades ao efetivo exercício de sua autodeterminação. Tornando-os possuidores de práticas sociais e comunitárias que possuem como empoderamento individual, coletivo e comunitário suas próprias especificidades. Santos (2008) e Souza Filho (2010) constatam que precisa ser levado em conta o respeito à coletividade desses povos pela individualidade e singularidade que representam na cultura dos povos ocidentais.

A Declaração da ONU sobre os direitos dos povos indígenas garante o direito à autodeterminação:

Artigo 3 - Os povos indígenas têm direito à autodeterminação. Em virtude desse direito determinam livremente sua condição política e buscam livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural. Artigo 4º: Os povos indígenas, no exercício do seu direito à autodeterminação, têm direito à autonomia ou ao autogoverno nas questões relacionadas a seus assuntos internos e locais, assim como a disporem dos meios para financiar suas funções autônomas (ONU, 2008, p. 7)

O direito à autodeterminação é um importante aspectos de identidade, assim como o direito a uma educação que reflita sua cultura, história e identidade étnica. Esta mesma declaração em seus artigos 14 e 15 afirma categoricamente o direito dos povos indígenas de definir os conteúdos estudados e administrar os processos de ensino-aprendizagem sendo este um verdadeiro direito à autodeterminação. Especifica de forma clara o direito da educação indígena de utilizar os métodos de ensino e aprendizagem dos próprios povos indígenas.

Artigo 14 – 1 Os povos indígenas têm o direito de estabelecer e controlar seus sistemas e instituições educativos, que ofereçam educação em seus próprios idiomas, em consonância com seus métodos culturais de ensino e de aprendizagem; 2 Os indígenas, em particular as crianças, têm direito a todos os níveis e formas de educação do Estado, sem discriminação; 3 Os Estados adotarão medidas eficazes, junto com os povos indígenas, para que os indígenas, em particular as crianças, inclusive as que vivem fora de suas comunidades, tenham acesso, quando possível, à educação em sua própria cultura e em seu próprio idioma (ONU, 2008, p.10)

Artigo 15 – 1 Os povos indígenas têm direito a que a dignidade e a diversidade de suas culturas, tradições, histórias e aspirações sejam devidamente refletidas na educação pública e nos meios de informação públicos; 2 Os Estados adotarão medidas eficazes, em consulta e cooperação com os povos indígenas interessados, para combater o preconceito e eliminar a discriminação, e para promover a tolerância, a compreensão e as boas relações entre os povos indígenas e todos os demais setores da sociedade (ONU, 2008, p.10).

Ainda sobre esse assunto Santos (2007) versa que:

Ao passo em que as conquistas no campo político-jurídico iam sendo alcançadas, ao menos do ponto de vista da intenção, os povos indígenas foram ampliando seu foco de reivindicações. Além da luta pela terra, outros direitos sociais foram reivindicados. O direito a escola, nesta perspectiva, passou a fazer parte do campo de interesses específicos do movimento indígena a partir de finais da década de 1980 (SANTOS, 2007, p. 52).

A partir do conhecimento, valores e concepções étnicas, houve o fortalecimento e valorização do espaço escolar indígena com a conquista de direitos e garantias. No entanto, esses direitos e garantias nem sempre são postos em prática.

O Governo do Estado de Pernambuco, responsável pelas escolas indígenas situadas em seu território, adota nessas escolas as mesmas práticas de ensino que adota no resto da rede de ensino, sem respeitar a diversidade e especificidades existentes nestes locais. Não há, na prática, o cumprimento do direito a educação escolar indígena específica, diferenciada e intercultural. Não existindo formação específica dos profissionais de educação que atuam nas escolas indígenas. Esse modelo está longe de romper com o ciclo nefasto, degradante e desastroso de conceituação de ensino contido no Estatuto do Índio, de concepção integracionista, não garantidor de um modelo educacional intercultural.

Essas reflexões nos permitem chegar ao questionamento que norteia essa

pesquisa: como se dá o processo educacional, no âmbito da prática pedagógica e da educação em direitos humanos, nas escolas indígenas do povo Xukuru do Ororubá?

A fim de responder a tal questionamento, adotou-se como objetivo geral deste artigo a análise da construção histórica social da educação em direitos humanos nas escolas indígenas do povo Xukuru do Ororubá, no município de Pesqueira, Estado de Pernambuco. Com isso, pretende-se verificar como se constitui as dinâmicas de lutas e conquista do direito a Educação na perspectiva dos direitos humanos sob a ótica do modelo educacional diferenciado.

Dessa forma, a pesquisa se justifica tanto pelo fato de essa temática ainda não ter sido definida sob balizamentos estáveis, como pela possibilidade de conscientização das necessidades educacionais e culturais nos processos de ensino e aprendizagem dos povos indígenas. Também podemos justificar esta pesquisa pelos desdobramentos que ela oferece, sinalizando que os resultados apresentados aqui podem despertar o interesse de novas pesquisas que tratem desta temática.

## **2 METODOLOGIA**

A natureza deste estudo é de ordem descritiva, visto que, segundo Gil (2008), o objetivo deste estudo é descrever as características de um fenômeno. Gamboa (2007, p. 71) complementa essa informação quando afirma que o estudo descritivo possui “um nível de análise que permite identificar as características de um fenômeno, possibilitando, também, a ordenação e classificação destes”.

Como instrumento de coleta de dados, a pesquisa utilizou a realização de entrevistas, que foram realizadas com 10 professores e 10 alunos em escolas indígenas públicas estaduais localizadas na Vila de Cimbres e em demais áreas da reserva Xukuru. A entrevista, segundo Gil (2008) e Marconi e Lakatos (1996), caracteriza-se como uma técnica em que o pesquisador encontra-se frente ao entrevistado e lhe formula perguntas a respeito de um determinado tema, estabelecendo uma conversação com o objetivo de angariar dados que interessem à sua investigação.

Ela se apresenta de forma bastante pertinente para obter informações sobre o que “as pessoas sabem, creem, esperam, sentem ou desejam, pretendem fazer ou fizeram, bem como acerca das duas explicações ou razões a respeito das coisas precedentes” (GIL, 2008, p. 113).

Como instrumento de análise de dados, optou-se pela realização de uma análise

qualitativa. A escolha se deu pelo fato de este tipo de análise fugir da superficialidade, uma vez que, segundo Gil (2008, p. 175), na aplicação desta técnica “não há fórmulas ou receitas pré-definidas para orientar os pesquisadores. Assim, a análise dos dados na pesquisa qualitativa passa a depender muito da capacidade e do estilo do pesquisador”.

Marconi e Lakatos (1996) ao discutirem esta técnica de análise, afirmam que ela visa apreender o caráter multidirecional dos fenômenos em sua manifestação natural, bem como captar os diferentes significados de uma experiência vivida, auxiliando a compreensão do indivíduo no seu contexto.

### **3 RESULTADOS E DISCUSSÕES**

Após a análise de todas as repostas objetivas e subjetivas dadas por alunos e professores verificamos que nas escolas Xukuru, os docentes desenvolvem uma prática pedagógica inserida em um contexto intercultural, entretanto, aliar os conteúdos curriculares do ensino regular a esse contexto, torna-se um desafio diante da falta de materiais apropriados. Nessas escolas encontra-se aproximadamente um terço de todos os professores que atuam em escolas indígenas no Estado. E das 136 escolas indígenas existentes em Pernambuco, 40 estão em área Xukuru.

As entrevistas foram realizadas com 10 professores e 10 alunos através da aplicação de questionários em escolas indígenas públicas estaduais localizadas na Vila de Cimbres e em demais áreas da reserva. A análise dos dados apontou um quadro preocupante de descaso do poder público com a educação indígena, com precarização dos contratos de trabalho dos profissionais de educação, falta de investimento em material humano e didático e um modelo estrutural de ensino, implantado pelo poder público, que reforça situações de preconceito e exclusão social.

Os resultados demonstram que os avanços institucionais alcançados nos últimos anos são importantes, contudo, insuficientes para a garantia de direitos plenamente constituídos. Demonstra de mesmo modo, que os povos indígenas continuam a serem vítimas de um modelo educativo que produz e reproduz novas e antigas formas de assimilação cultural, de preconceito, de desrespeito e de erradicação do seu modo de vida. Deixando claro que as estratégias de enfrentamento adotadas, diante dos desafios da prática pedagógica aplicadas à realidade socioeconômica, política e cultural continuam sendo insuficientes frente a um histórico sistema de exclusão.

Os dados da pesquisa com professores revelam que 70% dos docentes lecionam a

mais de uma década em escolas indígenas Xukurus na Serra do Ororubá, entretanto, todos os professores pesquisados trabalham em regime de contrato temporária, situação que gera desconforto, insegurança e insatisfação por parte desses profissionais. Em especial pela precarização dos contratos de trabalho que não prevê ajuda de custo para deslocamentos e muito menos para alimentação, 100% dos professores pesquisados não moram nas comunidades em que as escolas estão inseridas, sendo que 80% deles ficam mais de um turno de trabalho nas escolas.

Situação que revela um profundo desrespeito com esses profissionais que mesmo não tendo condições que arcar com recursos financeiros próprios para a sua alimentação durante o dia ficam obrigados a se submeter a situações vexatórias e humilhantes de descumprirem a lei federal nº 11.947, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica e, que proíbe que professores e demais profissionais de educação se alimentem da merenda escolar.

Alguns desses professores trabalham nos três turnos, inclusive em escolas diferentes, situação que os impedem de ter tempo para se alimentarem dentro das normas legais previstas. Além das inadequadas condições de trabalho, dos baixos salários e falta de estrutura ainda são vítimas de violência e preconceito institucional. Alguns professores afirmaram que saem de casa às 6h e apenas retornam depois das 22h e, que “se não fizerem isso morreriam de fome”. Muitas dessas escolas estão situadas em Zonas Rurais, onde não há lugar muitas vezes para compra de alimentos e refeições.

Esse é um recorte preciso de como o estado brasileiro trata seus professores, e o Governo do Estado de Pernambuco, responsável pelas escolas indígenas mantém esse sistema de humilhação para com os seus professores contratados.

Em relação a formação, 90% dos professores possuem formação de nível superior, sendo 70% deles especialistas em alguma área do conhecimento. Nenhum dos professores pesquisados tiveram nenhum tipo de capacitação ou formação que trabalhasse a temática dos Direitos Humanos. Um dado preocupante da pesquisa realizada com professores e alunos é que os mesmos nunca receberam materiais produzidos pela Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco que trabalhe, mesmo de forma transversal, temáticas relacionados aos Direitos Humanos, nem mesmo materiais distribuídos no restante da rede estadual de ensino com temáticas que abordam o tema chegou as escolas indígenas pesquisadas.

Ao serem perguntados se “existe material didático sobre Direitos Humanos

disponível para os alunos na escola”, todos os professores foram taxativos e informaram que não. Situação que preocupa diante da importância dos temas relacionados a educação em direitos humanos.

A pesquisa realizada com alunos do do Ensino Médio, revelou que mais de 50% desses alunos estão com distorção ou defasagem idade-série. Ao serem questionados se já sofreram algum tipo de preconceito ou discriminação por serem indígenas, aproximadamente 60% responderam que sim, um resultado preocupante, mesmo como análise inicial, visto que são superiores a outros tipos de discriminação.

Os resultados construídos revelam que as situações descritas de discriminação são mais ostensivas do que se possa imaginar e refletem o mesmo tipo de discriminação institucional por que passam os professores com falta de materiais adequados nas escolas e com estruturas precárias. As escolas indígenas são tratadas de forma diferente das demais, uma diferença que inferioriza e reproduz desigualdades.

#### **4 CONCLUSÃO**

No decorrer do trabalho procuramos apresentar os resultados deste estudo realizado nas escolas indígenas pesquisadas, demonstrando como se deu a construção por direitos e garantias institucionais a partir das lutas por direitos e quais os desafios encontrados no percurso da prática pedagógica.

Nosso intuito foi realizar uma análise realistas da educação na perspectiva dos direitos humanos, sua evolução, as batalhas travadas e os problemas que ainda se apresentam para efetivação de direitos formalmente constituídos na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e nas demais legislações protetoras de garantias de direitos, a exemplo dos tratados e convenções internacionais.

Procuramos demonstrar que apesar dos avanços e conquistas muita ainda se precisa avançar. Existe uma clara dissonância entre o modelo de educação institucional e o respeito às especificidades da educação indígenas. Visto que as práticas de assimilação ainda estão bem presentes no modelo educacional vigente.

Apesar dos avanços e do reconhecimento à cultura dos povos indígenas, vícios do período colonial se fazem presente na educação ofertada a esses povos pelo poder público nos dias atuais. Demonstrando que a perspectiva assimilacionista presente no estatuto do índio, mesmo em fase de legislações modernas, ainda se apresenta bem representado na ofertada educativa.

Deste modo, através do exame de relatos e pesquisas realizadas, intentamos demonstrar os problemas enfrentados pelos povos indígenas, em especial os Xukurus do Ororubá na busca de um modelo educacional que respeite sua diversidade, as especificidades de sua educação e que represente um modelo de educação intercultural.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Estatuto do Índio**. Lei 6.001 de 19 de dez. 1973. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6001.htm) Acessado em: 29/11/2016.

\_\_\_\_\_. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação**. Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996.

GAMBOA, Silvio Sanchez. **Pesquisa em educação: métodos e epistemologias**. Chapecó: Argus, 2007.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008

GRUPIONI, L.D.B. **Índios: passado, presente e futuro**. In: BRASIL. Índios no Brasil. 2001. Cadernos da TV Escola. p. 07-36. 2001.

LEVI-STRAUSS, Claude. **Antropologia Estrutural**. São Paulo: Cosac Naify, 2008

MARCONI, M. D. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1996.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. 23 de março de 2008.

QUEIROZ, Giovanni da Silva de. Algumas questões epistemológicas da pesquisa em direitos humanos. In: TOSI, Giuseppe (Org). **Direitos Humanos: história, teoria e prática**. p. 217 – 230. João Pessoa: UFPB/Editora Universitária, 2005.

RIBEIRO, B. A contribuição dos povos indígenas à cultura brasileira. In: SILVA, A. L.; GRUPIONI, L. D. B. (Org.). **A temática indígena na escola: novos subsídios para professores de 1 e 2 graus**. Brasília: MEC/Mari/UNESCO, 1995. p. 197 -219

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência**. (Coleção para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática, v. 1). São Paulo: Cortez, 2007.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O renascer dos povos indígenas para o direito**. 1. ed., (ano 1998), 7ª reimpr. Curitiba: Juruá, 2010.

TOSI, Giuseppe. A igualdade hoje. In: BITTAR, Eduardo C. B.; TOSI, Giuseppe (Orgs.). **Democracia e educação em direitos humanos numa época de insegurança**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, 2008.

UNESCO. **Declaração de princípios sobre a tolerância**. Paris, 16 de dezembro de 1995.

## 7 - EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS: UMA PROPOSTA CRÍTICO

### LIBERTADORA

Heloísa Marinho Cunha  
Mestranda no Programa de Pós-Graduação em  
Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas (PPGDH)  
Universidade Federal da Paraíba - UFPB  
helo\_marinhocunha@hotmail.com

#### RESUMO

A iniciativa deste artigo surgiu ao final da Disciplina *Educação em Direitos Humanos II: Educação em Direitos Humanos como Teoria e como Prática Educativa*, ministrada com a turma do mestrado do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas na Universidade Federal da Paraíba (UFPB). O objetivo principal deste artigo foi refletir a importância de educar em Direitos Humanos, através da pedagogia crítica de Paulo Freire. O presente estudo foi dividido basicamente em três partes: (1ª) Discutir a construção histórica da Educação em Direitos Humanos no Brasil; (2ª) Analisar as principais normatizações que fundamentam a educação em direitos humanos; (3ª) Discutir os princípios pedagógicos-críticos em direitos humanos sob a concepção de Paulo Freire na Escola Quilombola Antônia do Socorro Silva Machado, em Paratibe.

**Palavras-chave:** Educação. Direitos Humanos. Pedagogia Crítica.

#### 1 INTRODUÇÃO

Ao final dos 15 Encontros da Disciplina *Educação em Direitos Humanos II: Educação em Direitos Humanos como Teoria e como Prática Educativa*, ministrada pela professora Dra. Maria Elizete Guimarães Carvalho, através de uma metodologia interativa e reflexiva com os alunos do mestrado do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos (PPGDH), surge a iniciativa do presente artigo, cujo objetivo principal é refletir a importância do educar em Direitos Humanos sob uma perspectiva crítico-emancipadora de Paulo Freire na América Latina e no Brasil.

A partir de 2009, vivenciei a oficina *Cidadão! Borandá* – práticas educativas em Direitos Humanos- com crianças quilombolas na Associação da Comunidade Negra de Paratibe (CNP), localizada nas proximidades do bairro Valentina Figueiredo em João Pessoa-PB. Essas vivências educativas geraram o tema de meu Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) na graduação, porém ele deixou uma lacuna no eixo da educação formal – Educação Escolar Quilombola. Portanto, essa motivação aliada a vontade de dar

continuidade à pesquisa da pós-graduação na mesma localidade me fizeram escolher a Escola Quilombola Antônia do Socorro Silva Machado como campo de estudo.

A metodologia utilizada para a elaboração deste artigo foi essencialmente a qualitativa em caráter exploratório. Quanto aos procedimentos técnicos, envolveu: Levantamento bibliográfico; Gravação das falas do(a)s professore(a)s durante a Formação Continuada *Saberes e Fazeres Afro-brasileiros e Indígenas na Sala de Aula*, com vistas a proporcionar uma maior aproximação com a realidade atual da Escola Quilombola Antônia do Socorro Silva da comunidade quilombola de Paratibe.

O presente artigo é dividido basicamente em três partes: (1ª) Discutir a construção histórica da Educação em Direitos Humanos no Brasil; (2ª) Analisar as principais normatizações que fundamentam a educação em direitos humanos; (3ª) Discutir os princípios pedagógicos-críticos em direitos humanos sob a concepção de Paulo Freire na Escola Quilombola Antônia do Socorro Silva Machado, em Paratibe.

A história da América Latina é marcada pela eliminação e pela negação dos povos originários, indígenas e afro-descendentes, porém a resistência desses sujeitos históricos possibilitou a permanência entre nós, da pluralidade cultural. Apesar disso, ainda hoje existe de forma acentuada a hierarquização das diferentes culturas, por isso dá-se valor ao diálogo entre a educação e os direitos humanos sob uma perspectiva alternativa, contra-hegemônica e intercultural, para que a dignidade humana e a cidadania plena sejam afirmadas na América Latina.

## **2 A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NO BRASIL**

Uma teia de gritos de arcabuz nas matas, de açoites no tronco, de choques elétricos no calabouço ecoa na história da América Latina. Todos os países latino-americanos são marcados pela mesma trajetória de exploração, de escravização e de opressão (BRITO, 2006). Essas violações seculares dos direitos humanos (DHs) mostram a importância de exigí-los e de reinventá-los por meio de uma *educação* que possibilite a formação de sujeitos de direitos, cientes de seus deveres e de suas responsabilidades com a afirmação dos valores humanos e a construção da cidadania e da democracia (BENEVIDES, 1997).

No plano internacional, o início oficial da Educação em Direitos Humanos (EDH) ocorre em 10 de dezembro de 1948 com a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), que se torna um importante instrumento pedagógico em prol

de uma cultura de DHs (CANÇADO TRINDADE, 1993). A EDH apresenta características comuns em todos os países do subcontinente latino-americano, frutos da mesma história de sangue, suor e dor. Ela nasce das lutas de resistência contra as ditaduras e de fortalecimento do Estado Democrático e Social de Direito na América Latina (SACAVINO, 2009).

No Brasil, o tema dos DHs só ganha destaque nos debates políticos e nos programas educacionais com a instauração da Ditadura Militar, pois antes a temática se reduzia aos currículos dos estudos jurídicos (SADER, 2007). Primeiramente, a EDH surge como ação de resistência frente aos Estados autoritários, para então construir um clima e um processo de transição, com o objetivo de consolidar o regime democrático (BENEVIDES, 1997). Assim sendo, identificam-se três períodos: a resistência à ditadura, a transição democrática, a institucionalização da EDH (SACAVINO, 2009).

Na década de 1970, a *Operação Condor* representou uma articulação secreta entre os aparelhos repressores do Cone Sul – Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai, Uruguai – para praticar o extermínio e a prisão de militantes políticos, de forma clandestina e à margem da lei, dentro e fora da América Latina (MCSHERRY, 2009). Essa repressão brutal conseguiu vencer a resistência armada, portanto os opositores à Ditadura Militar buscaram outras estratégias, tal como, a reorganização dos sindicatos e dos movimentos sociais urbanos e rurais por meio de uma formação de base em espaços alternativos da sociedade civil (ZENAIDE, 2014).

A EDH na América Latina constitui uma prática recente. Espaço de encontro entre educadores populares e militantes de DHs, começa a se desenvolver simultaneamente com o final dos piores momentos de repressão política na América Latina e alcança um certo nível de sistematização na segunda metade da década de 80 (BASOMBRI, 1992, p. 33).

No Brasil, em tempos de transição (de 1979 a 1985), educar em DHs significou participar de manifestações coletivas (missas, vigílias, passeatas, atos públicos), além de transgredir por meio da Arte (música, teatro, dança etc), para que “as crianças cantem livres sob os muros e ensinem sonho aos que não podem amar sem dor e que o passado abra os presentes pro futuro”, já dizia Taiguara.

Nessa época, surgiram assessorias jurídicas populares, *Comissões de Justiça e Paz*, os *Centros de Defesa dos DHs*, os *Centros de Educação Popular*, com destaque ao trabalho da *Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo*, que foi criada

durante o processo de redemocratização brasileira com intuito de combater a tortura e as demais violações aos DHs cometidas pelo aparelho repressivo do Estado (BRASIL, 2013). Ironicamente, a EDH brotou no seio brasileiro em meio à dor e ao medo, em plena Ditadura Militar, como resistência e sinalização que “apesar de você, amanhã há de ser um novo dia” no país, célebre canção de Chico Buarque.

Conforme Eduardo Galeano, “a história é um profeta com o olhar voltado para trás: pelo que foi e contra o que foi, anuncia o que será”. O povo latino-americano sente na carne e na alma a importância de se *Educar para o Nunca Mais* como uma dimensão da EDH. O genocídio indígena, a Diáspora Africana, a Ditadura Militar, o Massacre de Carandiru, a Chacina da Candelária não podem ser esquecidos pelas futuras gerações. A consciência histórica é aquela que aponta o passado retorna, e que, sem consciência do passado, se torna impossível agir no presente com vistas à mudança no futuro (BITTAR, 2007, p. 321).

### **3 PRINCIPAIS FUNDAMENTOS NORMATIVOS DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS**

Em 1993, em Viena, a *II Conferência Mundial sobre DHs* reafirmou o compromisso dos Estados em garantir que a educação se destine a reforçar o respeito pelos DHs e pelas liberdades fundamentais de todas as pessoas, em conformidade com a Carta das Nações Unidas e outros instrumentos internacionais de DHs (TRINDADE, 1993). Ademais, os países presentes nessa Conferência foram orientados a elaborar programas nacionais de DHs com o objetivo de integrar a promoção e a proteção dos DHs como compromisso de Estado (BRASIL, 2006).

Ao final da Conferência foi aprovada a *Declaração e Programa de Ação de Viena* que, em seus Artigos 78 a 82, recomenda a inclusão dos DHs no currículo da educação formal e informal por meio da EDH que é essencial para a promoção e obtenção de relações estáveis e harmoniosas entre as comunidades, bem como para o favorecimento da compreensão mútua, da tolerância e da paz (ONU, 1993). No Artigo 82, esse documento destaca a EDH ao recomendar “a proclamação de uma década das Nações Unidas para a educação em matéria de DHs, por forma promover, encorajar e fazer sobressair este tipo de atividades educativas”.

Quando retornaram da Conferência de Viena (1993), as organizações de DHs de todo o Brasil pactuaram a *Agenda Brasileira de DHs* (1994), que resultou em várias

iniciativas de políticas públicas, entre as quais os Programas Nacionais de DHs (o primeiro em 1996; o segundo, em 2002; o terceiro, em 2010). Em 1995, as Nações Unidas proclamaram a *Década das Nações Unidas para a EDH* atendendo ao período de 1º de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 2004 (BRASIL, 2013).

Em 1996, no Brasil, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), houve o lançamento do Programa Nacional de DHs I (PNDH-I) que foi o primeiro documento do tipo na América Latina e um dos primeiros no mundo, a exemplo da Austrália, da África do Sul e das Filipinas. Em 2002, no Brasil, ainda no governo de FHC, em decorrência das críticas e das recomendações feitas no *IV Conferência Nacional de DHs (1999)*, o PNDH-II é lançado como resultado da revisão e do aperfeiçoamento do PNDH-I.

Em 2003, já no governo Lula, o Estado brasileiro tornou oficial a EDH como política pública a partir da elaboração do Plano Nacional de EDH (PNEDH). O PNEDH tem como objetivo orientar os sistemas de ensino e as organizações da sociedade brasileira na elaboração e na execução de políticas públicas na área. Não se pode mais restringir o campo da Política de DHs a socorrer vítimas e defensores, apesar de serem ações emergentes e fundamentais (BRASIL, 2006).

O Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos (CNEDH), colegiado e órgão colaborativo da gestão pública, constituído por membros da sociedade civil organizada (especialistas, gestores, militantes sociais), foi o responsável pela elaboração do PNEDH que foi debatido e ampliado através de uma Consulta Nacional, promovida por encontros estaduais e complementada por seminários, consulta pública e *online*, audiências, sendo a primeira versão em 2003 e encerrando a final em 2006 (BRASIL, 2006).

O PNEDH foi assinado pela Secretaria de DHs em parceria com o Ministério da Educação (MEC) e da Justiça, sendo um instrumento orientador e fomentador de ações educativas direcionadas às seguintes áreas temáticas: (a) Educação Básica; (b) Ensino Superior; (c) Educação não-formal; (d) Educação dos Profissionais dos Sistemas de Justiça e Segurança; (e) Educação e Mídia (BRASIL, 2006).

Em 2010, no governo Lula, após a ampla participação popular por meio de Conferências Nacional, Regionais, Estaduais e Distritais, há o lançamento do PNDH III, documento que incorporou as demandas (segurança alimentar, educação, saúde, igualdade racial, direitos da mulher, crianças e adolescentes, habitação, meio ambiente) aprovadas nas mais de 50 *Conferências Temáticas* realizadas desde 2003. O PNDH III trata de uma revisão, aperfeiçoamento e ampliação dos PNDHs – I e II (ADORNO, 2010).

O PNDH-III apresenta as seguintes diferenças das versões anteriores (PNDHs – I e II): (1º) É organizado em 6 (seis) eixos temáticos, ao contrário dos programas anteriores que apenas listavam ações programáticas em áreas do governo; (2º) É disposto com a lógica da interdependência dos direitos, sem que esses deixem de ser universais; (3º) Apresenta o eixo 5 *Educação e Cultura em DHs* com propostas que efetivem as diretrizes e os princípios da política nacional de EDHs, a fim de fortalecer a cultura de DHs; (4º) Propõe ações transversais que são executadas por vários Ministérios, pois não há desvinculação entre direitos (ADORNO, 2010).

Por exemplo, no eixo 5 do PNDH-III, uma das ações programáticas é “a implementação das leis que tratam da história e cultura afro-brasileira e dos povos indígenas em todos os níveis e modalidades da educação básica”. Nesse caso, o MEC não é o único responsável, pois ele atua em parceria com a Secretaria de DHs da Presidência da República (SDH/PR), a Fundação Nacional do Índio (Funai) e a Fundação Cultural Palmares (FCP) (ADORNO, 2010, p. 10).

Em 2012, o MEC aprova as Diretrizes Nacionais para a EDH (DNEDH) que estão em consonância com a Constituição de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei N 9.394/1996). Essas diretrizes baseiam-se nos seguintes princípios: a dignidade humana; a igualdade de direitos; o reconhecimento e a valorização das diferenças e das diversidades; a laicidade do Estado; a democracia na educação; a transversalidade, a vivência e a globalidade; e a sustentabilidade socioambiental (BRASIL, 2013).

Esses vários dispositivos legais em prol da EDH são frutos da luta de resistência da sociedade brasileira à Ditadura Militar, logo não foram elaborados e promulgados por uma imposição do Executivo Federal, *de cima para baixo*. Ao contrário, surgem a partir das pressões, das reivindicações dos *de baixos* nas ruas que anseiam pela efetivação dos DHs, através de políticas públicas, programas e projetos que busquem a construção de uma sociedade mais democrática (SILVA, 2013).

#### **4 PRINCÍPIOS DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS: BASES PARA UMA AÇÃO PEDAGÓGICA CRÍTICO-LIBERTADORA**

A criação de direitos não é suficiente para a afirmação dos valores humanos e da democracia, portanto é importante também aprender a exigí-los, a cumpri-los e a reinventá-los. Esse engajamento pressupõe *educação*, já que só participa quem conhece

(BENEVIDES, 1997). A educação é, ao mesmo tempo, um fim em si mesmo – todos têm direito ao patrimônio cultural da espécie humana- e um meio – direito necessário para o alcance dos demais direitos humanos (SILVEIRA, NÁDER, DIAS, 2007).

A EDH é um meio idôneo para afirmar a dignidade humana, contribuir para o desenvolvimento pleno, fomentar o respeito aos demais direitos humanos, estimular a participação social e favorecer o respeito a um mesmo e a todos os demais (BRASIL, 2013). Essas contribuições ocasionadas pela EDH são decorrentes da luta popular que alimenta a resistência e a afirmação histórica dos DHs, por isso a EDH é um processo de construção e em construção, o que requer uma ação educativa em DHs alicerçada nos pressupostos da pedagogia crítica na acepção de Paulo Freire (CARBONARI, 2014).

Não é qualquer tipo de educação, mas uma ação pedagógica libertadora que preze pelo diálogo e pela criticidade, que nos leve a agir, a ser sujeito, a ter uma atitude política, pois é o meio e o fim para a emancipação humana (MELO NETO, 2007). No âmbito escolar, o pontapé inicial para uma vivência libertadora é a arte do diálogo que exige humildade, confiança, criticidade, o que contribui para a *leitura do mundo* do(a)s educando(a)s. Essa leitura *desperta* a consciência do(a)s educando(a)s para a realidade, motivando-o(a)s a agir em prol da transformação de sua comunidade (CARBONARI, 2014).

No dia 11 de junho de 2016, durante a Formação Continuada<sup>119</sup> *Saberes e Fazeres Afro-brasileiros e Indígenas na Sala de Aula* realizada na Escola Quilombola Antônia do Socorro Silva Machado, em Paratibe, a professora Patrícia Cristina de Aragão Araújo (UEPB), ao final de sua explanação, promoveu um diálogo com o(a)s professore(a)s presentes, a fim de que ele(a)s relatassem suas vivências com a temática da *Diversidade Cultural e da Cultura Afro-brasileira* no contexto da sala de aula.

Nesse momento, a professora do maternal da Escola Quilombola Antônia do Socorro Silva Machado, em Paratibe, disse:

[...] inquieta muito a nós, professores, é a questão da aprendizagem, principalmente, dessa questão da aquisição da leitura e da escrita desde a educação infantil, [...] mas no que diz respeito ao Projeto Quilombola parece que são outras crianças. Tudo o que é experimental, tudo que é vivencial para eles têm muito significado, [...] a gente fez vivências com eles no quilombo [...] eles conseguiram verbalizar bem direitinho para

---

<sup>119</sup> Após uma reivindicação de toda comunidade escolar, a SEDEC (Secretaria Municipal de Educação) em parceria com a UEPB (Universidade Estadual da Paraíba) e o professor Waldeci Ferreira como colaborador promovem esse Curso de Formação Continuada com/na Escola Quilombola Antônia do Socorro Silva Machado com o propósito de fortalecer os saberes e fazeres afro-brasileiros e indígenas na sala de aula.

mim como era o quilombo, o que é que tem no quilombo, em que casa de quilombo eles queriam morar, [...] em nós (professores) mais uma vez este conflito: por que a criança consegue aprender sobre o contexto, nas vivências de um Projeto e porque essa mesma criança não consegue despertar para a leitura e para a escrita?

A professora do 1º ano da escola compartilhou da mesma angústia da colega, depois relatou um pouco das vivências com seus/suas educando(a)s, em parceria com os professores de arte, de meio ambiente e com a Comunidade Negra de Paratibe (CNP), através do Projeto Quilombola. Segundo ela, no primeiro bimestre de 2016, o Projeto propôs como tema *A História da CNP*, então ela começou com a *cultura do plantio e da colheita* que é muito enraizada na comunidade quilombola de Paratibe.

[...] impressionante o quanto as crianças do quilombo [...] se sentiam contempladas em cada aula, o sorriso delas de se sentir reconhecidas ali [...] na semana da culminância, várias mães trouxeram frutas para mim, era cajá, era caju, todo tipo [...] elas queriam mostrar que perto da casa delas tinha o cultivo das plantas, tinha a colheita

No segundo semestre de 2016, ela trabalhou com a música *Xote Ecológico* de Luiz Gonzaga antes de realizar a visita com seus/suas educando(a)s ao Rio do Padre, pois o rio preserva a história e a identidade do quilombo

[...] as mães quiseram ir também [...] chegando lá uma delas se propôs a falar sobre o rio, a representante da Associação dos quilombolas, Joseane, estava feliz com aquele momento [...] e também se propôs a falar [...] o quanto o rio foi importante para essa comunidade, porque aqui não tinha água corrente, eles iam lá, pegavam água do rio para tudo: para banho, para beber, para cozinhar, então assim até hoje vão as lavadeiras para lá

A partir desses relatos, alguns princípios educacionais específicos para uma práxis pedagógica libertadora podem ser identificados:

(a) **Historicidade:** A diversidade sociocultural humana exige a contextualização dos processos educativos, marcados pela *historicidade* e pela *territorialidade* que os constituem. Não só o(a)s educando(a)s são históricos, mas a própria realidade, em que estão inserido(a)s, é dinâmica, inacabada, em movimento. A consciência da realidade é fundamental para a superação da opressão e para a construção da promoção e da proteção dos DHs. Esse processo se dá como *práxis*, que é a reflexão e ação do(a)s educando(a)s sobre o mundo para transformá-lo (CARBONARI, 2014).

(b) Práxis: A teoria sem a prática torna-se *verbalismo*, assim como a prática sem a teoria torna-se *ativismo*. Quantos teóricos renomados discutem as ideias de Paulo Freire na Academia, mas nunca colocaram o pé em uma passeata ou comunidade popular? E quantos militantes de movimentos sociais sempre marcam presença nas *barricadas*, porém nunca participaram de uma formação de base? O diálogo entre a teoria e a prática proporciona a *práxis*, ação criadora e modificadora da realidade.

Os DHs na educação não devem se restringir aos conteúdos programáticos, aos recursos pedagógicos, aos métodos de ensino-aprendizagem, pois englobam os processos educacionais como um todo - no ambiente, nas relações de convivência, na gestão, nas resoluções de conflitos, na democratização interna, na relação escola e comunidade (ZENAIDE, 2010).

Educar em direitos humanos é educar para a prática, para a ação, como prática da liberdade e como ação livre. Não é só preparar para o exercício da liberdade, é já educar com liberdade, na liberdade e para a liberdade. [...] Em outras palavras, aprende-se direitos humanos, assim como se aprende a ser livre, vivendo os direitos humanos, vivendo a liberdade (CARBONARI, 2014, p. 170-171).

A formação *em* DHs é processual, pois relaciona teoria e prática, articula conhecimentos com mudanças de atitudes, integra promoção com defesa de direitos, busca conquista de direitos, através da consolidação em normas jurídicas, e ao mesmo tempo sua efetivação por meio de políticas públicas. Enquanto que a Educação *para* e *sobre* DHs limitam-se ao campo cognitivo, ou seja, acesso à informação jurídica, a fim de se defender em situações de negação de direitos (ZENAIDE, 2010).

(c) Memória: *Educar para o Nunca Mais* é reconhecer e ter consciência dos mecanismos que tornam as pessoas capazes de acometer atrocidades; aprender a resistir à opressão e à violência; educar para o não-retorno ao autoritarismo; desenvolver a capacidade da auto-reflexão crítica (ADORNO, 1995).

O povo negro sente na carne e na alma a importância de se *Educar para o Nunca Mais* como uma dimensão da EDH. A Diáspora Africana não pode ser esquecida. Não se trata de um problema do(a)s negro(a)s escravizado(a)s, mas sim da humanidade, especialmente de uma humanidade que está mergulhada na barbárie do tempo presente (BITTAR, 2007). Será que um(a) jovem dos dias de hoje sabe o que foi a realidade de séculos de escravidão negra no Brasil? Com 358 anos de escravidão negra e 21 anos de Ditadura Militar no Brasil, várias práticas de dominação geraram mentalidades

excludentes, racistas e autoritárias, repercutindo ainda hoje na cultura e nas práticas sociais e institucionais brasileiras (ZENAIDE, 2014).

Diante disso, é fundamental a prática da (re)memorização das violações dos DHs – a exemplo do Holocausto-, para que a cultura autoritária seja refutada e o silenciamento das culturas de certos grupos sociais subalternos seja denunciado. Ademais, a divulgação de experiências positivas de respeito aos DHs é importante, para que novas possibilidades de se construir uma sociedade melhor sejam apontadas (ADORNO, 1995).

(d) Dialogicidade: O diálogo supera a contradição entre educador(a) e educando(a). O(a) educador(a) não é apenas o que educa e o(a) educando(a) não é apenas o que é educado(a), pois juntos se educam em comunhão, mediatizados pelo mundo. Isso porque todo(a)s possuem saberes, logo “não há saber mais ou saber menos: há saberes diferentes” (FREIRE, 1987, p. 68).

No relato da professora do 1º ano da Escola Quilombola Antônia do Socorro Silva Machado, em Paratibe, durante a Formação Continuada *Saberes e Fazeres Afro-brasileiros e Indígenas na Sala de Aula*, ela afirmou que aprendeu muito com o(a)s educando(a)s, os pais e as mães, a presidente da Associação da CNP, através das vivências no rio do Padre. Na verdade, houve um compartilhamento de saberes entre a escola e a comunidade quilombola de Paratibe.

Essas várias formas de saberes constituem a *cultura global* de uma sociedade, portanto duas atitudes devem ser evitadas: (1º) A visão elitista, que contempla apenas a cultura dos grupos privilegiados; (2º) A visão populista, que contempla apenas a cultura dos grupos populares, desconsiderando os conhecimentos mais sistematizados e organizados. A dialogicidade é essencial para que grupos sociais subalternizados e silenciados em suas culturas tenham voz e expressem a sua humanidade e demandas (SILVEIRA, 2007).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de estar respaldada em vários dispositivos jurídicos internacionais e nacionais, a EDH ainda não é vivenciada em sua plenitude no espaço escolar. Isso porque a educação latino-americana foi construída a partir de mentalidades excludentes, racistas e autoritárias que se perpetuaram até os dias de hoje.

Atualmente, no Brasil, essas visões conservadoras podem ser evidenciadas com o movimento *Escola sem Partido*, as mobilizações parlamentares contrárias aos debates

sobre *Gênero e Orientação Sexual* nas escolas e grupos religiosos avessos ao Ensino da História e da Cultura da África nas escolas.

O trabalho de educar em direitos humanos é um processo histórico, contínuo, em constante (re)construção que exige uma práxis dialógica, crítica, contextualizada, intercultural, a fim de que ocorra a emancipação dos sujeitos – educadores-educandos-envolvidos nesse compromisso social.

A parceria entre a Escola Quilombola Antônia do Socorro Silva Machado e a comunidade quilombola de Paratibe só faz fortalecer as vivências de uma educação étnico-racial, pois como diz Paulo Freire a *leitura de mundo* precede a *leitura da palavra*. Ademais, essas práxis educativas servem de exemplo para outras escolas.

A introdução do tema História e Cultura Afro-brasileira (Lei N 10. 639/2003) no PPP (Projeto Político Pedagógico) das escolas não é o suficiente, pois a diferença se faz em uma formação continuada para professore(a)s, nas vivências educativas em sala de aula, nos projetos educativos que valorizem a cultura de direitos humanos no espaço escolar, no diálogo entre a escola e a comunidade local, no acesso a materiais didáticos que contemplem a diversidade étnico-racial.

Como diz Kalengele Munanga (apud MOURA, 2004, p. 10), “a mudança não se constrói no vazio”, pois ela é fruto das lutas sociais dos Movimentos Negros, dos debates políticos e intelectuais engajados, da atuação diferenciada de educadore(a)s em sala de aula, do trabalho coletivo de algumas comunidades escolares, um exemplo é a Escola Municipal Quilombola Antônia Socorro da Silva Machado em Paratibe, em João Pessoa-PB.

## REFERÊNCIAS

ADORNO, S. História e desventura: o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos. *Novos estud. - CEBRAP*, São Paulo, n. 86, p. 5-20, Mar. 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002010000100001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000100001&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 05 Aug. 2016.

ADORNO, T. W. **Educação e emancipação**. São Paulo: Paz e Terra. 1995.

AGUIRRE, L. P. **Os convidados estrangeiros**. In: *Jornal da Rede*. São Paulo: Rede Brasileira de Educação em Direitos Humanos, 1997.

BASOMBRÍO, I. **Educação e cidadania**: a educação para os direitos humanos na América Latina Peru: CEAAL, IDL e Tarea, 1992.

BITTAR, E. C. B. Educação e metodologia para os direitos humanos: cultura democrática, autonomia e ensino jurídico. In: SILVEIRA, R. M. G., *et al.* (Orgs.). **Educação em direitos humanos**: fundamentos teórico-metodológicos. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

BRASIL. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos – CNEDH. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República: MEC, MJ/UNESCO, 2006.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Educação em Direitos Humanos**: Diretrizes Nacionais - Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR. 2013. Caderno de Educação em Direitos Humanos.

CARBONARI, P. C.. Por que educação em direitos humanos? Bases para a ação político-pedagógica. In: RODINO, A. M.; TOSI, G.; ZENAIDE, M.N.T; FERNÁNDEZ, M.B. (Orgs.). **Cultura e educação em direitos humanos na América Latina**. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014, p. 165-180.

FREIRE, P.. **Pedagogia do oprimido**. 17ª ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.

MCSHERRY, J. P.. **Los Estados depredadores: la Operación Condor y la guerra encubierta en América Latina**. Ediciones de la Banda Oriental, Montevideú, 2009.

NETO, J. F. de M.. Educação popular em direitos humanos. In: SILVEIRA, R. M. G., *et al.* (orgs.) **Educação em direitos humanos**: fundamentos teórico-metodológicos. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

MOURA, C.. **Dicionário da escravidão negra no Brasil**. São Paulo, SP, Brasil: Edusp, 2004.

ONU. *Declaração Final e Plano de Ação*. Conferência Mundial sobre os Direitos Humanos. Viena, 1993. Disponível em: <<http://www.cedin.com.br/wp-content/uploads/2014/05/Declara%C3%A7%C3%A3o-e-Programa-de-A%C3%A7%C3%A3o-de-Viena-Confer%C3%A2ncia-Mundial-sobre-DH.pdf>>. Acesso em: 28 jul 2016.

SACAVINO, S. B.. **Democracia e educação em direitos humanos na América Latina**. Petrópolis: DP *et alii*; Rio de Janeiro: NOVAMÉRICA, 2009.

SADER, E. Contexto histórico e educação em direitos humanos no Brasil. In: SILVEIRA, M. et al. **Educação em Direitos Humanos**: fundamentos teórico-metodológico. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

SILVA, P.B.G. **10 anos da Lei nº 10.639/03** – Um olhar crítico-reflexivo. Seminário Virtual Nacional História e Cultura Africana e Afro-brasileira na Escola. Pernambuco: Fundação Joaquim Nabuco, 2013.

SILVEIRA, R. Educação em/para os direitos humanos: entre a universalidade e as particularidades, uma perspectiva histórica. In: SILVEIRA, M. et al. **Educação em direitos humanos**: fundamentos teórico-metodológicos. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

TRINDADE, A. A. C.. *Balanço dos resultados da Conferência Mundial de Direitos Humanos*: Viena 1993. **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol. 36, n. 2, 1993, pp. 9-27.

UNESCO. **Plano Mundial de Ação sobre Educação em Direitos Humanos e Democracia**. Canadá, 1993. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001128/112874por.pdf>>. Acesso em: 20 jul 2016.

ZENAIDE, M. de N. T. Linha do tempo da Educação em Direitos Humanos na América Latina. In: RODINO, A. M. *et al* (orgs.). **Cultura e educação em direitos humanos na América Latina**. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014.

ZENAIDE, M. de N. T. Os Desafios de Educação em Direitos Humanos no Ensino Superior. In: SILVA, Aida Maria M.; TAVARES, Celma (orgs.). **Políticas e fundamentos da educação em direitos humanos**. São Paulo: Cortez, 2010.

## **8 - DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO EM UM PERÍODO AUTORITÁRIO: A EXPERIÊNCIA EDUCACIONAL DO MEB NAS ZONAS RURAIS (1961-1966)**

Maria Elizete Guimarães Carvalho  
Pós-Doutora em Educação e em Direitos Humanos pela Universidade do Minho, PT.  
Professora da Universidade Federal da Paraíba.  
mecarvalho23@yahoo.com.br

Lidiane Nayara Nascimento dos Santos  
Mestre em Educação pela Universidade Federal da Paraíba.  
liddynaysp@gmail.com

### **RESUMO**

O Movimento de Educação de Base – MEB - foi criado pelo decreto 50.370/61, em uma parceria da CNBB com o governo federal, para alfabetizar os jovens e adultos das áreas mais distantes do Norte, Nordeste e Centro-Oeste do país, por meio de aulas radiofônicas. O movimento foi se modificando a partir dos discursos proferidos pelos seus partícipes, aderindo a um ensino cujo tripé era alfabetização, conscientização e politização, principalmente, quando recebeu o apoio de líderes progressistas da Igreja Católica, leigos e religiosos, que abraçaram a causa popular e buscaram consolidar os direitos humanos dos mais humildes, haja vista o contexto social dos anos 1960. Assim, as aulas do MEB possibilitaram um refazer educacional e o projeto educativo que inicialmente vislumbrava apenas a diminuição do índice de analfabetismo, o afastamento dos moradores da área rural da ameaça comunista ou até mesmo para que a igreja conquistasse mais fieis, acabou possibilitando o rompimento com as estruturas educativas tradicionais, abarcando as experiências e necessidades cotidianas em vistas à transformação das estruturas sociais. Desta forma, objetivamos discutir a experiência educacional do MEB com jovens e adultos nas áreas rurais do país, principalmente, no Norte, Nordeste e Centro-Oeste como uma experiência que proporcionou a realização do direito à educação dos humildes e a inquietação dos brasileiros na busca pela mudança de paradigmas. Para isso, discutiremos com autores como Germano (2011), Furtado (s./d), Kadt (2007), Benevides (2000), entre outros que estudam o contexto histórico do período que antecedeu a ditadura civil-militar, assim como os que tratam do período ditatorial, fazendo interlocuções com pesquisadores que trabalham com o MEB e que discutem a educação em/para os direitos humanos. O direito à educação, assim como tantos outros direitos, foi negado aos mais humildes, tornando-se necessário rememorar experiências educacionais que não devem ser esquecidas. O MEB inquietou as elites conservadoras e por isso foi perseguido e seu conteúdo vigiado, mas, durante o período que conseguiu alfabetizar, conscientizar e politizar rompeu com os paradigmas arcaicos da sociedade conservadora da época,

mostrando, à semelhança das experiências freireanas, que era possível pela educação, melhorar as condições de vida das populações.

**Palavras-chave:** Direitos Humanos. Educação. Movimento de Educação de Base.

## 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O direito à educação de qualidade foi negado aos mais humildes economicamente por um longo período de tempo, principalmente, quando nos direcionamos a estudar a historiografia educacional brasileira. Ao olharmos para os pormenores que envolvem o contexto educacional vemos um ensino elitista e dual que se reflete no alto índice de analfabetismo, vivenciado nos anos de 1960, na evasão dos jovens e adultos e na precariedade pedagógica para o ensino dessa população educacional. Na maioria das áreas rurais, esta realidade se agravava pela ausência de escolas institucionalizadas. Assim, o presente trabalho busca discutir a experiência educacional do Movimento de Educação de Base - MEB - com jovens e adultos nas áreas rurais do país, principalmente, no Norte, Nordeste e Centro-Oeste, como uma experiência que proporcionou a realização do direito à educação desse contingente educacional.

Segundo Furtado (s./d.), era na zona rural que se concentrava o maior quantitativo de habitantes, vejamos:

[...] em 1940, a população brasileira era de 41 milhões de habitantes, 70% vivendo na área rural e 30%, nas áreas urbanas. Em 1980, a população havia triplicado, chegando a 121 milhões, dos quais 68% - 82 milhões de pessoas - já residentes nas cidades (FURTADO, s./d., p.6).

No entanto, mesmo com uma grande concentração da população brasileira nas áreas rurais, principalmente, no período ora estudado, 1961 a 1966, o Estado lhes negava a garantia de muitos direitos, assim é perceptível tais violações à medida que muitos eram estigmatizados pela sociedade consercadora da época. Moradores da zona rural não tinham acesso a um ensino de qualidade, e em muitas áreas, nem escolas existiam, mas havia uma insistência social, governista, elitista e capitalista, de responsabilizar pelo analfabetismo àqueles que tiveram seus direitos à educação violados. Pois, os governos que passavam pelo país se inibiam de suas responsabilidades, culpabilizando os mais humildes pelo analfabetismo e conseqüentemente pelo atraso econômico que o país vivia no período.

Os governantes preocupavam-se bem mais com os grandes centros e o processo de industrialização, buscando por meio de alguns projetos educacionais angariar exércitos de reserva para as indústrias, no entanto, não consolidavam políticas de melhoramento nas áreas rurais, inclusive no campo educacional. Por isso, vemos políticas educacionais para jovens e adultos desde o governo Dutra (1946-1951) se concentrando nas cidades e não atingindo os problemas reais do interior do país. Vale ressaltar, que a educação das zonas rurais quando existia, destoava de sua realidade, à medida que se preocupava com o desenvolvimento econômico e se esquecia da realidade dos envolvidos no processo educacional. Lembrando ainda, que essas pessoas experimentavam precárias condições de vida, sem gozar direitos, mas com muitos deveres e obrigações.

Segundo Beisegel (2010), a escola institucionalizada, em virtude de sua metodologia, não atendia aos reais interesses dos jovens e adultos, pois, reproduzia conteúdos ensinados para as crianças nas aulas dos adultos, não conquistando a permanência destes nas escolas, pois não viam sentido no ensino.

Diversas campanhas, no período dos anos 1950, foram direcionadas aos jovens e adultos, no entanto, as mesmas não privilegiavam a realidade dos *espoliados*, deixando-os relegados à cultura das elites dirigentes.

Em meados dos anos 1960, campanhas educacionais passavam a ser interesse governamental a partir de exigências internacionais (organizações interamericanas e banco mundial), pois, alguns projetos, a exemplo da Aliança para o Progresso, que fora organizado, em 1961, durante a reunião do Conselho Interamericano de Desenvolvimento Econômico (CIES), realizada em Punta Del Este, Uruguai, e, em 1962, acordado na Organização dos Estados Americanos (OEA), acreditavam que os países subdesenvolvidos estavam propensos à subversão e ao comunismo. Pois, o comunismo fora visto com bons olhos por aqueles que não acreditavam mais nos governos capitalistas. Desta forma, a Aliança para o progresso (1962-1969) buscava o desenvolvimento social, econômico e político dos humildes, como tentativa de podar ou conter os anseios por direitos e reformas de base.

Assim, por fazer parte do projeto internacional de consolidação da hegemonia capitalista, o Brasil, se lançava na realização de políticas assistencialistas. Será que essas políticas se consolidaram de fato? Será que essas pessoas foram realmente contempladas por essas políticas? Percebemos, a partir de leituras sobre o contexto histórico, que as elites foram maciçamente privilegiadas durante um longo período no Brasil. Não foi diferente nos anos que antecederam e se seguiram ao golpe civil-militar de 1964.

Kennedy, para afirmar a Aliança para o Progresso, disse:

Eu conclamo todos os povos do hemisfério a juntar-se em uma nova Aliança para o Progresso – Alianza para el Progreso – um vasto esforço cooperativo, sem paralelo em sua magnitude e nobreza de propósitos, para satisfazer as necessidades básicas dos povos americanos por casa, trabalho e terra, saúde e escola – techo, trabajo y tierra, salud y escuela [...] Eu proponho que a República Americana dê início a um plano de 10 anos para as Américas, um plano para transformar os anos 60 na década do desenvolvimento (KENNEDY apud RIBEIRO, 2006, p.2).

Apoiando-se neste discurso, muitos políticos pautaram suas ações na Aliança para o Progresso, mesmo os que inauguraram os anos mais tenebrosos do Brasil, o período ditatorial, em que muito se avançou economicamente, mas, por outro lado, se adquiriram pesadas dívidas externas; ampliou-se a construção de casas, mas quem as adquiriu eram os que recebiam, aproximadamente, cinco salários mínimos, de modo que elas não eram destinadas aos pobres; as políticas assistencialistas tiveram mais penetração no período de Figueiredo, último governo militar, mas que consistiam em ações mínimas, como a distribuição de cestas básicas. Essas medidas, mesmo visando a atender os pobres, foram reformuladas no Brasil e contribuíram para a ascensão das elites, aumentando, a cada dia, as diferenças entre as classes econômicas do país e privilegiando umas em detrimento das outras (GERMANO, 2011). A Aliança para o Progresso aspirava mais ao controle do comunismo do que ao progresso dos pobres, porquanto se entendia que o subdesenvolvimento era a causa da subversão das sociedades e que, no Brasil, por exemplo, os ricos tinham sido muito mais beneficiados que os pobres. A Aliança para o Progresso encerrou suas atividades em 1969, mas, no contexto brasileiro, políticas assistencialistas continuaram sendo desenvolvidas a fim de legitimar e manobrar as ações ditatoriais do governo militar.

Por isso, vemos na historiografia diversos relatos de pessoas indo às ruas lutarem por melhorias, camponeses em busca de terra, estudantes reivindicando melhorias na educação, entre outros cidadãos que almejavam a garantia de políticas sociais e de direitos básicos. Haja vista que muitas políticas eram destinadas as elites dirigentes, mesmo que em seu projeto inicial devesse atender aos mais humildes.

Assim, em relação à educação, os fatos ocorreram de forma similar, principalmente àquela educação destinada as áreas rurais do país. Digamos que existiram políticas, mas com que qualidade e em qual alcance? Será que era interesse do Estado e das elites que as campanhas populares de alfabetização, nos anos 1960, aderissem à conscientização? Sabemos que antes das campanhas populares de alfabetização dos anos

1960 o ensino era meramente destinado à aprendizagem dos códigos linguísticos. No entanto, a partir da influência de Paulo Freire, em que o mesmo desenvolveu o primeiro projeto com os “mocambos”, em Pernambuco, fora apresentada a importância de ensinar por meio da realidade dos cidadãos envolvidos no processo de aprendizagem. Esta experiência, quando exposta, proporcionou uma mudança ideológica e metodológica para a educação dos jovens e adultos.

Desta forma, o presente trabalho se desenvolverá a partir de discussões que envolvem o contexto social brasileiro, como brevemente apresentado neste momento introdutório, realizando, nos próximos tópicos, interlocuções com o cenário educacional dos jovens e adultos no país e com a educação ofertada pelo Movimento de Educação de Base (MEB), organizado pela CNBB e Estado para atender as populações rurais. No entanto, o projeto, que para o governo visava à consolidação das exigências internacionais e capitalistas e para a Igreja a ampliação do quantitativo de fiéis, acabou por influenciar no processo de conscientização dos mais pobres. E, conseqüentemente, na luta pela garantia de direitos e por reformas de base. Na verdade, toda essa mudança só fora possível pela inserção de leigos e influência indireta das orientações freireanas.

## **2 O MOVIMENTO DE EDUCAÇÃO DE BASE E A INFLUÊNCIA DOS LEIGOS PARA SUA CONSOLIDAÇÃO: ensino de transformação social dos mais humildes**

Visto que o Brasil, nos anos 1960, era um país com alto índice de analfabetismo e que a educação dos adultos, principalmente dos que viviam na zona rural do país, quase não existia, a Igreja, desejosa de abrir escolas que atendessem e contribuíssem para a educação dos grupos menos favorecidos, aos quais se haviam negado direitos, investiu em aulas radiofônicas, que se mostravam uma excelente alternativa de atendimento às populações que viviam em zonas rurais, onde escolas institucionalizadas ainda não haviam chegado.

Assim, para atender aos milhões de brasileiros que não tinham acesso à educação, era necessário formar mais de 600.000 professores, no entanto, diante do cenário social, o Brasil não teria condições, como afirma o texto *A educação de base pelo rádio* (1961). Desta forma, a educação pelo rádio poderia atender, aproximadamente, mil alunos ao mesmo tempo, sendo uma excelente alternativa para a atual conjuntura do país, o alto índice de analfabetismo e a urgente necessidade de atender aos interesses capitalistas.

Inicialmente, surgiu, nos estados do Rio Grande do Norte e Sergipe, a experiência educacional via rádio organizada pela Igreja Católica. Para a adesão das aulas radiofônicas pelas comunidades, eram enviadas cartas circulares para que as paróquias custeassem algumas despesas referentes à adesão, permanência e manutenção dos equipamentos, situação que impossibilitava algumas comunidades de receberem o rádio transistorizado.

No entanto, com as experiências alcançando resultados positivos na manutenção educacional das comunidades por ela atingida, acabou surgindo o interesse em ampliar a oferta para todo o país. A igreja precisaria de um incentivo maior, a exemplo do Governo Federal. Na época, o presidente do país era Jânio Quadros, - católico e conservador que se apresentava como defensor dos humildes, mas na prática se mostrava contraditório em relação aos interesses dos pobres, haja vista que privilegiava bem mais as elites dirigentes. O presidente da república mostrou-se interessado no projeto da CNBB por uma educação de base que alcançasse um grande número de pessoas através de um pequeno investimento econômico, diferente do que se gastaria por meio da construção e consolidação de escolas em cada comunidade.

Morais (apud KOLLING, s/d, p.48) apresenta que ao assinar o decreto 50.370/61 que firmava a parceria da CNBB e do Estado brasileiro, o presidente Jânio Quadros buscava “agradar aos bispos, o que estava conforme o seu lado tradicionalista e conservador, e apropriar-se de um instrumento de penetração no terreno politicamente virgem do campesinato nordestino”.

A partir da parceria consolidada no decreto 50.370/61, a igreja católica conseguiu atingir um maior quantitativo populacional, haja vista que o Estado passava a se responsabilizar pelos gastos de ampliação, instalação e manutenção dos rádios transistorizados. Neste período fora possível ampliar a oferta para o Norte, Nordeste e Centro-Oeste do país.

Inicialmente, ainda com o nome de EER e SIRESE, a experiência educacional tinha por pressuposto a alfabetização por meio da catequese, antes da inserção dos leigos, o movimento acabava reproduzindo o discurso da sociedade elitista.

Em mensagem de divulgação das escolas radiofônicas de Natal, intitulada “Da mensagem de Fátima” (1959) fora dito que,

[...] Faça mesmo um sacrifício organize uma escola radiofônica (o vigário lhe dirá como) ou matricule-se em qualquer escola. Resolva fazer essa homenagem à virgem de Fátima em 1960 aprendendo a ler em sua

homenagem./ Você quer bem ao Brasil, à sua terra? Pois bem escute: uma das manchas de nossa pátria é possuir mais da metade de seu povo sem saber ler e escrever (SAR, 1959, p.1).

Percebemos que ao iniciar seu projeto de alfabetização, os padres acabavam reproduzindo o discurso inerente na sociedade de que o analfabetismo era uma “mancha”, no entanto, o povo não poderia ser responsabilizado pelo analfabetismo, porque lhe havia sido violado o direito a educação. O Estado é que deveria ser responsabilizado por não ter levado meios de concretização educacional aos brasileiros das áreas rurais, haja vista, que as políticas destinadas aos pobres sempre eram colocadas em segundo plano.

Ao decorrer do contato dos padres com os camponeses e demais trabalhadores rurais, foi possível identificar os reais problemas das comunidades e os mesmos passaram a lutar pela melhoria de sua realidade. Vale ressaltar que foi a partir da contribuição dos leigos que teve início a mudança de paradigmas do movimento, pela inserção indiretamente das ideologias freireanas, pois, alguns leigos observavam as campanhas de alfabetização freireanas e as viam com apreço, assim, buscavam inserir esta leitura de mundo e a conscientização junto a alfabetização.

A proposta pedagógica que inicialmente estava voltada para a alfabetização por meio da catequização, começou a passar por modificações através da inserção dos leigos no movimento, considerando que muitos dos que almejavam uma igreja progressista começavam a contribuir nas comunidades para o desenvolvimento das aulas radiofônicas.

A igreja católica apresentava uma constante luta entre os conservadores e os progressistas, os primeiros buscavam a ordem e combatiam a subversão da sociedade, enquanto os segundos visavam romper os estereótipos sociais e minimizar as injustiças vivenciadas pelos mais humildes.

O MEB reuniu muitos leigos progressistas que almejavam a inserção da metodologia freireana, sabendo-se que as raízes religiosas mais tradicionais não foram deixadas de lado, mas sofreram grandes alterações à medida que ideias radicais de transformação eram trazidas junto com membros da Juventude Universitária Católica (JUC), de trabalhadores autárquicos, membros sindicais e camponeses que passaram a formar o *corpus* do movimento.

O MEB convidou pessoas das próprias comunidades para contribuírem com o desenvolvimento e transformação da realidade social, pois, via a necessidade de mudança das estruturas arcaicas da sociedade em vistas à garantia dos direitos de todos os cidadãos, desta forma, “[...] os cristãos não tinham o direito de se omitir, por medo, prudência ou

puritanismo. Esse processo era visto como revolucionário: tratava-se de uma transformação radical e era indispensável um movimento de ruptura, que ocorreria somente sob pressão. (FÁVERO, 2006, p. 74)”.

Compreendemos que o MEB modificou as estruturas da própria igreja para compreenderem o processo educativo, pois, vislumbrou e acabou abarcando as experiências que estavam se desenvolvendo no país, percebidas inicialmente como subversivas, mas a partir do contato dos leigos com a metodologia freireana, a Igreja passou a perceber a importância de ensinar com a vivência dos envolvidos e deixou de ver tais experiências como subversivas. Sabemos que parte conservadora ainda estava resistente para tais mudanças didático-pedagógicas. Vale ressaltar que ao decorrer da inserção indireta freireana, o próprio MEB acabou sendo acusado de subversivo, quando despertou nos jovens e adultos a sede pelo conhecimento, para que não lhes fossem violados outros direitos, considerando a história de desrespeito a direitos sofrida por esses jovens e adultos não alfabetizados.

Para a consolidação de uma educação significativa, a equipe nacional percebeu que era necessário conhecer cada realidade em que fosse inserida uma escola radiofônica, pois, mesmo sendo transmitidas aulas nacionais, era essencial atingir ao máximo as diversas realidades por meio de reflexões e de questionamentos da vida cotidiana.

Assim, quando as pessoas iam procurar os párocos para pedirem as escolas radiofônicas para sua comunidade, uma equipe era enviada para o estudo da área, a qual pesquisavam os dados já existentes no IBGE e em outros meios oficiais, além do contato direto por meio de visitas às comunidades. Pois,

[...] além de seus antecedentes histórico- geográficos, essa realidade deveria ser conhecida em seus aspectos econômicos, políticos, sociais e culturais, com vistas ao planejamento do trabalho e principalmente à conscientização do povo, ao enriquecimento da programação radiofônica e a uma discussão com a população, que levasse à ação (FÁVERO, 2006, p.133).

Precisamos destacar que por ser um movimento organizado por diversas pessoas e mesmo possuindo uma diretoria nacional, recebia o apoio de pessoas das comunidades, chamadas de monitores para contribuírem no processo educativo, assim, as intervenções na realidade social poderiam acontecer de maneiras distintas. Por isso, há relatos de que o MEB em determinadas áreas foi mais ativo do que em outras, haja vista o espírito de liderança e as ações desenvolvidas pelas equipes locais.

Esses monitores eram escolhidos inicialmente pelos párocos, mas à medida que o MEB foi recebendo influência de outros grupos sociais passou a delinear outras propostas, inclusive a respeito da escolha dos monitores, que passavam a ser escolhidos pela atuação que tinham junto à comunidade e aos sindicatos. Vale ressaltar que a ação conjunta do MEB e dos sindicatos rurais possibilitaram novas aberturas ideológicas para a prática educativa.

Em sua proposta pedagógica, o MEB buscava ampliar a organização sindical do homem do campo, pois, por um longo período foram travadas lutas para a consolidação de sindicatos rurais, mas o governo não contribuía para a consolidação dos mesmos. A igreja, para não permitir a inserção de ideologias comunistas nos sindicatos, passou a ver nesta organização a possibilidade de propagar a transformação dos mais humildes e lutar pela garantia dos direitos por meio do sindicato cristão. Vale ressaltar que a experiência católica para com o sindicato cristão não surgiu com o MEB, já era interesse da Igreja há um certo tempo.

Segundo Kadt (2007),

O primeiro desses esforços católicos começou no Estado do Rio Grande do Norte, onde, já em 1949, o então bispo, D. Eugênio Sales, fundou o Serviço de Assistência Rural (SAR). Na primeira década de sua existência a orientação dessa organização foi essencialmente paternalista e paliativa [...] Mais tarde, em 1960, porém, o SAR passou a se interessar mais ativamente pela possibilidade de organizar os camponeses em sindicatos. [...] O primeiro sindicato liderado pela equipe do SAR foi fundado em novembro de 1960 (KADT, 2007, p.136).

Logo, outras experiências semelhantes foram surgindo, a exemplo do Serviço de Orientação Rural de Pernambuco (SORPE), composto por um grupo de padres nomeados pelo bispo de Recife para treinar líderes camponeses a partir da doutrina social católica. Assim, “os sindicatos pareciam um meio de, simultaneamente, combater os males do marxismo e manter as massas rurais ‘dentro da Igreja’” (KADT, 2007, p.136). Além da Igreja, o estado também via a ameaça de sindicatos marxista, por isso, acabaram apoiando e oficializando os sindicatos “cristãos”. Podemos afirmar, que mesmo que os sindicatos tivessem uma orientação cristã, realizava-se com eles um importante direito para as populações do campo: o direito à sindicalização.

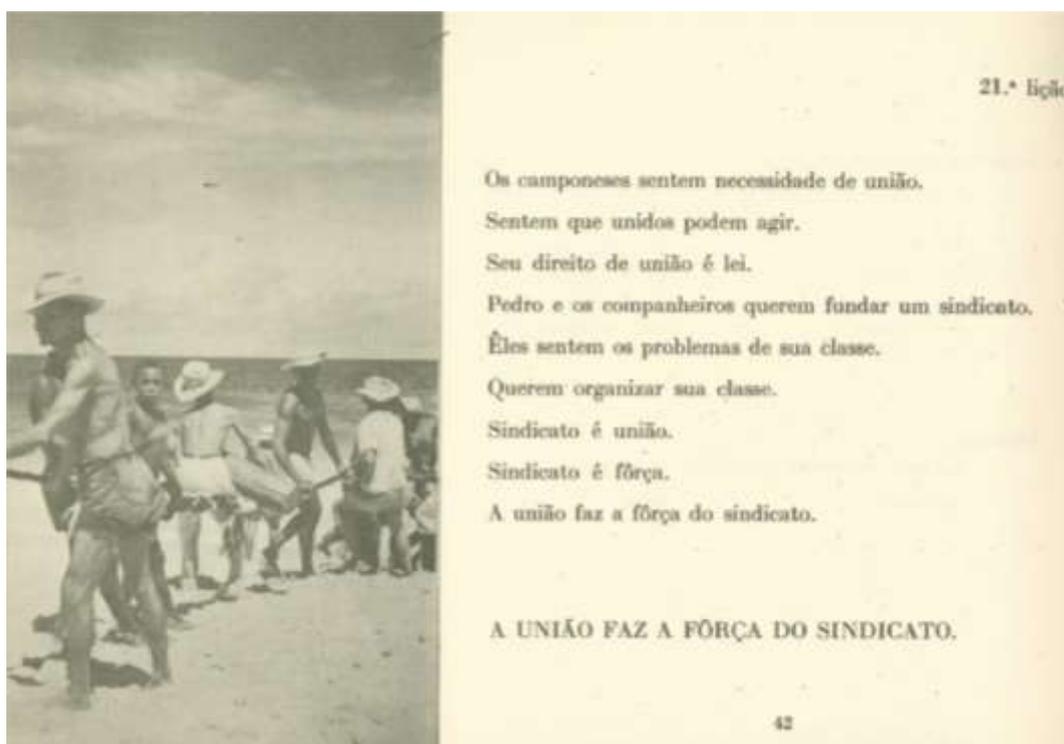
Kadt (2007) afirma que à medida que foram se organizando os sindicatos cristãos, precisaram de advogados para conduzir muitas causas trabalhistas, e assim, sendo guiados por eles. Desta forma, os sindicatos acabavam sendo “estimulados e

construídos de cima para baixo” (p.138), não permitindo muito a participação dos camponeses em um processo de reflexão e conscientização de sua realidade. À medida que os anos passavam, membros progressistas da igreja passaram a compor a organização desses sindicatos, e assim, como o que aconteceu com o MEB, os leigos e religiosos progressistas visavam a transformação da ideia inicial dos sindicatos cristãos, pois, trouxe consigo uma mudança de curso para inserir o processo de inquietação da realidade. Com isso, o MEB não possuía apenas as aulas para trabalhar a conscientização, mas também os sindicatos.

Logo que as comunidades iam se estruturando, algumas pessoas se conscientizando dos fatores condicionantes da realidade local e mais abrangente, as reivindicações iam sendo mais socializadas, e a necessidade de formas organizativas coletivas mais permanentes ganhavam corpo: assim surgiram as cooperativas, os sindicatos. [...]Em um segundo momento, passava-se a exigir um conhecimento superior que permitisse desvendar as causas, explicar as estruturas e os processos, fornecer elementos que aperfeiçoassem a prática (WANDERLEY, 1984, p. 120).

Desta forma, os sindicatos eram vistos como um berço de efervescência política e de transformação, os membros progressistas passaram a inserir nos discursos, materiais didáticos e aulas a necessidade do povo do campo em participar dos sindicatos para se organizarem e lutarem pela transformação de suas realidades.

Vejamos,

**Figura 1:** Lição 21 do livro de leitura *Viver é Lutar*

Fonte: Conjunto didático *Viver é Lutar*, MEB, 1964.

Essa e outras temáticas eram apresentadas junto ao material didático do movimento, no entanto, não eram vistas com apreço pelas elites e classes conservadoras, tanto que este material foi apreendido e acusado de subversão. O material continha imagens de trabalhadores rurais em sua lida diária, mas foram vistas como subversivas por estarem portando enxadas e incentivarem a organização sindical. Sob tais acusações, o governador da Guanabara, Carlos Lacerda, denunciou o movimento e assim, os livros foram apreendidos na Companhia Editora Americana, no dia 20 de fevereiro de 1964.

Começara então, as perseguições dirigidas pelas elites dominantes contra o movimento educacional da igreja, pois, os cidadãos durante as aulas eram orientados a reivindicarem, pois, não deveriam ficar calados diante da impunidade de seus patrões, assim, como buscar terra para seu plantio. Era o direito a ter direitos que se ensinava na escola.

As aulas eram transmitidas pela equipe nacional, mas algumas comunidades já possuíam equipes locais que organizavam e produziam debates e planos de aula de acordo com sua realidade, não sendo assim um movimento hegemônico. Por isso, muitas memórias são contadas trazendo histórias diversificadas sobre a atuação do movimento.

Após longos debates sobre o movimento, subversivo ou não, religiosos conservadores decidiram estar mais próximos do conteúdo ensinado durante as aulas e sobre os materiais didáticos. Houve uma mudança nos materiais, um afastamento dos leigos, pois, estes não possuíam a mesma autonomia de antes. E, a Igreja buscou modificar as acusações comunistas de seu histórico, vejamos a notícia do jornal correio da manhã:

**Figura 2:** Notícia no jornal Correio da Manhã sobre a devolução das cartilhas “Viver é Lutar”

**CARTILHAS DO MEB  
SERÃO DEVOLVIDAS**

“As três mil cartilhas apreendidas pelo DOPS, por ordem verbal do governador da Guanabara, que seriam enviadas através do Movimento de Educação de Base (MEB) para o Norte, Nordeste e Centro-Oeste do País, serão devolvidas.” Foi o que declarou dom José Vicente Távora, arcebispo de Aracaju, ontem, em entrevista à Imprensa. Disse ainda que o sr. Carlos Lacerda, apesar de dar o caso como encerrado, continua mantendo seus pontos de vista iniciais.

**MEB**

Dos entendimentos mantidos entre o arcebispo de Aracaju, e o sr. Carlos Lacerda, resultou a devolução das Cartilhas apreendidas e que serão utilizadas pelo Movimento de Educação de Base (MEB) para melhorar o nível dos brasileiros residentes no interior.

O MEB foi criado pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, que assumiu a responsabilidade global de dar a sua colaboração para a solução dos graves problemas por que passam as zonas subdesenvolvidas do Brasil.

**PROGRAMA**

“O programa a realizar — afirmou D. Távora — era de grandes proporções, e por este motivo, foi pedida ajuda ao governo federal que com um decreto fixou convênios com diversos Ministérios para uma ajuda oficial.

Através de 25 emissoras, está previsto para o ano de 1964 o funcionamento de 10 mil escolas, atendendo a 280 mil alunos. Em Sergipe, existem 600 escolas que servem a uma média anual de 15 mil alunos.”

O trabalho do MEB também abrange o treinamento de supervisores e de líderes, preparando-os para os trabalhos de desenvolvimento de suas comunidades, incentivando a organização de cooperativas, de sindicatos etc.

— Os responsáveis pelas escolas radiofônicas em suas localidades, são pessoas do povo, que trabalham como voluntários, numa grande contribuição de ordem econômica para a Nação. Todas as escolas funcionam baseadas em princípios cristãos, mas são abertas a todos que as procuram independentes de credo — afirmou.

**RESPONSABILIDADE**

— O MEB tem uma grande responsabilidade, dando uma ação cada vez mais segura à realidade brasileira, pois o povo cada dia toma conhecimento de sua situação, dos seus problemas. Além do mais — acrescentou, D. Távora — ela é presidida por um arcebispo e tem, em seu Conselho Nacional Diretor, 8 arcebispos e leigos de responsabilidade.

Porque o MEB funciona dentro da Arquidiocese sob jurisdição do cardeal D. Jaime de Barros Câmara, o arcebispo de Aracaju prestará informações a ele quanto ao resultado da conversa com o sr. Carlos Lacerda, as conclusões e observações a que chegaram, bem como o sistema de trabalho e os métodos de ação utilizados pela cartilha “Viver é Lutar”.

Apenas os bispos D. Carlos Coelho, de Recife, D. Fernando Gomes, de Goiânia, D. Avelar Brandão, de Teresina, D. Eugênio Sales, do Rio Grande do Norte e o próprio arcebispo de Aracaju D. José Vicente Távora, leram a cartilha antes de ser editada.

Fonte: Jornal Correio da Manhã, Rio de Janeiro, 20 de fevereiro de 1964, nº 21.748, Ano LXIII.

A Igreja veiculava nos jornais notícias para que sua imagem não fosse associada ao comunismo/ subversivo, por isso procurou a partir dessas acusações e durante o golpe civil-militar modificar sua atuação junto às comunidades. Desta forma, as ações e os materiais didáticos foram revisados pelos bispos para que não fossem associados a grupos comunistas. Na notícia acima, o bispo veiculou que as cartilhas foram revisadas e não havia nada de subversivo, apenas mostrava a dura realidade que os brasileiros viviam em suas comunidades, principalmente nas áreas rurais. Após a ditadura, o movimento decidiu modificar seu material substituindo o livro de leitura *Viver é lutar* pelo livro *Mutirão*, este por sua vez foi duramente fiscalizado para que não houvesse as mesmas acusações de subversão. Na verdade, o material *Mutirão* perdeu o conteúdo conscientizador do anterior, e conseqüentemente, perdeu muitos estudantes que buscavam no movimento a transformação de suas realidades.

Durante a ditadura civil-militar, Kolling (s./d.) apresenta que muitas equipes locais foram extintas/fechadas, por ameaçarem a ordem estabelecida pelos militares, até porque com aulas homogêneas tornava-se mais fácil a vigilância e o controle, algo que escaparia se houvesse equipes locais. Pois, as comunidades que possuíam equipes locais tinham liberdade para produzirem materiais e planejarem aulas diversificadas da equipe nacional. No entanto, estas aulas eram revisadas por equipes religiosas e por supervisores do MEB nacional.

O fechamento das equipes locais foi o início das retaliações que estavam por vir, pois, mesmo permitindo a continuidade do movimento, este fora submetido à coerção dos militares que apreenderam seus materiais, mudaram o horário das aulas impossibilitando que muitos dos jovens e adultos conseguissem chegar de seu trabalho a tempo para participarem das aulas; as verbas foram diminuídas inviabilizando a manutenção das estações de rádio e a abertura de novas escolas em outras localidades do interior do país. Além de a liberdade entre membros do MEB e dos sindicatos, para organização e transformação da sociedade, passou a ser embargada, percebendo-se assim, mais uma vez, que o direito à educação desses jovens e adultos do campo era desrespeitado.

Desta forma, o movimento que se mostrou revolucionário, mesmo nascendo em berço conservador, foi modificado e reorientado após a ditadura, e para que continuasse em funcionamento voltou aos objetivos primeiros de alfabetização e catequização. Algumas experiências no Norte do país mostram que suas ações estavam voltadas para o

assistencialismo e o desenvolvimento das comunidades, mas sem as ações de conscientização presentes no período que antecederam o golpe civil-militar no país.

### **3. AS CAMPANHAS EDUCACIONAIS EDUCANDO EM/ PARA OS DIREITOS HUMANOS: espaços de conhecimento e de transformação**

A educação em direitos humanos é essencialmente a formação de uma cultura de respeito à dignidade humana mediante a promoção e a vivência dos valores da liberdade, da justiça, da igualdade, da solidariedade, da cooperação, da tolerância e da paz. Portanto, a formação dessa cultura significa criar, influenciar, compartilhar e consolidar mentalidades, costumes, atitudes, hábitos e comportamentos que decorrem, todos, daqueles valores essenciais citados – os quais devem se transformar em práticas (BENEVIDES, 2003, p.1).

Partindo da premissa de que educação em/ para os direitos humanos visa à participação ativa dos envolvidos na sociedade em que vivem, percebemos o quanto importante foram os movimentos de cultura popular e educacional dos anos 1960, entre eles os freireanos e o MEB. Estas práticas educativas visavam à consolidação de sujeitos democráticos e de direitos que lutavam para a transformação da sociedade elitista em que viviam.

As campanhas de educação de base alertavam os cidadãos para a necessidade da garantia de direitos humanos e fundamentais que lhes eram violados. Assim, à medida que percebiam tais violações, muitos cidadãos procuravam incluir-se em movimentos reivindicatórios. Essas inquietações traziam a insatisfação das elites brasileiras e políticos conservadores que buscavam permanecer na inércia que estava sendo desestabilizada em função das mudanças de mentalidades.

Benevides (2003) apresenta que uma educação voltada para os direitos humanos deve ser contínua, provocar mudanças e inculcar valores. Dentre estes valores podemos citar a valorização das culturas, pois, em meados dos anos 1960, a cultura dos dominantes era vista como única, enquanto a produção dos espoliados era relegada e os mais humildes acabavam introduzindo esta ideia consolidada pelas elites, pois, não se viam como produtores culturais.

As campanhas de alfabetização (De Pé no Chão Também se Aprende a Ler, As Quarenta Horas de Angicos, CEPLAR, SIREPA, MEB, entre outras) e as campanhas de cultura popular foram responsáveis pela percepção desses sujeitos como produtores culturais, mostrando-lhes que sua história estava arraigada de cultura e esta cultura

deveria ser valorizada. Assim, essa valorização rompia com as mentalidades arcaicas e discriminatórias, mostrando que todos somos produtores culturais e sujeitos de direitos. As aulas passavam a usufruir da produção dos envolvidos, trazendo as músicas populares, cordéis e vivências dos partícipes para o processo educativo. Estas experiências inquietavam as elites dirigentes e conservadoras que interromperam este ensino com a ditadura civil-militar, trazendo a técnica e a coerção como princípios educativos, deixando de lado o ensino voltado para atingir a razão e a emoção.

Com o golpe de Estado em 1964, diversas campanhas educacionais foram extintas, sendo substituídas pelo MOBREAL (Movimento Brasileiro de Alfabetização) que tinha como propósito um ensino desideologizado, o que contrariava as orientações de Freire, por entenderem que as discussões freireanas causavam a subversão. Desta forma, os homens deveriam estudar os códigos linguísticos para atenderem a necessidade de leitura e escrita deixando de lado o processo de conscientização de seus direitos.

Dentre os movimentos educacionais, o MEB conseguiu permanecer ativo durante a ditadura civil-militar, não com os mesmos objetivos, pois a vigilância e a coerção dos conservadores voltaram-se maciçamente para com os envolvidos no movimento. Desta forma, sua proposta educativa foi modificada, deixando de lado as discussões vistas como subversivas pelos conservadores. Foram extintas as equipes locais, deixando todas as escolas sob a supervisão da equipe nacional, pois, assim seria mais fácil vigiar os conteúdos do material e das aulas ministradas, em vistas a não subverter os envolvidos do processo educativo.

As campanhas educacionais, freireanas e do MEB, traziam condições para o acesso ao conhecimento de sentidos, na medida em que os envolvidos conheciam suas particularidades e vislumbravam meios para modificar realidades precárias. Os jovens e adultos passavam a se descobrir enquanto produtores culturais e sujeitos ativos para a manutenção da sociedade, assim, as campanhas educacionais populares embebiam de sentido a vida dos cidadãos brasileiros para lutarem pela garantia de seus direitos humanos.

Segundo Macedo (2011),

[...] O ensino em Direitos Humanos possibilita pessoas conhecerem e viverem as liberdades fundamentais. Possibilita provocar atitudes de respeito aos direitos. O processo de ensino sistematizado, deliberado, planejado enquanto atividade para viabilizar a educação tem cumprido no decorrer da história humana um amplo papel no processo de aprendizagem. Este promove a socialização do conhecimento, do saber

sobre as técnicas, ciências, arte, literatura, artefatos, costumes, normas, linguagem, sobre o uso e a recriação das invenções humanas. Entre a espécie humana o ensino formal ou informal tem se apresentado como um fator decisivo no seu desenvolvimento e perpetuação (MACEDO, 2011, p. 18).

A partir da compreensão de Macedo percebemos que as aulas desenvolvidas nos movimentos e campanhas populares, freireanas e do MEB, permitiram aos envolvidos ensinamentos em direitos humanos, haja vista que os mesmos puderam refletir sobre suas realidades e vislumbravam a transformação da mesma. Percebe-se que a partir da organização do povo, este poderia reivindicar e conseguir melhorias na educação, na saúde, em saneamento básico, na garantia e consolidação de direitos trabalhistas, entre outros. Por isso, muitos se organizavam em sindicatos e em cooperativas, muitas vezes orientados pela própria Igreja para que seus direitos fossem resguardados e garantidos, por mais que inquietassem as elites conservadoras.

Desta forma, percebemos que a educação popular dos anos 1960 possibilitou a milhares de jovens e adultos o acesso ao conhecimento e a participação democrática na sociedade. Sabemos que muito ainda precisava ser feito, como ainda precisa no atual momento. No entanto, estes jovens puderam ter acesso à reflexão, mas permanecendo ainda na consciência ingênua, como apresenta Romão (2014), por isso, muitos se deixaram levar pelas políticas assistencialistas e educacionais do período militar.

Podemos afirmar que os anos ditatoriais ceifaram uma educação criada em berço brasileiro, que garantia o acesso à cultura e à democratização do saber daqueles que muito lhes foi violado. No entanto, as lutas de cidadãos brasileiros pela redemocratização possibilitaram um refazer na história educacional, diferente do exposto na ditadura, para a consolidação de uma educação em/ para os direitos humanos. Sabemos que não podemos desenhar os anos que nos foram violados pela ditadura, mas podemos traçar um novo caminho para a atualidade, trazendo à tona as experiências de uma educação que valorizou a cultura popular e que visava à transformação da sociedade.

#### **4 CONCLUSÃO**

Com a busca por modernização no país, muitos políticos destinavam os olhares apenas para os grandes centros, deixando as áreas rurais, principalmente do Norte e Nordeste, abandonadas das políticas públicas. Para os brasileiros que viviam na zona rural eram violados o direito à moradia, alimentação, saneamento, escolas, postos médicos e organização trabalhista, entre outros. Com isso, não estamos afirmando que os moradores

da área urbana também não tivessem tais direitos violados, pelo fato de muitos políticos, além de olharem apenas para os grandes centros, buscavam a ascensão de interesses próprios e/ou da manutenção das elites dirigentes, usurpando direitos dos mais humildes.

No entanto, a partir da participação popular dos brasileiros junto aos movimentos educacionais um caminho diferente começou a ser delineado e as vozes daqueles que eram ouvidos ou vistos no cenário social começaram a ser apresentadas também como produtoras de cultura e partícipes da economia do país. Os trabalhadores e não trabalhadores, homens e mulheres, passaram a clamar por participação social, a ir às ruas reivindicarem a consolidação de políticas públicas, para terem direito à terra para o cultivo, ou melhor, serem vistos como sujeitos ativos para a manutenção da economia do país. Pois, quem colocou o feijão, a farinha, o trigo, o café no mercado? Foram as mãos dos trabalhadores rurais que eram esquecidos pela economia, que destinava olhares apenas para o chão das fábricas. Assim, as aulas passaram a mostrar a importância dos cidadãos e de sua organização para a valorização de seu povo, contribuindo para a participação ativa desses trabalhadores e para a mudança de uma sociedade arcaica, conservadora e elitista.

Mesmo nascendo de raízes conservadoras, a igreja e o governo, o Movimento de Educação de Base (MEB) rompeu com os paradigmas educacionais já existentes, apresentando sua importância em busca da transformação social dos brasileiros. Inicialmente, o movimento foi pensado apenas para diminuir o índice de analfabetismo e afastar os moradores da área rural da ameaça comunista, mas à medida que foi recebendo a participação de leigos e religiosos progressistas o movimento viu a necessidade de inserir as discussões cotidianas dos moradores das áreas rurais, em busca da mudança de paradigmas e consolidação de políticas que realmente atendessem as necessidades dos brasileiros.

Desta forma, vemos que mesmo sofrendo repressão da ditadura civil-militar, o MEB utilizou de táticas para permanecer junto ao campesinato, para não deixar morrer as conquistas já realizadas e as possíveis realizações, como o direito à educação aos moradores das áreas mais distantes do Norte, Nordeste e Centro-Oeste do país, que provavelmente nunca tiveram acesso à educação, seja pela não oferta, seja pela necessidade de trabalhar muito cedo para o sustento de suas famílias.

A organização do movimento foi modificada após a ditadura, no entanto, os religiosos preferiram permanecer com o MEB, mesmo sem a conscientização tão temida pelos conservadores, mas atuando no desenvolvimento das comunidades para atenderem

realidades outrora esquecidas. Coelho e Silva (2011) apresentam que mesmo durante a ditadura, o MEB conseguiu atingir significativamente a região Norte, pois, promoveu o desenvolvimento estrutural e cultural de muitas comunidades indo “[...] além de fazer com que essas pessoas aprendessem a ler e escrever” (p. 7), possibilitando ações culturais, higiênicas, agrícolas, entre outras. Sabemos que muito mais poderia ter sido feito com o processo de inquietação, politização e conscientização desenvolvido no período anterior aos anos ditatoriais, mas para não ser extinto, o MEB optou por continuar junto ao campesinato com uma nova estrutura e organização.

Percebemos que suas ações foram significativas e inquietaram as elites conservadoras pelos caminhos e descaminhos. Assim, a consolidação de uma educação em/ para os direitos humanos inquieta muitas mentalidades conservadoras, por ir de encontro a paradigmas construídos por pensamentos e posturas arcaicos. Para garantir a mudança, muitos lutaram e estas experiências significativas não devem ser encobertas na poeira do tempo, precisando ser lembradas para que não corramos o risco de perdermos o que já conquistamos.

## REFERÊNCIAS

BEISIEGEL, C. R.. **Paulo Freire**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010.

BENEVIDES, Maria Vitória. Educação em direitos humanos: de que se trata? In.: **Palestra de abertura do Seminário de Educação em Direitos Humanos**, São Paulo, 18/02/2000. Disponível em: <<http://www.rcdh.es.gov.br/sites/default/files/Benevides%20MV%202000%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20em%20DH%20de%20que%20se%20trata.pdf>> Acesso em: 10 de agosto de 2016.

COELHO, L. R.; SILVA, F. V.. **Educação de jovens e adultos: MEB e MOBRL no período do regime militar em Tefé/AM (1968-1975)**. In: VI Congresso Brasileiro da História da Educação, 2011.

FÁVERO, O. **Uma Pedagogia da participação popular: análise da prática educativa do MEB – Movimento de Educação de Base (1961/1966)**. Campinas: Autores Associados. Coleção Educação Contemporânea, 2006.

FURTADO, Eliane Dayse Pontes. **Estudo sobre a educação para a população rural no Brasil**. (s./d.) Disponível em: <[red-ler.org/estudio\\_educacion\\_poblacion\\_rural\\_brasil.pdf](http://red-ler.org/estudio_educacion_poblacion_rural_brasil.pdf)> Acesso em: 08 de agosto de 2016.

GERMANO, J. W. **Estado militar e educação no Brasil (1964-1985)**. São Paulo: Cortez, 2011.

JORNAL Correio da manhã. **Cartilhas do MEB serão devolvidas**. Rio de Janeiro, ano LXIII, nº 21.748, 20 de fevereiro de 1964. Disponível em:< <http://bndigital.bn.br/hemeroteca-digital>> Acesso em: 20 de Junho de 2016.

KADT, E. **Católicos radicais no Brasil**. Brasília: UNESCO, MEC, 2007.

KOLLING, J. I. **O Movimento de Educação de Base: uma religação ao compromisso social**. Disponível em: <<http://www.unilasalle.edu.br/lucas/assets/upload/MEB.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2014.

MEB. **O conjunto didático viver é lutar**. Rio de Janeiro, 1964.

MACEDO, Geralda. Educação em direitos humanos: um ponto de partida. In: CARVALHO, Maria Elizete Guimarães (Org.). **História, educação e direitos humanos**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2011, p.13-21.

RIBEIRO, R. A. **A teoria da modernização, a aliança para o progresso e as relações Brasil – Estados Unidos**. São Paulo: Perspectivas, 2006.

ROMÃO, E. A década que queria mudar tudo no Brasil (Introdução). In: GADOTTI, M. (Org.) **Alfabetizar e conscientizar: Paulo Freire, 50 anos de Angicos**. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2014.

SAR. **A educação de base pelo rádio**. Natal/RN: INFORMACIONES UNDA – ULAPAC. 1961. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/potiguariana/igreja/livro\\_educacao\\_base\\_pelo\\_radio.pdf](http://www.dhnet.org.br/potiguariana/igreja/livro_educacao_base_pelo_radio.pdf)> Acesso em: 26 de maio de 2016.

SAR. **Da mensagem de fátima**. 1959. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/potiguariana/igreja/rural\\_panfletos.htm](http://www.dhnet.org.br/potiguariana/igreja/rural_panfletos.htm)> Acesso em: 26 de maio de 2016.

WANDERLEY, Luiz Eduardo Waldemarin. **Educar para transformar: educação popular, igreja católica e política no movimento de educação de base**. Petrópolis: Vozes, 1984.

**9 - MOVIMENTO BRASILEIRO DE ALFABETIZAÇÃO –  
MOBRAL: DEMOCRATIZANDO MEMÓRIAS E DESVELANDO  
PROPOSTAS LEGAIS E PEDAGÓGICAS<sup>120</sup>**

Auristela Rodrigues Santos  
Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Educação PPGE/UFPB  
auristelars@hotmail.com

Ana Danielly Leite Batista Pessoa  
Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e  
Políticas Públicas/PPGDH/UFPB  
ana.danielly@hotmail.com

## RESUMO

O presente trabalho apresenta uma reflexão sobre a história e as memórias do Movimento Brasileiro de Alfabetização – MOBRAL (1967- 1985), movimento educacional criado e desenvolvido no contexto da Ditadura Civil-Militar (1964-1985), buscando desvelar esse acontecimento histórico, como tentativa de democratização de suas memórias, considerando que o esquecimento tem provocado diversas lacunas na escrita da história da educação. Nessa perspectiva, realizamos uma discussão tendo como uma das fontes o Documento Básico do MOBRAL, articulando-o com as memórias individuais e coletivas dos participantes, com a história escrita e com o contexto histórico em que se desenvolveu. Trata-se de uma pesquisa de caráter qualitativo, que harmonizou um diálogo híbrido entre fontes documentais e bibliográficas, tendo como foco a história e as memórias do Movimento. A metodologia possibilitou um confronto entre essas fontes, promovendo uma discussão reflexiva sobre a política educacional que orientou a educação de adultos no período, considerando sua proposta legal, pedagógica e ideológica. Dentre os autores estudados, podemos mencionar: Le Goff (1993), Germano (2011), Januzzi (1987), Halbwachs (2006), entre outros; e os documentos: a Lei 5.379/67, o Documento Básico – MOBRAL (1973), os Relatórios Finais do PIBIC 2012/2013 e 2013/2014, que apresentam depoimentos de ex-participantes do Movimento, como ex-professores, ex-alunos, etc. Vale destacar, que o Movimento foi de alcance nacional, apresentando-se enquanto uma campanha de massa, com o objetivo de atingir o maior número de analfabetos. De acordo com a pesquisa realizada, as práticas educacionais do MOBRAL estavam relacionadas ao regime antidemocrático e autoritário vivenciado pela sociedade brasileira no período, e, portanto, uma prática distanciada de uma educação em direitos humanos (EDH), conforme se compreende hoje e cujos fundamentos já se encontravam nas propostas de Paulo Freire. Embora o MOBRAL tenha utilizado as técnicas de alfabetização desse educador, a ideologia veiculada pelo Movimento e a prática pedagógica não contribuíam para a emancipação dos sujeitos participantes. Na verdade, a realidade contextual não demandava a conscientização de direitos ou a vivência real da democracia, mas o silêncio e a alienação. Nesse sentido, a experiência

---

<sup>120</sup> O trabalho foi orientado pela Profa. Dra. Maria Elizete Guimarães Carvalho

educacional do MOBREAL configurou-se como uma educação controladora, objetivando a construção de sujeitos para o mercado de trabalho, não fortalecendo a formação de sujeitos de direitos.

**Palavras-Chave:** História e memórias; MOBREAL; Ditadura Civil-Militar.

## 1 INTRODUÇÃO

A releitura da experiência educacional do MOBREAL (1967-1985), movimento de alfabetização ocorrido na conjuntura da ditadura civil-militar (1964-1985), constitui-se uma necessidade para a historiografia da educação brasileira, uma vez que nos inquieta pensar que as memórias e a história desse acontecimento estão sendo esquecidas, e a carência de pesquisas sobre a temática tem contribuído para que a história seja narrada em versão única ou seja desconhecida. Nesse sentido, compreende-se a necessidade de democratizar tais memórias, ou seja, desvelá-las, levando-as ao conhecimento de todos, tirando-as do esquecimento.

Além disso, precisamos conhecer nosso passado, pois, lembrar também representa uma forma de resistência, tendo em vista que, ao retomarmos o passado, mesmo marcado por acontecimentos que violaram direitos (ou que promoveram direitos), poderemos apontar novas alternativas para o futuro, combatendo possíveis arbitrariedades e resistindo a outras formas de violência. É nesse sentido, que o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH 3, na diretriz 23, do Eixo Orientador VI, apresenta o reconhecimento da memória e da verdade como direito humano da cidadania e dever do Estado, ou seja, o direito humano de lembrar e o dever de não esquecer.

Le Goff (2003) traz uma importante reflexão, quando diz que a memória, onde cresce a história, procura salvar o passado para servir não apenas ao presente, mas também ao futuro. Com base nessa afirmativa, é possível compreender a importância da memória para a educação em direitos humanos (EDH), pois a mesma se constitui como uma ferramenta fundamental na contra-hegemonia, na medida em que os autores e os processos que constituem a memória são valorizados, trazendo à tona o que não foi dito pelos “vencedores”, contribuindo para o não retorno das barbáries históricas e corroborando para um presente e um futuro de dignidade e respeito aos direitos humanos. Nas palavras de Teles (2010, p. 307), “a retrospecção tem em vista uma prospecção, tratando do que foi e do que pode vir a ser.”

Nessa perspectiva, fundamenta-se o valor da memória não apenas para a produção da história, mas também para a afirmação dos direitos humanos. Assim, a memória apresenta-se como um direito, cuja importância é evidenciada no artigo XIX da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que ratifica o direito de “receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.” Na constituição Federal Brasileira (1988), o direito à memória também é consolidado no inciso XIV, do artigo 5º, ao explicitar que “é assegurado a todos o acesso à informação”. Essa possibilidade de buscar informações do passado é o que permite a preservação da memória, afim de não legarmos ao esquecimento as histórias de lutas e vitórias dos indivíduos.

Deste modo, é fundamental que o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL) seja reconstituído através de memórias orais e de documentos escritos, pois se refere a um acontecimento educacional que marcou a história da educação brasileira.

Diante disso, podemos citar uma das grandes razões que apontam para a necessidade de reelaboração/reconstituição da história do MOBRAL: trata-se de um movimento de alfabetização promovido em uma conjuntura de repressão, de silêncio e de ausência de democracia, o que o diferencia de outros movimentos e campanhas ocorridos anteriormente. Em face dessa razão, situa-se a necessidade de reconstituição dessas memórias, abrindo espaço para escutar e interpretar as vozes dos participantes do movimento e para releitura de documentos.

Vale ressaltar, que o MOBRAL visava atingir um grande contingente popular, tratava-se de uma campanha de massa que se dizia a solução contra o analfabetismo que predominava na época. Erradicar o analfabetismo e elevar o desenvolvimento econômico do país foram as propostas desse movimento educacional e do governo em questão. Tal proposta pregava o fim da “praga” do analfabetismo para que o Brasil atingisse o desenvolvimento econômico tão almejado, isto é, por trás de toda proposta, havia interesses econômicos e políticos, que se distanciavam completamente de uma educação em direitos humanos (EDH) conforme se compreende hoje e cujos fundamentos já se encontravam nas propostas de Paulo Freire nos anos 1960.

Porém, essa promessa não obteve o sucesso esperado, pois não conseguiu acabar com o analfabetismo e a proposta se desfez, sendo substituída pelo Projeto Educar.

Tendo em vista o contexto histórico em que foi criado e desenvolvido o MOBRAL, temos o dever de lembrar. Não podemos esquecer essa história, principalmente diante do contexto atual, no qual observamos parte dessa geração vivendo

como se não tivesse um passado, e com isso, muitas vezes, tendo uma visão distorcida do que realmente ocorreu, especialmente, nos anos de “chumbo”. Como resultado, ouvimos pessoas pedindo o retorno do Regime Militar, justamente pela ignorância sobre os reais acontecimentos desse período histórico. Portanto, faz-se urgente revisitar, reescrever e discutir sobre a história da educação brasileira com seus avanços e retrocessos.

Nessa perspectiva, o presente trabalho tem por objetivo refletir sobre a história e as memórias do MOBRAL, política educacional para jovens e adultos regulamentada pela Lei nº 5.379/67. Assim, discutindo a proposta legal e pedagógica do movimento, tendo como uma das referências o seu Documento Básico, contribuimos para a escrita da história desse acontecimento educacional, considerando seu contexto histórico e as memórias daqueles que participaram do movimento, como: ex-professoras e ex-alunos.

Para tanto, trabalhamos com a pesquisa qualitativa, utilizando fontes bibliográficas e documentais, onde consideramos os arquivos<sup>121</sup> com os depoimentos dos ex-participantes do MOBRAL, a própria Lei nº 5.379/67, o Documento Básico - MOBRAL, e as literaturas que trabalham o contexto histórico em que nosso objeto de discussão, o MOBRAL, se desenvolveu.

Dentre os autores estudados podemos apontar: Bosi (1994), Le Goff (1993), Germano (2011), Januzzi (1987), Paiva (2003), Halbwachs (2006), Freire (2001, 2011), Burke (1992), Pollak (1989), Cunha e Goés (1985), entre outros. Os documentos: a Lei 5.379/67 e o Documento Básico – MOBRAL (1973), além dos arquivos de depoimentos dos ex-participantes do movimento MOBRAL.

Considerando a memória como fonte pela qual podemos obter um conjunto de lembranças de um determinado acontecimento histórico, que possibilita a ressignificação, reconstrução da história, faz-se necessário percebermos seus aspectos e características. Como menciona Carvalho (2013): “Ela é lembrança e esquecimento, conservação e transformação [...]” (2013, p. 1).

Ou seja, a memória é mutável, ora as lembranças podem estar transbordando, ora podem ser esquecidas, o que pode interferir na reconstrução de um fato histórico.

---

<sup>121</sup> Esses arquivos foram os dos Projetos de Iniciação Científica: Memórias do Movimento Brasileiro de Alfabetização – MOBRAL: quando o testemunho refaz a história (1967-1985), PIBIC/UFPB/2012-2013; Movimento Brasileiro de Alfabetização – MOBRAL: entre memória, história e esquecimento (1967-1985), PIBIC/UFPB/2013-2014.

Portanto, o pesquisador deve estar atento às faces da memória, pois, além disso, ela é seletiva, o que explica a questão do sujeito lembrar os fatos que marcaram as suas vidas, apresentando aquilo que lhe interessa.

Dessa forma, considerando a memória, foi possível reconstituir a história do MOBRAL, a partir da realização de um trabalho híbrido com as fontes, considerando a memória histórica existente, como também as memórias individuais e coletivas, acelerando assim, o processo de conservação da história educacional do MOBRAL.

Nessa perspectiva, História e Memória se completam, pois a memória é importante para a escrita da história e “no âmbito da memória, estão os elementos básicos para a construção da história.” (CARVALHO, 2013, p.2).

Assim, com a contribuição da memória, se torna possível evocar os eventos que estão no passado, para melhor compreender a situação do presente, e pressagiar um possível futuro. Assim, a história se amplia com a memória, e juntas, contribuem para a preservação dos acontecimentos passados. (CARVALHO; SANTOS, 2013).

Como menciona Carvalho (2012): “[...] a memória configura-se em um objeto de pesquisa complementar às fontes escritas, servindo de subsídio para o trabalho do pesquisador, concebendo a história oral como elemento desse processo de investigação dos acontecimentos passados.” (2012, p.173).

Enfim, procuramos, através das versões dos que participaram dessa experiência, reler a história e as memórias do MOBRAL, numa articulação entre história e memória.

## **2 PROPOSTA LEGAL E PEDAGÓGICA DO MOBRAL: ENTRE O DOCUMENTO BÁSICO E OS RELATOS DOS PARTICIPANTES**

Art. 1º Constituem atividades prioritárias permanentes, no Ministério da Educação e Cultura, a alfabetização funcional e, principalmente, a educação continuada de adolescentes e adultos. (Lei nº 5.379, de 15 de dezembro de 1967).

Assim foi aprovada, em 1967, a Lei que regulamentou a Educação de Adultos, por meio do Movimento Brasileiro de Alfabetização – MOBRAL, durante a Ditadura Militar (1964-1985), que de caráter legal assegurou prioritariamente e de forma ininterrupta a organização de atividades de alfabetização funcional.

Legalmente, percebemos dois princípios que fundamentam a proposta do MOBRAL: trata-se de uma educação *funcional e continuada*. Assim, com a interpelação dos movimentos de cultura popular dos anos 1960, cria-se através do MOBRAL, uma

nova política educacional que interpreta e desenvolve a educação de adultos baseada na funcionalidade.

Vale salientar que todas as experiências educacionais de adultos promovidas pelos movimentos de educação popular foram interrompidas, de maneira que não deixou rastros de suas importantes realizações, isto é, com o golpe civil-militar nasce também uma nova proposta para a educação de adultos – MOBRAL. E, essa nova política educacional implantada, denominou-se capaz de liquidar completamente o analfabetismo no Brasil, afirmando que as iniciativas anteriores foram vãs e equivocadas.

Como está registrado na reportagem produzida pela revista *Veja* (1970, p. 40): “Além disso, como quase todas as outras campanhas, apenas se propunha ensinar – mal – a ler e escrever, sem pensar no futuro dos alfabetizados. [...] muitas outras tentativas – mais ou menos bem intencionadas – foram feitas.”.

Percebemos que as representações das Campanhas dos anos 1960, repassadas pós 1964, ocorreram no sentido de desvalorização desses movimentos, menosprezando seu significado e relevância, nomeando-as de tentativas “mais ou menos bem intencionadas”.

Assim sendo, em 1967 a lei nº 5.379, que regulamentou o MOBRAL, garantiu a promoção de atividades direcionadas a adultos, porém, sem nenhuma articulação com as iniciativas anteriores. Com essa lei sancionada, inicia-se o programa de educação de pessoas adultas, com novas propostas que influenciaram diretamente as ações pedagógicas. Uma nova proposta para um novo contexto que se implantou entre 1964 a 1985.

Contextualizando, entre 1967 a 1985, período em que se desenvolveu o MOBRAL, a sociedade vivenciava um momento conturbado, onde o desenvolvimento econômico apresentava-se como algo prioritário e incontestável, assim, tudo e todos os âmbitos da sociedade estavam ordenados a contribuir para a elevação econômica do país, para a melhoria da qualidade de vida de todos, inclusive das classes subalternas.

Diante disso, a proposta desenvolvimentista da época norteou toda a sociedade, incluindo a educação. Logo, o MOBRAL foi criado com o objetivo de atender essa proposta do Estado, como também, o grande problema que impedia tal progresso: o analfabetismo.

A conjuntura em que se desenvolveu essa experiência educacional era um contexto em que o desenvolvimento econômico consubstanciava-se no propósito principal, e ainda, havia um alto índice de analfabetos, o que resultou na conclusão de que para o Brasil se desenvolver economicamente era preciso eliminar com a “praga” do

analfabetismo. É como coloca Jannuzzi (1979, p.54), em análise à ideologia da época: “O analfabeto é visto como algo que deve ser erradicado porque é um dos grandes obstáculos ao desenvolvimento do país.”

Nesse sentido, é perceptível que o MOBRAL estava fundamentado no modelo de política educacional que se baseava nas perspectivas econômicas do governo militar, uma vez que esse movimento foi criado e desenvolvido para legitimar as restrições políticas desse momento.

A proposta legal deixa evidente que o MOBRAL foi criado para atender a um público específico: aos jovens e adolescentes analfabetos. Também deixa claro que o conceito de alfabetização pensado/realizado para esse público foi o funcional, distanciando-se completamente de uma educação reflexiva, voltada para a transformação de mentalidades e atitudes.

Sendo assim, para os analfabetos, a educação proposta pelo Estado Militar fundamentou-se numa educação que habilitasse o sujeito para cumprir uma função social. Que de acordo com a percepção de mundo e de educação, advindas dos governantes, enraizadas no fator econômico, a função a ser cumprida por esses sujeitos e por todos da sociedade brasileira, eram as trabalhistas.

Assim, o trabalho constituía-se o caminho do desenvolvimento, e o analfabetismo, o impedimento para tal conquista.

É interessante frisar, que nesse contexto o preconceito contra aos analfabetos ultrapassou o limite da tolerância, atribuindo a essa população à responsabilidade do subdesenvolvimento do país, ou seja, o olhar acerca desses sujeitos era de que constituam a causa dos problemas sociais e econômicos, e não o efeito.

Apesar da Lei 5.379/67 ter sido aprovada em 15 de dezembro de 1967, regulamentando o Plano de Alfabetização Funcional e Educação Continuada de Adolescentes e Adultos, o MOBRAL iniciou de fato suas atividades em 1970.

Então, a partir de 1970, o MOBRAL buscou alcançar todo o território brasileiro. Primeiramente priorizando a zona urbana, e consecutivamente a rural. Deste modo, o movimento educacional buscou pôr em prática seu objetivo de acabar com o analfabetismo em todo país, constituindo-se em uma campanha de massa.

Como já mencionado, a lei que assegurou o MOBRAL discrimina dois conceitos que são pontos chaves da ideologia que orienta as ações pedagógicas do MOBRAL: alfabetização funcional e a educação continuada.

Superficialmente, o primeiro conceito liga-se à ideia da formação de sujeitos para exercerem uma função significativa na sociedade. Logo, compreendemos que a alfabetização funcional sobreveio para abrir caminhos de oportunidades para que os sujeitos atuem na sociedade, ou seja, os sujeitos cumpridores de uma função social que exercem a participação popular na construção da cidadania. Em resumo, dá-se a entender que o MOBRAL foi criado para promover cidadãos atuantes, mas por trás desse discurso encontrava-se o real objetivo: construir sujeitos trabalhadores.

O segundo conceito, por sua vez, liga-se às questões dos procedimentos e metodologia que afetam diretamente a parte da organização pedagógica do movimento, tais como: a realização das etapas proposta pelo MOBRAL, orientadas e supervisionadas pelo MOBRAL/CENTRAL; o desenvolvimento das habilidades de ler, escrever e contar; e dentro desse contexto, encontra-se outro conceito que também está fixado a esses dois principais conceitos, onde também influenciaram as práticas pedagógicas e burocráticas do MOBRAL: a aceleração.

Enfim, a noção de sujeitos que cumprem uma função e que são participativos na sociedade está efetivamente ligada à participação desses indivíduos no âmbito econômico, a fim de treiná-los para a produção. Daí que surge a ideia de um movimento educacional que seja funcional, de forma rápida e continuada, quanto mais rápido fosse o processo educacional e a qualificação do sujeito para o mercado de trabalho, melhor!

Essa ênfase ao desenvolvimento econômico e a alfabetização de adultos foi planejada através do MOBRAL. De acordo com seu Documento Básico, a prioridade do atendimento deveria ser à população urbana, pois:

[...] é a população urbana que mais padece de carências educacionais, dada a complexidade da vida moderna e o sentido altamente competitivo da sociedade industrial; os adultos e adolescentes alfabetizados são elementos importantes na produtividade do sistema econômico. (BRASIL, 1973, p.13)

Nesse sentido, o MOBRAL objetivava formar sujeitos trabalhadores, que contribuíssem com o acúmulo do capital, e, portanto, com o desenvolvimento do país. A finalidade do MOBRAL não foi de formar cidadãos atuantes e transformadores da sociedade, da política, da cultura, etc., mas pessoas que tivessem condições educacionais mínimas para produzir.

Devemos observar que uma educação funcional objetiva promover um ensino-aprendizagem funcional, que conseqüentemente, não possibilita a ascensão do sujeito na

sociedade, mas limita-os a uma função que não contempla todos os aspectos necessários para atuar, se afirmar e modificar, enquanto homem, cidadão e partícipe da sociedade.

Para essa conclusão, apresentaremos a seguir uma formulação significativa do que é uma alfabetização funcional, segundo a lei que regulamentou o MOBRAL, bem colocada e explicada por Escobar (2007).

A denominação “funcional” originou-se

[...] no estilo norte-americano e, por isso mesmo, é usado numa visão mais complexa do que meramente o conhecimento da leitura e da escrita. O conceito de funcionalidade corresponde a um modo de estar adaptado às exigências da sociedade moderna e de sua relação com o sistema de produtividade e consumo. Com efeito, a comparação entre a funcionalidade na alfabetização e modernização da sociedade corresponde ao pensamento economista burguês, na avaliação entre papel social da alfabetização, e o de uma prática política, que influenciou o período do Estado Militar, com a criação do MOBRAL. (ESCOBAR, 2007, p.10)

Podemos visualizar a forte transação entre a funcionalidade da alfabetização (que envolve o MOBRAL, prioritariamente assegurado pela lei) e a modernização da sociedade, portanto, o seu desenvolvimento econômico. Constituiu-se um pensamento de caráter econômico que guiou o período da ditadura civil-militar, com a criação da experiência educacional do MOBRAL, baseado numa alfabetização meramente funcional que visou à produtividade do sujeito.

Para tanto, nada melhor do que fazer do treinamento o elemento essencial para formar esses sujeitos para mão de obra. Como Jannuzzi ressalta:

Realmente, se a finalidade da educação é trazer todos para o desenvolvimento econômico, colocado como algo inquestionável, nada melhor do que tornar o treinamento o elemento “chave”, pois que mais rapidamente prepara os quadros de mão de obra para o mercado de trabalho. (JANNUZZI, 1979, p. 54)

Diante disso, considerando o cenário histórico repressivo que a sociedade brasileira vivenciava nos anos de 1964 a 1985, não podemos ser ingênuos de acreditar que essa ideologia de viés econômico que influenciou diretamente o governo da ditadura civil-militar não interferiu no âmbito educacional. Ao contrário, o governo ditatorial usou da educação como sendo seu principal aliado na manutenção de seu poder.

Vale salientar, que o MOBRAL estava embasado na teoria do capital humano, em que o sujeito é entendido como o responsável pelo seu bem-estar na sociedade, isto é, se o sujeito não investir em sua qualificação pessoal, conseqüentemente, não irá produzir e

tão pouco irá contribuir com o desenvolvimento do país. Logo, não vai beneficiar-se e nem beneficiar a sociedade em que está inserido.

A grande lógica defendida por essa teoria que envolvia o MOBRAL é que a escolarização gera qualificação, a qualificação produz o trabalho, que conseqüentemente, gera o capital e o desenvolvimento.

Dessa forma, “a instrução assume um valor econômico (fator econômico) de caráter funcional em que pese à relação de custo e de investimento de capital necessário para que se possa transformar a educação em fator de crescimento nacional.” (ESCOBAR, 2007, p. 10).

O Documento Básico do MOBRAL define o porquê da alfabetização ser funcional. “FUNCIONAL porque faz com que o aluno não se limite a aprender a ler e escrever, mas sim a descobrir sua FUNÇÃO, no TEMPO e no ESPAÇO em que vive.” (BRASIL, 1973, p. 32). Segundo o documento, dentre os objetivos do MOBRAL, “procura-se levar a pessoa humana: à aquisição de um vocabulário; ao desenvolvimento do raciocínio; à criação de HÁBITOS DE TRABALHO; ao desenvolvimento da criatividade.” (BRASIL, 1973, p. 32).

Visualizando a ideologia que norteou o MOBRAL por essa ótica, entendemos claramente que esse movimento, sustentado pela Lei 5.379/67, foi restritamente orientado pela concepção tecnicista. Ou seja, o modelo educacional que predominou na experiência do MOBRAL estava ligado às técnicas e métodos adequados a produção, portanto, ao fator econômico fincados na teoria do capital humano.

Diante disso, o fator econômico sobressai ao fator humano, onde a leitura da palavra, a partir das técnicas utilizadas pelo MOBRAL, constituiu-se primordial. Como resultado, a leitura do mundo perdeu a vez nesse cenário e nessa política educacional que regeu as práticas pedagógicas do movimento educacional.

A utilização das técnicas foi o caminho trilhado durante todo o desenvolvimento da experiência educacional, pois pensar e refletir não interessavam nesse contexto. Ler o mundo, portanto, seria intolerável. Daí o MOBRAL ser originado a partir da funcionalidade. Nesse sentido, percebemos que a proposta do Movimento Brasileiro de Alfabetização encontra-se com as propostas da Ditadura Civil-Militar, violando princípios educativos de favorecimento à cidadania.

Alguns programas foram desenvolvidos em conformidade com o MOBRAL: o Programa de Alfabetização funcional; Programa de Educação Integrada; Programa MOBRAL Cultura; Programa de Educação Comunitária Para a Saúde; Programa de

Profissionalização; Programa de Autodidatismo e Programa de Diversificação de Ação Comunitária.

A primeira etapa do MOBRAL desejou atingir o objetivo de aniquilar o analfabetismo no Brasil por intermédio do Programa de Alfabetização Funcional. Esse programa era desenvolvido durante cinco meses, em casos dos alunos apresentarem dificuldades na aprendizagem, acrescentavam-se mais um mês para que os mesmos melhorassem seus rendimentos. Após essa primeira fase, os alunos passavam a participar do Programa de Educação Integrada. Por isso, na própria Lei 5.379/67 é enfatizada uma alfabetização funcional e *continuada*.

Esses dois programas supracitados foram os principais, pois estavam ligados a ideia de formação continuada. Isto é, iniciavam-se as atividades do Programa de Alfabetização funcional e seguia-se com a Educação Integrada. Estes por sua vez estavam preocupados com a formação educativa do homem para o mundo do trabalho.

Assim, os programas contribuiriam para que o sujeito adquirisse a exigência mínima de escolarização para que pudessem atuar enquanto trabalhador. Posteriormente, os outros programas foram implementados pelo MOBRAL. (Embora tenhamos relatos, através dos testemunhos de colaboradores, de que desconheciam a existência dos demais programas).

Percebemos que o MOBRAL apresentou-se como sendo mais do que uma proposta de educação, uma campanha de massa. Por isso, constituiu-se um dos meios mais relevantes e eficazes que permitiu o intermédio entre o governo ditatorial e a população. O MOBRAL serviu de mediação entre o governo dos militares e os setores populares. (ESCOBAR, 2007).

É importante dizer que, logicamente, o discurso que promoveu a aceitação do MOBRAL, e também, do governo militar não se apresentou de forma agressiva e violenta, mas salvadora e protetora dos “interesses” da pátria brasileira. Assim, o que estava em pauta era um governo desenvolvimentista, criador de oportunidades para libertar o povo da escravidão do analfabetismo.

A idéia de “melhores condições de vida” e do “bem estar social” foi fortemente propagada na sociedade, inclusive nos documentos do MOBRAL, como forma de ganhar maior apoio das classes populares, em busca de passar a imagem de um governo forte e “democrático”.

Entretanto, temos entre 1964 a 1985 um período histórico altamente autoritário e repressor, controlador, antidemocrático, que fez da educação um dos mecanismos de

controle social. Podemos afirmar que tanto o MOBREAL quanto os demais programas criados nesse contexto serviram para amenizar ou disfarçar os problemas sociais e políticos que o país enfrentava.

Considerando o caráter funcional da educação promovida pelo MOBREAL, como também sua concepção tecnicista, observamos que essa alfabetização voltada a jovens e adultos não tinha nenhuma preocupação com a formação cidadã desses sujeitos, como nos movimentos de educação de base dos anos de 1960, pois a finalidade era apenas de instruí-los a ler, escrever e contar.

Fica evidente que o sentido da educação proposta pelo movimento é de instruir os sujeitos não para a democracia e conscientização, mas para cumprir a função de trabalhador na sociedade. Percebemos, então, a inibição no processo de aprendizagem, da politização, da conscientização, e da formação de sujeitos críticos. O MOBREAL contribuiu para manter a população alienada, acrítica, e assim, alfabetizada funcionalmente.

A Lei 5.379/67 além de prever essa educação, promove uma política educacional de engessamento e conformismo aos jovens e adultos, ao oferecer a possibilidade de aprender a ler e escrever, sem questionar ou refletir, percebendo-se que preceitos relevantes aos direitos humanos são relegados.

Dessa maneira, a Lei do MOBREAL impôs uma educação limitada à população analfabeta, não considerando a formação cidadã, em busca de manter as restrições políticas através da alienação da grande parte da população, que não era conscientizada, e por isso ficava vulnerável ao sistema autoritário e ao controle dos militares. Assim, observamos a grande repressão ideológica imposta à sociedade e a população mais necessitada de escolarização.

O MOBREAL surgiu para ser mais um dos instrumentos de monitoramento e de poder nas mãos dos governantes militares que não estavam preocupados com as carências educacionais, políticas, econômicas e sociais do povo, porém, desejavam extrair desse povo sua força de trabalho para atingir os interesses de viés econômico.

Logicamente, a criação do MOBREAL, além de ser instrumental, também serviu para abafar os movimentos dos anos de 1960 e impedir possíveis conflitos com a sociedade civil.

Para tanto, a propaganda em torno do MOBREAL foi a grande estratégia para conquistar a confiança e credibilidade da população brasileira, em favor de “melhores condições de vida” e de “educação” oferecidas e exaltadas pelo Estado Militar.

O programa era politicamente relevante para o regime e a decisão de criá-lo foi uma decisão autoritária: tratava-se de implantá-lo e torná-lo aceito pela opinião pública e para isso realizou-se intensa propaganda através dos diferentes meios de comunicação de massa. (PAIVA, 1972, p. 348).

A publicidade em torno do MOBRAL foi primordial para que o Estado conquistasse o apoio da população, ainda que responsabilizasse os próprios analfabetos pela sua condição, encobrindo sua responsabilidade.

Assim, a propaganda do MOBRAL foi promovida, afirmando a culpabilidade dos sujeitos analfabetos que estavam à margem da sociedade, como também culpando quem não fazia nada para mudar esse panorama, e claro: exaltando a importância do MOBRAL como o caminho e a solução para os que “não sabem”.

Assim, observamos como a promoção do MOBRAL esteve baseada na discriminação dos sujeitos que não dominavam as técnicas de leitura e escrita, culpando-os dessa condição de analfabetos como se os mesmos não tivessem nenhum conhecimento prévio.

Na realidade, esse sujeito que “não sabe” o caminho do “conhecimento”, e que com o MOBRAL essa situação seria mudada, foi vítima de uma propaganda de caráter pejorativo e desumano que desconsiderava o sujeito inacabado e inconcluso, excluindo sua criatividade e seus saberes, para focalizar em um único aspecto: a não alfabetização/escolarização.

Nesse sentido, a ideologia que cercou o MOBRAL e suas publicidades entendia que o analfabeto era um ser ignorante, que poderia se capacitar através das ações do MOBRAL. “É o ser “marginalizado”, o elemento “inválido”, [...] ser incapaz, que se capacita pela ação do MOBRAL, [...]” (JANNUZZI, 1979, p. 54).

Vale ressaltar que a própria Lei 5.379/67, em seu Artigo 11, certifica que “os serviços de rádio, televisão e cinema educativos, no que concerne à alfabetização funcional e educação continuada de adolescentes e adultos constituirão um sistema geral integrado no Plano a que se refere o art. 3º<sup>122</sup>” (BRASIL, 1967, p. 2).

Ou seja, a Lei é muito clara referente à responsabilidade da mídia na propaganda do MOBRAL, sujeitando assim, todos os âmbitos da sociedade.

Nesse sentido, percebemos que exaltar o MOBRAL constituiu-se tarefa importante e crucial, e para tanto, a mídia, a propaganda com folders e cartazes como um

---

<sup>122</sup> Esse art. 3º aprova, justamente, o Plano de Alfabetização Funcional e educação continuada, ou seja, o MOBRAL, em que o mesmo está sujeito a modificações de acordo com seu desenvolvimento.

todo, foram essenciais. É notório o poder e o controle do Estado sobre a sociedade civil, atuando e subordinando todas as esferas: política, social, econômica e educacional.

Na versão do ex-aluno do MOBRAL, Nascimento (2013), a divulgação aconteceu da seguinte forma:

Havia, havia divulgação. Ah, eu me lembro que os professores saíam chamando, convidando de casa em casa, também, eu me lembro disso aí. Por que nesse tempo também os meios de comunicação era difícil, não é como agora. Mas, sempre tinha pessoas responsáveis pelo Mobral, eles saíam procurando as pessoas e de casa em casa né? De casa em casa. As professoras saíam convidando as pessoas, como você tá aqui hoje, fazendo essa entrevista assim, eles saíam convidando, anúncio no rádio, apesar de ser muito difícil, que hoje é mais fácil. Mas foi a convite. E a gente aceitou, e foi bem proveito, tiramos bom proveito. Pra ser sincero, uma coisa que chegou de repente na vida da gente e como a gente trabalhava o dia todo, só tinha tempo de estudar a noite, [...]. (NASCIMENTO, 2013, p. 3).

Assim, o percurso em busca de um ensino massificado foi um dos objetivos do MOBRAL, para que a alienação de uma população alfabetizada funcionalmente cooperasse com seus interesses. Por isso, pouco importava a qualidade e as condições dessa educação, todos precisavam trabalhar em prol da dominação dos governantes militares sobre a sociedade civil.

É como percebemos na Lei 5.379/67, em seu Artigo 2º:

Nos programas de alfabetização funcional e educação continuada de adolescente e adultos, cooperarão as autoridades e órgãos civis e militares de todas as áreas administrativas, nos termos que foram fixados em decreto, bem como em caráter voluntário, os estudantes de níveis universitário e secundário que possam fazê-los sem prejuízo de sua própria formação. (BRASIL, 1967, p. 1)

Percebemos uma transferência da exclusiva responsabilidade do Estado com a educação, para os demais setores da sociedade. Na realidade, todos estavam ordenados a cooperar com a alfabetização funcional proposta pelo MOBRAL, e o Estado autoritário apenas controlava de perto todas as ações.

Além disso, compreendemos uma política educacional que desconsidera a qualidade do ensino em todos os sentidos, uma vez que constitui de caráter voluntário os estudantes tanto universitário como secundário para exercerem atividades.

Já no Documento Básico do MOBRAL, encontramos a orientação de quem deveria se encarregar da área pedagógica: “deve ser, de preferência, um professor com experiência de magistério, dinâmico, e com um bom relacionamento humano. Deve

conhecer os principais problemas do município e demonstrar capacidade para encontrar soluções, quando a seu alcance.” (BRASIL, 1973, p. 21)

As ex-professoras do MOBRAL, Costa e Nascimento, relembram sua formação acadêmica no período em que ensinavam no movimento.

Assim, o MOBRAL caiu de paraquedas na minha vida, certo? Então, eu fui. Eu já ensinava aos filhos do vizinho [...]. Foi através da minha mãe que era professora do Estado. Então ela disse assim: “tem, não quer ensinar no Mobral? Você vai ganhar um dinheirinho, quer?” Eu disse: “quero!” Fui atrás, consegui é..., me escrever, fiz um treinamento, foi coisa pouca. Acho que no máximo, não me lembro bem, acho que foi no máximo uma semana de treinamento. Não deu mais de que uma semana esse treinamento não. É científico, eu tava fazendo científico, cursando científico. Porque naquela época era científico, segundo grau, né? Científico. (COSTA, 2013, p. 9).

Ai tinha aqueles representantes, ai andaram assim no sitio procurando onde não tinha Mobral e as pessoas que tinham um *pouquinho de leitura pra ensinar*, aí passaram na minha casa, conversaram com os meus pais, mim chamaram e eu aceitei, ai agente continuou. Eu comecei ensinar na, minha primeira oportunidade começou no Mobral. *Eu era aluna fazia a quinta serie na época*, no Aduino Viana. A minha formação era só o que eu estudava, né? Mas formação assim, de professores pra vim ajudar agente em alguma coisa, agente não tinha na época. (NASCIMENTO, 2013a, p. 9).

Assim, percebemos que para ensinar no MOBRAL não necessitava de qualificação adequada para tal função, bastava ter um pouco de leitura e poderia assumir uma sala de aula de jovens e adultos.

Mesmo que o documento básico do MOBRAL deixe claro sua preferência por profissionais com experiência, e que seja dinâmico e conhecedor da realidade social de seus educandos para que possa contribuir com a qualidade na área pedagógica do MOBRAL, percebemos que as memórias individuais e coletivas das ex-professoras apontam para um ensino fragilizado devido a pouca formação dos profissionais envolvidos na experiência educacional do MOBRAL.

O movimento firmou convênios com as prefeituras das cidades brasileiras. Este convênio entre as prefeituras e o MOBRAL fez parte das iniciativas do movimento educacional em busca da descentralização de ações para melhor alcançar os objetivos já mencionados. Como está explícito em seu documento básico: “O MOBRAL criou as comissões municipais, que se tornaram células básicas de atuação do movimento.” (BRASIL, 1973, p. 14).

O governo ditatorial acompanhava e controlava de maneira autoritária a educação promovida pelo MOBRAL. E assim, na proposta pedagógica de alfabetização do MOBRAL, os professores apenas executavam, pois os procedimentos didáticos já vinham de cima, do MOBRAL Central.

Ou seja, em nível administrativo estavam: MOBRAL/CENTRAL, responsável por controlar tudo, firmar convênios, fiscalizar, fornecer todo material didático, avaliar os resultados obtidos e tomar todas as decisões em âmbito nacional; as coordenações estaduais; as comissões municipais. (BRASIL, 1973).

Assim, as práticas pedagógicas do MOBRAL eram muito bem organizadas e programadas pelo MOBRAL/CENTRAL, sendo repassadas pelas coordenações estaduais, até chegar aos municípios, sem nenhuma abertura para questionamentos, uma vez que o fornecimento do material didático já vinha pronto do MOBRAL/CENTRAL para ser executado pelos professores.

Segundo as memórias da ex-professora Costa (2013):

Olhe, é porque as aulas eram muito estruturadas. Elas tinham um começo, um meio e um fim. Todos os dias você tinha que seguir aquela rotina. Tinha uma sequência. Vinha assim oh, naquele dia você vai ensinar essas letras, no outro dia tinha outras letras, no outro dia outras palavras e aí ia aumentando, ia crescendo. Como se diz, no primeiro dia era só o A, no outro dia o E, aí depois foi AE. Do jeito que é a escola inicial, praticamente, hoje. Tinha uma sequência. Era planejado. (COSTA, 2013, p. 10).

Compreendemos com isso que havia um controle muito grande nas atividades do MOBRAL, principalmente nas pedagógicas. Eram aulas estruturadas pelo MOBRAL/CENTRAL que não possibilitavam abertura ao diálogo e a questionamentos, nem dos educandos envolvidos, nem muito menos do professor que se encontrava sem autonomia em sala de aula. Como o aceleramento era o que interessava no momento, a flexibilidade e a reflexão não faziam parte do sistema de ensino do MOBRAL.

Além disso, devemos refletir como esse controle atingia diretamente o tipo de alfabetização ofertada aos jovens e adultos no período da ditadura militar. Pois, além da educação ser de caráter funcional, era também desconectada das realidades dos educandos.

Isto é, as mesmas palavras que estavam no material didático dos estudantes de São Paulo, eram as mesmas de quem estudava na Paraíba, ou em qualquer parte do território brasileiro. Eram desconsideradas as diversidades e realidades de cada região, localidade, e alunos.

Sem dúvida, isso se constituiu uma estratégia do governo militar para ter em seu domínio o âmbito educacional, evitando a conscientização, promovendo uma pedagogia desumana, tendo em vista a alienação dos sujeitos envolvidos no processo de alfabetização. Uma educação acrítica, antidemocrática e antirreflexiva que adotou a funcionalidade como instrumento fundamental para contribuir com a conjuntura autoritária do momento.

No que se refere ao método de alfabetização do MOBRAL, seu documento básico afirma: “É um método eclético, baseado na decomposição das palavras geradoras [...] As palavras geradoras são colhidas a partir das necessidades básicas do homem.” (BRASIL, 1973, p. 33).

Porém, essas palavras são generalizadas e descontextualizadas da realidade dos educandos, impossibilitando a discussão, politização, conscientização e emancipação dos sujeitos alfabetizados.

Apesar do MOBRAL ter utilizado o método de Paulo Freire, no que diz respeito às palavras geradoras, na decodificação e codificação das palavras, suas práticas pedagógicas estavam debilitadas da ideologia Freireana que concebia a alfabetização enquanto um processo criador e libertador e não alienador. Enfim, são propostas pedagógicas opostas.

O MOBRAL não considerava o contexto social do aluno, e os professores das salas de aula eram apenas mais um elemento para que a população se alfabetizasse, ou para que aprendesse a escrever seus nomes (o que já era o suficiente para entrar na lista dos alfabetizados pelo MOBRAL).

Assim, podemos concluir tanto com a própria Lei que regulamentou o MOBRAL, como o seu Documento Básico e com os testemunhos, que no período da ditadura civil-militar (1964-1985) houve através do Movimento Brasileiro de Alfabetização – MOBRAL – uma educação funcional de adultos que estava em concordância com as ideias defendidas pelo Estado Militar, em que a educação deveria servir ao desenvolvimento econômico e aos interesses hegemônicos, ao invés, de promover libertação aos sujeitos oprimido por uma sociedade injusta e desigual.

Diante disso, entendemos que todos os esforços no sentido de democratizar as memórias desse movimento são com a finalidade de evitar que violações aos Direitos Humanos continuem acontecendo. Pois, o presente é sempre dependente do passado, e somente desvendando e reparando os erros do passado se abrem caminhos para um presente e um futuro com menos probabilidade de repetição das mesmas falhas.

Convém referir, que os desacertos da ditadura civil-militar brasileira feriram psicologicamente, emocionalmente e fisicamente muitos cidadãos, escondendo em suas mentes e corpos torturados “as maiores atrocidades, as lutas profundas travadas pelo eu” (ENDO, 2010, p. 16). Deste modo, deixar o sofrimento vivido no plano privado, individual, é também uma tática usada para o esquecimento e impunidade. Dornelles corrobora com esse pensamento e acrescenta que:

Com a recuperação pública da memória sobre os fatos ocorridos pode-se chegar à verdade plena dos mesmos possibilitando demandas por justiça, para que cesse a situação de impunidade, dando visibilidade aos responsáveis (executores diretos, mandantes e financiadores) pelas violações sistemáticas que levaram enormes contingentes humanos a serem vítimas de injustiças (2014, p.212).

Os colaboradores que trouxeram seus relatos sobre essa experiência, exerceram o direito de lembrar, democratizando memórias que marcaram suas vidas e que não devem ser esquecidas, nem relegadas ao plano privado, mas devem ser democratizadas para que toda a sociedade tenha consciência plena dos erros cometidos, e como afirma Dorneles (2014, p. 218) “a consciência plena das violências perpetradas torna-se uma consciência pública, que ultrapassa os limites da dimensão privada da vida”. Essa consciência social e coletiva se engaja em resgatar a história que foi silenciada e esquecida, deste modo, mantém acesa a chama da memória e contribui para que os mesmos erros do passado não se repitam.

### **3 CONCLUSÃO**

O Movimento Brasileiro de Alfabetização, MOBRAL (1967-1985), instaurado na conjuntura da Ditadura Civil-Militar (1964-1985), apresentou-se como a solução do grande problema do analfabetismo, e embora tivesse a meta de acabar com esse “mal”, seus objetivos não foram alcançados, tendo em vista que até hoje o índice de analfabetismo ainda é espantoso.

Por outro lado, o MOBRAL contribuiu para que muitas pessoas de fato fossem alfabetizadas funcionalmente. Isso significou que o sujeito alfabetizado pelo MOBRAL não conseguia interpretar e questionar o mundo que o cercava, mas apenas a possibilidade de juntar as sílabas. Significou também que a leitura de mundo não era realizada, apenas, a leitura da palavra.

Assim, o fato desse movimento ter sido desenvolvido na conjuntura da ditadura civil-militar nos chama a atenção para esse tipo de alfabetização, uma vez que estava envolvido pela ideologia autoritária e controladora predominante no período, promovendo processos educativos para a não-democracia, para a não-participação e para a não-reflexão. Esse momento histórico marcou a vida das pessoas que vivenciaram um período conturbado, onde os princípios democráticos foram reprimidos e violentados.

A busca de resgatar as lembranças desse passado, na luta pela sua conservação, deve inquietar o historiador da educação brasileira, pois pouco se tem escrito sobre a história e as memórias dessa experiência educacional.

Nas palavras de Halbwachs: “[...] o único meio de preservar essas lembranças é fixá-las por escrito em narrativas, pois os escritos permanecem, enquanto as palavras e o pensamento morrem.” (HALBWACHS, 2006, p. 101).

Por isso, acreditamos que nenhuma parte da história da Ditadura Civil-Militar pode ser esquecida com o tempo. Democratizar as memórias desse período histórico corrobora para o esclarecimento das violações aos direitos humanos, bem como, produz a resistência, a indignação e a luta por transformação, a fim de não repetir o passado atroz, a fim de que ele nunca mais aconteça!

## REFERÊNCIAS

BOSI, Ecléa. **Memória e sociedade, lembranças de velhos**. São Paulo: T. A. Queiroz, 1987.

BRASIL. Lei nº 5.379, de 15 de dezembro de 1967. **Provê sobre a alfabetização funcional e a educação continuada de adolescentes e adultos**. Câmara dos Deputados, Brasília, 15 dez. 1967. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5379-15-dezembro-1967-359071-normaatualizada-pl.pdf>> Acesso em: 01 jul. 2013a.

\_\_\_\_\_. **Programa Nacional de Direitos Humanos (PndH-3)**. Brasília: SDH/Pr, 2010. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh3/pndh3.pdf>. Acesso em: 10/06/2015.

BURKE, Peter (Org.). **A escrita da história: novas perspectivas**. São Paulo: UNESP, 1992.

CARVALHO, Maria Elizete G; SANTOS, Auristela Rodrigues dos. **Relatório do Projeto Memórias do Movimento Brasileiro de Alfabetização – MOBREAL: quando o testemunho refaz a história (1967-1985)**. UFPB: João Pessoa, 2013.

CARVALHO, Maria Elizete G. **Memórias do Movimento Brasileiro de Alfabetização – MOBREAL: quando o testemunho refaz a história (1967-1985)**. UFPB: João Pessoa, 2012.

\_\_\_\_\_. **Movimento Brasileiro de Alfabetização – MOBREAL: entre memória, história e esquecimento (1967-1985)**. UFPB: João Pessoa, 2013.

DORNELLES, João Ricardo W. Reflexões sobre os desafios para a Educação em Direitos Humanos e a questão democrática na América Latina. In: RODINO, Ana Maria. et al.(Orgs). **Cultura e Educação em Direitos Humanos na América Latina**. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014. p. 201-222.

ENDO, Paulo César. O debate sobre a memória e o corpo torturado como paradigma da impossibilidade de esquecer e do dever de lembrar. In: SANTANDER, Ugo Carlos. (Org.). **Memória e Direitos Humanos**. Brasília: LGE, 2010. p. 15-22.

ESCOBAR, Floriano José Prado. **A Fundação Mobral e alguns registros sobre sua presença em Sorocaba-SP**. 2007. 89 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pós –Graduação em Educação da Universidade de Sorocaba, São Paulo, 2007.

GERMANO, José Willington. **Estado militar e educação no Brasil**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

HALBWACHS, Maurice. **A memória coletiva**. Tradução de Beatriz Sidou. São Paulo: Centauro, 2006.

HORIGUTI, Angela Curcio. **Do MOBRAL ao PROEJA: conhecendo e compreendendo as propostas pedagógicas**. Bento Gonçalves, 2009. 25 p. Trabalho de conclusão (Especialização) – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/BR-RS, 2009.

JANUZZI, Gilberta Martino. **Confronto pedagógico: Paulo Freire e MOBRAL**. 3. ed. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1987.

LE GOFF, Jacques. **História e memória**. Trad.: Bernardo Leitão et al. 5. ed. Campinas: UNICAMP, 2003.

PAIVA, Vanilda. **História da educação popular no Brasil, educação popular e educação de adultos**. 6. ed. São Paulo: Loyola, 1972.

PAUL, Thompson. **A voz do passado: história oral**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

TELES, Edson Luis de Almeida. Memória e Verdade: a ação do passado no presente. In: Ferreira, Lúcia de Fátima Guerra Et al (Orgs). **Direitos Humanos na educação superior: subsídios para a Educação em Direitos Humanos na filosofia**. João Pessoa: Editora Universitária, 2010.

## **10 - A EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NA PERSPECTIVA DO INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS: O PRIMEIRO CICLO DE RELATÓRIOS INTERAMERICANOS DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS E A PROPOSTA CURRICULAR E METODOLÓGICA PARA AS AMÉRICAS**

Vannessa Alves Carneiro

Núcleo de Estudos para a Paz e Direitos Humanos (NEP), do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (CEAM), da Universidade de Brasília (UnB)  
valvescarneiro@gmail.com

### **RESUMO**

Em 2002, após a realização de seu XX Curso Interdisciplinar em Direitos Humanos, cuja temática específica foi a Educação em Direitos Humanos (EDH), o IIDH elaborou o esboço de um exercício de monitoramento regional dos 19 países signatários do Protocolo de San Salvador (1988). Para subsidiar esse monitoramento, o IIDH iniciou, no mesmo ano, a publicação de uma série de relatórios anuais relacionados à avaliação da incorporação da EDH, na educação formal e/ou como política nacional, no âmbito das Américas, por meio de “indicadores de progresso” especialmente elaborados para isso. Nesse contexto, esta pesquisa tem como objetivo contextualizar a perspectiva do IIDH sobre educação em direitos humanos (IIDH, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2015) – holística, multifuncional, multicultural, intercultural e transversal. Intenta, ainda, descrever a natureza dos Relatórios Interamericanos da Educação em Direitos Humanos (Relatórios Interamericanos), especialmente os do primeiro ciclo (2002 a 2006). Ademais, procura caracterizar a Proposta Curricular e Metodológica do IIDH para as Américas (2006), documento técnico que contribuiu com a proposta de conteúdos curriculares no âmbito da educação formal para a inclusão de conteúdos de direitos humanos (M. CUÉLLAR, 2006). Os Relatórios Interamericanos configuram-se como uma metodologia de investigação e monitoramento das variações produzidas na incorporação da EDH como política pública. Balizados por diferentes indicadores de progresso, que analisam avanços e fragilidades da EDH na educação formal e não formal, buscam avaliar a incorporação de princípios e conteúdos de direitos humanos e da EDH (ITURRALDE; RODINO, 2004). Já a Proposta Curricular e Metodológica compreende a necessidade de se observar uma metodologia da EDH, no currículo, permeada por princípios implícitos e explícitos entre eles: integralidade, interdisciplinaridade, democracia, intencionalidade, entre outros (IIDH, 2006). Nesse contexto, observamos o IIDH como uma das instituições regionais mais importantes para a promoção, para a formação e para o monitoramento das transformações da EDH ocorridas nas Américas ao longo dos anos.

**Palavras-chave:** Instituto Interamericano de Direitos Humanos. Relatórios Interamericanos da Educação em Direitos Humanos. Proposta Curricular e Metodológica.

## Introdução

“A educação é um caminho e um percurso. Um caminho que de fora se nos impõe e o percurso que nele fazemos. Deviam ser, por isso, indivisíveis e indissociáveis. [...] O caminho dissociado das experiências de quem o percorre é apenas uma proposta de trajeto, não um projeto, muito menos o nosso próprio projeto de vida. O caminho está lá, mas verdadeiramente só existe quando o percorremos – e só o percorremos quando o vemos e o percebemos dentro de nós.”

(SANTOS, 2012, p. 10-11)

Para Sacavino (2008), são três as instituições mais importantes para a formação e a promoção, no âmbito regional das Américas da educação em direitos humanos (EDH):

1. o Conselho de Educação de Adultos da América Latina (CEAAL); 2. o Instituto Interamericano de Direitos Humanos (IIDH); e 3. a UNESCO. A autora observa que o IIDH e o CEAAL “[...] desenvolveram um trabalho de alcance internacional, tanto no que se refere ao apoio quanto ao estímulo e legitimação da educação em/para os direitos humanos em diferentes países e no continente como um todo.” (SACAVINO, 2009, p. 87).

Iturralde e Rodino (2004) apontam o IIDH como um protagonista na promoção dos direitos humanos (DH) e da EDH. Rodino (2009, p. 2, tradução nossa) complementa:

Em cumprimento de seu mandato, constitui-se um centro de pensamento e de ação educativa; um espaço de perguntas, debates, construção de doutrina, ensino, assessoria e serviços técnicos e políticos para o progresso dos direitos humanos no hemisfério americano.

Frente a esse panorama, compreendemos o IIDH como uma instituição de referência no âmbito regional para a temática da EDH. A fim de validar esse entendimento, abordaremos a seguir a perspectiva de EDH do IIDH, no sentido de apreender sua visão. Também descreveremos, em uma aproximação um pouco mais extensa, acerca do primeiro ciclo dos Relatórios Interamericanos e da sua Proposta Curricular e Metodológico para as Américas.

## 1- A educação em direitos humanos na perspectiva do Instituto Interamericano de Direitos Humanos

*“Caminante, son tus huellas el camino y nada  
más; caminante, no hay camino,  
se hace camino al andar.*

Al andar se hace camino y al volver la vista atrás  
se ve la senda que nunca se ha de volver a pisar.

Caminante no hay camino sino estelas en la  
mar...”

(MACHADO, A., 2016, s.p.<sup>123</sup>)

M. Cuéllar (2013, p. 16, tradução nossa) observa: “[...] o compromisso institucional do IIDH [...] [é com] o direito à educação e a educação em direitos humanos.” Nesse sentido, o IIDH constitui-se como um centro de pensamento e de ação voltado à educação *em e para* os direitos humanos.

Como afirma Rodino (2009, p. 11, tradução nossa), sobre a diferença entre educação *em e para* os direitos humanos: “[...] EM [no sentido de] sua ideologia e PARA sua implementação prática [dos direitos humanos]. [...] como um aprendizado para serem pessoas e viverem juntos como pessoas.”

Rodino (2015) percebe **três categorias** de análise sobre as noções de **educação e direitos humanos**: **1. o direito à educação**: a educação entendida como um direito, pois “[...] educar-se é sobretudo um direito das pessoas, um fim em si mesmo que faz parte de viver uma vida digna, livre e satisfatória. [...] A educação deve ser garantida pelos Estados porque é um direito humano.” (RODINO, 2015, p. 65, tradução nossa); **2. a educação em direitos humanos**: isto é, “[...] a educação como um veículo para formar as pessoas no conhecimento e no exercício de seus direitos humanos” (RODINO, 2015, p. 60, tradução nossa); e **3. os direitos humanos na educação**: o respeito aos direitos humanos e a elaboração de uma metodologia educativa: “Seu fundamento está nos direitos que emanam da dignidade de todas as pessoas: as e os estudantes devem ser tratados – e educados – como pessoas dignas.” (RODINO, 2015, p. 106, tradução nossa).

O IIDH (2006, p. 171) afirma sua posição: “Para o IIDH, educar em direitos humanos é um mandato de sua fundação, uma aposta política e uma prática pedagógica

---

<sup>123</sup> Extrato de Proverbios y Cantares (XXIX). (MACHADO, 2016).

permanente.” Não obstante, observamos que o conceito de EDH, destacado pelo IIDH, orienta-se por uma visão de educação relacionada ao sistema universal, ou seja, norteadas pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), que em seu Artigo 26, inciso 2, sustenta:

A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz (ONU, 2009, p. 14).

Nessa vertente, o IIDH também adota uma perspectiva regional, baseada no Protocolo de San Salvador, Artigo 13, direito à educação, que consagra, como já destacamos, componentes apresentados como fundamentais aos direitos humanos, entre eles: a vida, o pleno desenvolvimento da personalidade humana, a dignidade humana, o respeito aos direitos humanos, o pluralismo ideológico, as liberdades fundamentais, a justiça, a paz, a participação social, a subsistência digna, a tolerância, a amizade e a igualdade (BRASIL, 2006).

Para sua caracterização institucional, o IIDH (2006, p. 172) (grifo do autor) congrega os âmbitos global/universal e regional do direito à educação indo além, pois, como declara: “[a] educação em direitos humanos é em si mesma, um direito que faz parte do direito à educação, e é condição necessária para o exercício ativo de todos os direitos humanos.”

A perspectiva de EDH para o IIDH é conceituada como:

**O IIDH entende por Educação em Direitos Humanos (EDH)** a possibilidade real de todas as pessoas – independente de seu sexo, idade, ocupação, origem nacional ou étnica e condições econômicas, sociais e culturais – de receber educação sistemática, ampla e de boa qualidade que permita:

- Compreender seus direitos humanos e suas respectivas responsabilidades;
- Respeitar e proteger os direitos humanos de outras pessoas;
- Entender a inter-relação entre direitos humanos, Estado de Direito e governo democrático, e
- Exercitar em sua interação diária valores, atitudes e condutas coerentes com os direitos humanos e a vida em democracia.

(ITURRALDE; RODINO, 2004, p. 9, tradução nossa) (grifo nosso)

O próprio IIDH (2011, p. 33) reflete aberta e incisivamente sobre a importância do Estado garantir o direito à educação (categoria 1 – direito à educação) e a educação em direitos humanos (categoria 2 – educação em direitos humanos), além de caracterizar o espaço escolar<sup>124</sup> como *locus* privilegiado da educação (categoria 3 – os direitos humanos na educação):

Os consensos da Declaração Universal dos Direitos Humanos e os instrumentos internacionais [e regionais], incluindo o Protocolo de San Salvador na região interamericana, legitimam a importância do âmbito escolar como um espaço privilegiado para a formação em direitos humanos. Todos eles estabelecem uma dupla relação: a educação é um direito que os Estados devem garantir e, por sua vez, um objetivo da educação é o pleno desenvolvimento da personalidade humana e o fortalecimento do respeito aos direitos humanos.

Aborda a EDH sob um **enfoque holístico**, conforme declara sua Proposta Curricular e Metodológica (IIDH, 2006, p. 183): “[...] porque integra de maneira articulada distintas dimensões de um objeto complexo – os direitos humanos –, que na verdade refletem as dimensões da pessoa sujeito desses direitos”.

Para o IIDH (2007, p. 35, tradução nossa) a EDH é:

[...] entendida dessa perspectiva integral de suas dimensões acadêmica, política e cotidiana – é a ferramenta vital que propicia as mudanças das competências, atitudes e comportamentos dos funcionários das instituições estatais, dos líderes dos partidos, das organizações da sociedade que permitem o fortalecimento dos sistemas políticos excludentes e transparentes, a consecução de bons governos e a diminuição e eliminação da exclusão social. Sem dúvida, a educação em direitos humanos é uma ferramenta sem igual para que os grupos tradicionalmente discriminados, em especial, as mulheres, as crianças, os adultos, os povos indígenas, os afrodescendentes, as pessoas com deficiências e os pobres, possam acessar todos os seus direitos e se organizarem para sua promoção e proteção.

Em consonância com esse quadro, os parâmetros de educação em direitos humanos escolhidos para a elaboração dos Relatórios Interamericanos foram

---

<sup>124</sup> O “âmbito escolar”, para o IIDH (2007, 2008, 2009, 2010, 2011), é multifacetado, fundamentado em um sistema “vasto e complexo” permeado por atores e atrizes, além de diversos componentes, entre eles: o currículo; as ferramentas pedagógicas; a ação docente; e os pais e a comunidade.

vislumbrados e fundamentados, conforme já observamos, na ampliação da educação proposta pelo Protocolo de San Salvador. Como afirma Iturralde e a Rodino (2004, p. 11, tradução nossa):

A centralidade do Protocolo de San Salvador como instrumento de direitos humanos para a região das Américas, assim como a clareza de suas formulações sobre EDH, que fixam autênticos padrões na matéria, justificam que o IIDH tenha o escolhido como parâmetro para estabelecer os alcances do Informe Interamericano da EDH. Foi nossa referência na hora de delimitar o universo para estudo e, mais tarde, de escolher os eixos principais para ler analiticamente os conteúdos exibidos nos currículos e textos escolares.

Nesse contexto, são delineados os Relatórios Interamericanos do primeiro ciclo.

## **1 - Os Relatórios Interamericanos da educação em direitos humanos**

Com a vigência do Protocolo de San Salvador (1988), surge a necessidade de serem criados mecanismos com procedimentos típicos de investigação, mensuração e monitoramento sobre a situação dos direitos humanos, especialmente os DESC, nas Américas (ITURRALDE; RODINO, 2004). Nesse contexto, o IIDH é incentivado a iniciar o esboço de uma “medição de progressos”, ou da ausência dos mesmos, segundo o próprio IIDH (2015), para pensar sobre um sistema de indicadores objetivos que determine e mensure as distâncias entre o padrão ou meta desejada e a real situação dos países na temática da educação em direitos humanos, sobretudo, nas políticas públicas educativas (IIDH, 2015).

Segundo Candau (2010), a partir de 1999, sob a orientação do professor Abraham Magdenzo (Chile), o IIDH começa a se envolver na construção desse balanço crítico da EDH implementada nos anos 1990 na região. Nos anos 2000, foi desenvolvido, com incentivo do então Diretor Executivo do IIDH, Roberto Cuéllar M., por meio de um conjunto de especialistas, uma matriz de indicadores, compostas por campos, domínios, variáveis e meios de verificação, apresentados abaixo no **Quadro 1**, para a promoção ativa dos DH.

**Quadro 1 – Estrutura do sistema de indicadores dos Relatórios Interamericanos**

Campos	Domínios	Variáveis	Indicadores	Meios de verificação
Conjunto de tudo o que está compreendido em certa atividade. Por exemplo, o conjunto de direitos e ações relativos a uma temática principal	Conjunto de assuntos compreendidos em um conceito ou que chega a influência ou ação de algo que se expressa. Por exemplo: cada um dos níveis da normativa (pirâmide de Kelsen)	Magnitude susceptível de tomar diferentes valores. Por exemplo: fator +/- próximo do padrão adotado	Indícios “chave” que dão conta do comportamento de cada uma das variáveis, em relação com o tempo transcorrido. Por exemplo: legislações vigentes em dois momentos diferentes	Fontes de informação que suportam o/os indícios. Por exemplo: leis, documentos oficiais, textos escolares

Fonte: IIDH, 2011, p. 22.

Fundamentada em uma metodologia de investigação, a matriz relaciona-se com a construção de “indicadores de progresso”<sup>125</sup> na perspectiva da **progressividade dos direitos humanos** direcionados pelo acesso a três conjuntos (ou campos temáticos) considerados essenciais à afirmação, por meio de ensino, investigação e promoção dos direitos humanos: 1. justiça; 2. participação política; e 3. educação em direitos humanos (ITURRALDE; RODINO, 2004). O IIDH (2010) ressalta que a utilização desses indicadores confere certas vantagens: 1. estudo comparado simultâneo em diversos países; 2. utilização de dados brutos “fontes sólidas”; e 3. mensuração dos esforços dos países e não apenas dos resultados.

Entre 2000 e 2001, seis países da região (Guatemala, México, Nicarágua, Paraguai, Peru e Venezuela) foram analisados como fonte de aproximação (países-piloto) para um primeiro estudo e experiência de medição em matéria de DESC. Com contribuições de especialistas em EDH do IIDH, de diversas organizações governamentais e de representantes da sociedade civil, foi possível fazer um esboço inicial dos domínios, das variáveis e dos indicadores que seriam abarcados, posteriormente, pelo **I Relatório Interamericano da Educação em Direitos Humanos**, apresentado, oficialmente, em 2002 na Costa Rica (ITURRALDE; RODINO, 2004).

Outro importante ponto de apoio para a construção metodológica do estudo foram os 120 participantes do XVIII e do XIX Curso Interdisciplinar em Direitos Humanos,

<sup>125</sup> Para Rodino (2014, p. 62, tradução nossa) os indicadores de progresso objetivam “[...] detectar as transformações produzidas no cumprimento do direito à EDH ao longo da década em estudo e para avaliar se essas transformações representam (ou não) progressos quanto à vigência do direito.” Portanto, esses indicadores procuram apresentar “[...] avanços e ausências nas políticas públicas orientadas para o respeito, a proteção e a garantia dos direitos humanos” (IIDH, 2011, p. 9, grifo nosso).

realizado em 2000 e 2001, e do XX Curso Interdisciplinar em Direitos Humanos (tema: EDH), realizado em 2002. Esses auxiliaram por meio de trabalhos escritos, compatibilizando a utilização do sistema de indicadores até então construídos, com suas informações sobre a educação em cada país de origem (ITURRALDE; RODINO, 2004).

Ao desenharem uma proposta de sistema de indicadores de progresso em EDH (em 2000), com base em fatores que interrelacionam teoria e prática educativa, Iturralde e Rodino (2004) elaboraram uma proposta preliminar para a medição de progressos, visualizada no **Quadro 2**, com a apresentação dos domínios de investigação da pesquisa – que viriam a ser, futuramente, utilizados pelos relatórios:

**Quadro 2 – Proposta preliminar para a medição de progresso**

Categories e variáveis	Crítérios para definir indicadores	Fontes de informação
<b>MARCO LEGAL</b> Incorporação da EDH dentro do ordenamento do sistema escolar nacional.	Presença e amplitude de normas e orientações explícitas sobre EDH nas leis de educação e outros documentos oficiais.	Análise da normativa oficial em matéria educativa.
<b>AÇÃO INSTITUCIONAL</b> Incorporação da EDH no currículo escolar oficial.	Presença e amplitude de conteúdos de EDH no <i>currículum</i> da escola primária e secundária.	Análise dos planos e dos programas de estudo para o <b>nível primário</b> e o <b>secundário</b> <sup>126</sup> .
<b>ATOES PRINCIPAIS</b> Formação em EDH de docentes em formação:  1. administradores educativos;  2. docentes em serviço.	Existência, regularidade e profundidade de ações de capacitação oficial sobre princípios, conteúdos e metodologias de EDH a:  1. técnicos e supervisores ministeriais e diretores de escolas e colégios;  2. mestres e professores em exercício em escolas e colégios.	Análises de programas ministeriais de capacitação docente. Duração, periodicidade e características.  Quantidade e distribuição de docentes capacitados.  Análises dos currículos nas escolas, institutos e faculdades de educação.

<sup>126</sup> Importante destacar que as categorias de análise de dados, divididas pelo IIDH (2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2013), em níveis primário e secundário de ensino, correspondem a conceitos operacionais utilizados pelos países das Américas e pelos relatórios, mas o Brasil não mais utiliza essas categorias. A divisão atual dá-se por anos, no caso do Ensino fundamental os anos iniciais são do 1º ao 5º ano e os anos finais são do 6º ao 9º ano.

	Existência e profundidade de princípios, conteúdos e metodologias de EDH dentro dos programas de formação de docentes (escolas, institutos superiores de magistério ou faculdades de educação).
<p><b>ATORES PRINCIPAIS</b></p> <p>Formação em EDH de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• pais de famílias;</li> <li>• funcionários públicos;</li> <li>• líderes comunitários sociais, etc.</li> </ul>	<p>Existência e regularidade de ações planejadas de capacitação (formal e não formal) de distintos atores sociais, por parte do:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Estado;</li> <li>2. organizações da sociedade civil.</li> </ol> <p>Análise das ações ministeriais de capacitação de outros atores sociais, não docentes. Quantidade e distribuição de beneficiários.</p> <p>Análise de ações de outras organizações estatais e de entidades da sociedade civil nesse campo.</p>

Fonte: ITURRALDE; RODINO, 2004, p. 12, tradução nossa.

Segundo Iturralde e Rodino (2004), **são três os tipos de enfoques** para investigações relacionadas aos DH, tanto em âmbito internacional como regional. O primeiro, e mais tradicional, baseia-se nos casos de **violação** (ex.: investigações produzidas por ONGs, como a Anistia Internacional ou a *Human Rights Watch*). O segundo relaciona-se às **situações** de direitos humanos de determinado(s) país(es), por meio de análises que consideram a associação de resultados estatísticos e as mensurações das políticas públicas, como participação política e acesso aos DESC (ex.: investigações produzidas por organismos regionais, como a Organização dos Estados Americanos (OEA), e organismos universais, como a Organização das Nações Unidas (ONU)). O terceiro, adotado pelo IIDH, elabora um enfoque **progressivo** por ser “[...] desenvolvido a partir da acumulação e comparação de resultados de investigação de situação, busca estabelecer as variações produzidas ao longo do tempo em determinados campos de direitos humanos” (ITURRALDE; RODINO, 2004, p. 3, tradução nossa).

O IIDH (2011) descreve um quadro síntese (**Quadro 3**) com os tipos de enfoques.

**Quadro 3 – Tipos de enfoques de investigação dos direitos humanos**

Enfoque	Metodologia	Resultados	Utilidades
Violação	Descritiva	Estabelecer frequências	Para a denúncia e a defesa
Situação	Comparativa	Estabelecer diagnósticos	Para identificar problemas e planejar metas
Progresso	Comparativa e prospectiva	Estabelecer tendências	Para monitorar cumprimento e promover diálogos

Fonte: IIDH, 2011, p. 18.

Acerca da construção metodológica dos relatórios, essa é descrita, por Iturralde e Rodino (2004, p. 6-7, tradução nossa), como:

[...] tomando como referência os principais instrumentos internacionais que os consagram e que definem as obrigações dos estados para os tornarem realidade. Nos empenhamos em construir um sistema de monitoramento objetivo e contínuo, que facilite a elaboração dos relatórios ou relatorias periódicas sobre distintos direitos humanos [...]. [...] tal enfoque propõem utilizar um sistema de indicadores – ou índices mensuráveis – que permitam estabelecer, com um grau razoável de objetividade, as distâncias entre a situação real e o padrão ou meta desejada. Para averiguar se essas distâncias estão ou não sendo encurtadas, aplica-se ao sistema em momentos distintos abaixo de condições equivalentes. O resultado será uma medida das variações produzidas entre um e outro momento histórico e uma evidência das tendências que estão presentes neste processo.

Os relatórios de progresso, adotados pelo IIDH, funcionam como um mecanismo de mensuração e de monitoramento de compromissos assumidos multilateralmente pelos Estados no cenário regional, no caso dos Relatórios Interamericanos esses mensuram os 19 países que subscreveram e/ou ratificaram o Protocolo de San Salvador. O estudo comparado, desenvolvido pelo IIDH, contou sobretudo com pesquisa documental, baseada em dados primários, “dados duros”, relacionados às políticas educativas. Foram pesquisadas leis, decretos, regulamentos, planos, programas, livros etc. (RODINO, 2014).

Pontualmente, o IIDH traz como o **objetivo** dos Relatórios Interamericanos e destaca a sua **motivação** na construção da “mensuração de progressos”:

O Relatório procura gerar ferramentas para avaliar de maneira contínua a inclusão da EDH na vida política e social dos países da região, como uma promessa e uma obrigação de caráter internacional. Ao elaborá-lo o IIDH não pretende, porque não é de sua competência, julgar as responsabilidades dos Estados. Cumpre seu papel de auxiliar dos organismos de proteção – a Corte e a Comissão Interamericana de

Direitos Humanos – desde a posição de um organismo eminentemente acadêmico e independente, que possa interagir com todos os atores do cenário dos direitos humanos à margem de questões contenciosas, promover diálogos entre eles e propor instrumentos técnicos e soluções institucionais que não comprometam o curso dos procedimentos de petições ou de casos judiciais (IIDH, 2009, p. 13).

Portanto, é importante salientar o fato que: “O Relatório Interamericano concentra-se no cumprimento das responsabilidades do Estado em assuntos associados à educação em direitos humanos, razão pela qual lhe interessam particularmente as ações (ou omissões) estatais.” (IIDH, 2011, p. 61).

Como Sacavino (2009, p. 91) destaca:

Esses informes [os relatórios] são uma contribuição importante tanto para o estudo como para a elaboração de políticas públicas sobre educação em direitos humanos, porque apresentam um panorama e o estado atual dos temas tratados em grande parte do continente, o que permite também estabelecer comparações entre diferentes países ou regiões.

Uma advertência é necessária, tanto os relatórios do IIDH (2007, 2008, 2009, 2010, 2011) como Iturralde e Rodino (2004) destacam que os relatórios não podem ser confundidos como “relatórios sombra”<sup>127</sup>, pois o objetivo desses últimos é analisar violações e limitações dos Estados no cumprimento de suas obrigações internacionais (fazer denúncias como material complementar de órgãos de supervisão). Iturralde e Rodino (2004), na verdade, caracterizam os relatórios como uma “relatoria amistosa e independente”, cuja espiração é oferecer elementos de juízo objetivo a fim de constatar os avanços da EDH nas Américas.

---

<sup>127</sup> Segundo o IIDH (2011, p. 18) (grifo do autor): “Por sua vez, uma constelação de entidades civis nacionais e internacionais também tiram os resultados de suas investigações em relatórios periódicos, gerais ou especializados, que em alguns casos são oferecidos como material complementar aos órgãos de supervisão. São os *chamados relatórios sombra*. Alguns destes relatórios nacionais, por serem periódicos e sistemáticos, têm se convertido em ferramentas de acompanhamento do desempenho do setor público no campo dos direitos humanos. Da mesma maneira, o estabelecimento das instituições do *ombudsman* deu origem a um novo tipo de relatório: o titular da instituição (defensor, procurador ou comissário de direitos humanos) apresenta periodicamente ao Poder Legislativo como órgão de controle da constitucionalidade e dos compromissos internacionais de direitos humanos. Estes relatórios reportam e analisam queixas recebidas pela instituição ou situações críticas que foram objeto de sua intervenção, assim como o efeito e cumprimento de suas recomendações aos agentes do setor público.” Para Rodino (2015, p. 98, tradução nossa) (grifo nosso): “A figura história do **Ombudsman**, adotada na América Latina a partir dos anos 1980, está apresentada por entidades públicas chamadas, segundo os países, Defensorias, Procuradorias, Secretarias ou Comissões de Direitos Humanos.”

Outra questão importante é a sua visão multidimensional da EDH, abarcada por variáveis jurídicas, econômicas, sociopolíticas, culturais e pedagógicas (RODINO 2015; ITURRALDE; RODINO, 2004). Como salientam:

[...] o direito à EDH requer um programa de desenvolvimento e, portanto, de medição, que não pode esgotar-se em números estatísticos ou projeções macroeconômicas. Ao contrário, necessita de investigações e estudo que examinem as bases filosóficas e normativas dos sistemas de educação formal, as políticas educativas nacionais, os conteúdos e as metodologias educativas, e a preparação dos agentes educativos, entre os aspectos que fazem a cobertura, a equidade, a qualidade da formação que recebem os meninos, as meninas e os jovens. (ITURRALDE; RODINO, 2004, tradução nossa, p. 10)

Nesse sentido, o IIDH (2008, 2009, 2010) divide em três categorias os conteúdos da EDH, a partir de “[...] distintas ordens (cognitiva, afetiva e procedimental)” (IIDH, 2008, p. 32, tradução nossa), apresentadas no **Quadro 4**.

**Quadro 4 – Conteúdos da educação em direitos humanos para o IIDH**

Informação e conhecimentos	Valores e atitudes	Destrezas ou capacidades para a ação
<p>Ensino do manejo compreensivo de:</p> <p><b>Conceitos:</b> categorias de análises, princípios, parâmetros, lógica da argumentação, debates de posições ideológicas, etc.;</p> <p><b>História:</b> origem, evolução e fatos significativos para o reconhecimento e a vigência (ou violação) dos direitos humanos, a democracia e o Estado de direito no mundo, na região e no país (contexto, antecedentes, influência, protagonistas, resultados, impactos);</p>	<p>Formação da estima e disposição para <b>agir de acordo com os princípios universais que sustentam a dignidade e os direitos das pessoas</b>. O núcleo central dos valores se expressa nos <b>instrumentos de direitos humanos acordados pela comunidade internacional</b>: vida e integridade pessoal; dignidade humana; identidade; liberdade e responsabilidade; igualdade e não discriminação; justiça e equidade; solidariedade e cooperação; participação; pluralismo; desenvolvimento humano; paz e segurança.</p>	<p>Desenvolvimento de <b>destrezas necessárias para o pleno exercício dos direitos humanos e a prática da democracia</b>: para o pensamento crítico; para a comunicação e a argumentação eficaz; para a participação e o trabalho cooperativo.</p>

<p><b>Normas:</b> instrumentos de direitos humanos, documentos internacionais e regionais de diferentes naturezas e efeito jurídico, legislação nacional, etc.;</p> <p><b>Instituições:</b> instâncias de proteção de direitos (nacionais, regionais e universais), suas estruturas, funções, procedimentos, etc.</p>		
---	--	--

Fonte: IIDH, 2010, p. 32. (Adaptado pela autora)

A seguir, a **Tabela 1**, na próxima página, apresentamos as informações dos relatórios produzidos do primeiro ciclo (2002-2006). Esses comunicam e mensuram fenômenos em diferentes campos temáticos: esfera normativa e institucional; currículo, textos escolares e espaços curriculares; formação de educadores; planificação educativa à nível nacional; governo estudantil; e políticas de segurança e convivência escolar. Por fim, os resultados dos relatórios são sempre publicizados em eventos públicos no IIDH sede (Costa Rica) no Dia Mundial dos Direitos Humanos (10 de dezembro), e posteriormente apresentados ao CP e/ou à CAJP da OEA e da CIDH, em Washington/EUA. Além disso, ficam disponíveis para consulta on-line no próprio *site* do IIDH<sup>128</sup> (IIDH, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011).

**Tabela 1 – Estrutura dos Relatórios Interamericanos da Educação em Direitos Humanos: primeiro ciclo**

Relatórios	Ciclos	Anos	Temas	Domínios	Variáveis	Indicadores
I	1º	2002	Desenvolvimento da EDH na esfera normativa e institucional	1	4	10
II	1º	2003	Desenvolvimento da EDH no currículo e nos textos escolares	3	6	28

<sup>128</sup> Para mais, consultar *site* do IIDH, na área *publicaciones* (publicações), *sección educación en derechos humanos* (educação em direitos humanos): <<https://www.iidh.ed.cr>>. Acesso em: julho de 2016.

III	1º	2004	Desenvolvimento da EDH na formação de educadores	4	11	38
IV	1º	2005	Desenvolvimento da EDH na planificação educativa ao nível nacional	3	8	26
V	1º	2006	Desenvolvimento da EDH nos conteúdos e espaços curriculares de 10 a 14 anos	3	9	28
Total				14	38	130

Fonte: IIDH, 2011, p. 21 e 33. (Adaptado pela autora)

## 1- O primeiro ciclo de Relatórios Interamericanos da Educação em Direitos Humanos: Relatório I ao Relatório V (2002- 2006)

Segundo Rodino (2014, p. 64-65, tradução nossa):

O primeiro ciclo se realizou entre 2000 e 2006, comparando os progressos produzidos (ou não) nos sistemas educativos na década de 1990 – ou seja, de 1990 a 2000/2. [E ...] mostra progressos muito incipientes e extremamente díspares entre os Estados. A EDH apenas começa a esforçar-se como uma aspiração legítima nos sistemas educativos, favorecida pelas transições democráticas produzidas entre meados e finais dos anos de 1980 na maioria dos países da região.

Como o próprio IIDH (2007, 2008, 2009, 2010, 2011) descreve, a estrutura geral dos primeiros relatórios fundamentavam-se em três bases normativas: 1. a EDH como direito inerente à pessoa; 2. a obrigação do Estado na provisão da educação *para* os direitos humanos; e 3. a obrigação do Estado na provisão da EDH, especialmente na educação formal.

O IIDH (2007, 2008, 2009, 2010, 2011) destaca uma diversidade de fatores dos quais a educação em direitos humanos depende, entre eles:

[...] a segurança jurídica, o desenvolvimento institucional, a adoção de políticas, a concretização de tais políticas em normas operativas e em instrumentos pedagógicos, a adequação de recursos humanos e a adoção de recursos materiais para a educação (IIDH, 2011, p. 20).

Nesse sentido, a EDH necessita de elementos relacionados à adoção e à incorporação de políticas públicas educativas, tanto em âmbito internacional como interno, que trabalhem com: o currículo formal; os conteúdos, os textos e as metodologias de direitos humanos; a capacitação de docentes e de agentes do sistema educativo; a “planificação da educação nacional”; e os espaços curriculares e extracurriculares (IIDH, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011).

Para a investigação metodológica do primeiro ciclo de relatórios, o IIDH adotou alguns campos de investigação iniciais, todos relacionados à educação, abarcando domínios normativos, político-institucionais e pedagógicos-práticos, entre eles: 1. normas, instituições e políticas públicas; 2. currículo e texto; 3. formação de educadores; 4. planificação nacional da educação; 5. espaços e conteúdos curriculares. Os domínios, observados nos campos de investigação delimitado, sustentavam variáveis permeadas por um recorte temporal, no caso do primeiro ciclo o ano era 1990 em comparação com o ano anterior à execução da investigação correspondente, apresentada em cada relatório, a fim de trabalhar os “indicadores de progresso” (IIDH, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011).

As fontes de informação de cada Relatório para o preenchimento dos indicadores pactuados, segundo o IIDH (2011, p. 21), foram as mais distintas:

[...] informações oficiais escritas e verificáveis como legislação, documentos que fixam programas, orçamentos e instruções administrativas, currículos e textos de uso nas escolas, relatórios de gestão, resultados de avaliações ou estudos e estatísticas, entre outros.

Também, a coleta de dados inicial do I Relatório contou com o auxílio dos(as) alunos(as) do XX Curso Interdisciplinar (2002). Esses(as) elaboraram relatórios com conclusões e recomendações iniciais, que serviram como base para o aperfeiçoamento das investigações. A partir do II Relatório, as investigações começaram a se apoiar sistematicamente em uma metodologia já bem definida, cujos passos eram: 1. desenho das hipóteses, das variáveis e dos indicadores (pelo IIDH); 2. coleta de dados (pelos(as) colaboradores(as) nacionais); 3. homologação e sistematização dos dados; 4. análise e síntese dos dados; 5. discussão das conclusões e recomendações; 6. redação e edição dos relatórios (pelo IIDH); 7. apresentação pública dos resultados (pelo IIDH); e 8. publicização dos relatórios (no *site* e em edições traduzidas, pelo IIDH) (IIDH, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011).

Nessa perspectiva, construímos o **Quadro 5**, com o fito de apresentarmos os principais componentes do primeiro ciclo de relatórios: a partir de números, anos, campos temáticos, hipóteses e algumas considerações que elaboramos, relacionadas a sua síntese.

**Quadro 5 – Primeiro ciclo: Relatórios I ao V (2002-2006)**

Relatórios Anos	Campos Temáticos	Hipóteses	Considerações
<b>I (2002)</b>	Desenvolvimento da EDH na esfera normativa e institucional	A proteção do direito à educação em direitos humanos depende da adoção de normas internacionais e da incorporação de políticas públicas específicas pelo Estado?	Criação de domínios: 1. Direito à educação (contexto); e 2. Direito à educação em direitos humanos (objeto central).
<b>II (2003)</b>	Desenvolvimento da EDH no currículo e nos textos escolares	O progresso da educação em direitos humanos depende da incorporação de conteúdos e de textos em direitos humanos no currículo formal?	Criação de variáveis sobre conteúdos pedagógicos: 1. Estado; 2. Estado de Direito; 3. Justiça; 4. Democracia; e 5. Valores.
<b>III (2004)</b>	Desenvolvimento da EDH na formação de educadores	A efetivação da educação em direitos humanos depende da capacitação de docentes e agentes do processo educativo em conhecimentos, valores, atitudes e destrezas?	Formulação de perguntas pertinentes: 1. A capacitação dos educadores é realizada na sua formação inicial?; ou 2. A capacitação dos educadores é realizada em atualizações?
<b>IV (2005)</b>	Desenvolvimento da EDH na planificação educativa à nível nacional	O progresso da educação em direitos humanos, dentre outros fatores, depende de uma ampla planificação educativa em um País, que vai além do sistema educativo formal?	Considerações sobre planificação educativa nacional: planos nacionais de educação em direitos humanos e de direitos humanos e outros planos equivalentes.
<b>V (2006)</b>	Desenvolvimento da EDH nos conteúdos e espaços curriculares de 10 a 14 anos	A incorporação dos direitos humanos no ensino provoca mudanças e renegociações no desenho do currículo escolar?	A partir das investigações anteriores e do diagnóstico do Relatório V, o IIDH elaborou uma Proposta Curricular e Metodológica da EDH, a fim de incluir conteúdos de direitos humanos nos espaços curriculares.

Fonte: IIDH, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011. (Elaborado pela autora)

Rodino (2014) destaca que as tendências gerais relacionadas à incorporação da EDH, levantadas no primeiro ciclo de relatórios (1990-2002), são de progresso com relação às normas elaboradas, por serem observadas em todos os países. Em

contrapartida, somam-se grandes desafios nas temáticas currículo e livros de texto, formação de educadores e planificação educativa, pois são trabalhados de forma díspares e desiguais pelo países ou, até mesmo, algumas políticas são inexistentes em determinados Estados.

Entretanto, um dos alentos para o Brasil observados por Rodino (2014) é seu destaque na temática sobre **planificação educativa**. A autora observa a importância da construção da primeira (2003) e da segunda versão (2006) do PNEDH, fundamentada em um amplo processo participativo. Também enfatiza: “A meu juízo, o grande impacto deste documento de alcance nacional e elaborado de modo intersetorial se comprova hoje, como uma enorme força, vitalidade e iniciativas concretas na matéria no país” (RODINO, 2014, p. 65-66, tradução nossa).

## **1 - A Proposta Curricular e Metodológica do Instituto Interamericano da Educação em Direitos Humanos**

Com o fim do primeiro ciclo de relatórios, em 2006, o IIDH elaborou um documento técnico com uma Proposta Pedagógica Especializada de Conteúdos em DH e em EDH para o Ensino Formal das Crianças de 10 a 14 anos<sup>129</sup>. Sua finalidade é servir “[...] como insumo para o desenvolvimento de políticas, planos e práticas educativas.” (IIDH, 2006, p. 170). Após sua validação interna, a Proposta foi apresentada para análise crítica, discussão e revisão ao longo do XXIV Curso Interdisciplinar (2006) (IIDH, 2006).

Como seu propósito e alcance, o documento visa (IIDH, 2006, p. 174):

- Ampliar suas contribuições prévias, construindo uma proposta estratégica e abrangedora para incorporar ou fortalecer a educação sistemática em direitos humanos nas crianças na faixa etária entre 10 a 14 anos. Proposta que, mesmo focada no grupo de idade indicado, seja geral em sua fundamentação teórico-metodológica, aplicável a contextos nacionais diversos e potencialmente adaptáveis a outros grupos etários.
- Satisfazer uma necessidade dos países da região conscientes da importância da educação em direitos humanos e preocupados por cumprir os compromissos adquiridos perante a comunidade continental e internacional, no que diz respeito à

---

<sup>129</sup> Para o IIDH (2006), o recorte de idade baseia-se tanto em dados quantitativos por englobar 75% da população das escolas nas Américas, como qualitativos, por ser a faixa etária propícia ao desenvolvimento da alteridade.

incluí-la em massa, na educação escolar de suas crianças e adolescentes.

A proposta “[...] procura contribuir para superar carências e atrasos e promover uma visão ampla, integradora e rigorosa na incorporação dos direitos humanos na educação formal” (IIDH, 2006, p. 175). O IIDH (2006) também relaciona sua elaboração a uma demanda da comunidade internacional, direcionada pela 1ª fase do PMEDH e seu Plano de Ação, marco comentado anteriormente.

Fundamenta-se, ainda, em princípios teóricos-doutrinários dos direitos humanos, também já mencionados, especialmente pela Conferência de Viena (1993), tais como: a universalidade; a integralidade; e a multidimensionalidade. Além disso, adota uma dimensão interrelacional, baseada nos conteúdos essenciais da educação em direitos humanos<sup>130</sup>: 1. informação e conhecimentos (dimensão histórica e cognitiva); 2. valores e atitudes (dimensão axiológica e ética, afetiva e moral); e 3. destrezas e capacidades (dimensão prática, pragmática ou de conhecimento) (IIDH, 2006; RODINO, 2015).

A Proposta Curricular e Metodológica compreende que a metodologia da EDH, permeada por princípios implícitos e explícitos, deve configurar-se de forma: integral; interdisciplinar; democrática; holística; intencional; significativa; inspirada em valores que fundamentam as normas; problematizada e crítica; propositiva; solidária; coerente; tolerante e plural; libertadora; responsável; social; e adequada à realidade (IIDH, 2006). Outra característica da proposta é sua “concepção integral e multidimensional dos DH” que afirma:

Em síntese, direitos humanos, democracia e desenvolvimento social se reforçam mutuamente porque são interdependentes, da mesma maneira que o são os distintos tipos de direitos. [...] A democracia assim entendida, se relaciona naturalmente com a totalidade dos direitos humanos (IIDH, 2006, p. 178).

Para o IIDH (2006, p. 178-179) a EDH possui um cruzamento de diversas dimensões: 1. filosófica (das ideias); 2. sociopolítica (da realidade social); 3. histórica (dos processos de pensamento e mudança social). O IIDH comenta sobre a relação da promoção dos DH e da formação do sujeito de direito e a escola:

---

<sup>130</sup> A ideia de conteúdos essenciais de educação em direitos humanos está permeada nos textos de Rodino – Relatórios (IIDH, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2013), Iturralde e Rodino (2004), Rodino (2015) e Proposta Curricular e Metodológica do IIDH (IIDH, 2006).

Os direitos humanos são um fenômeno complexo e dinâmico [...] que está no centro do problema tanto ético como político e jurídico, e que reclama transformações profundas das sociedades. [...] Por isso, apesar da escola não ser a única instituição encarregada de formar indivíduos em direitos humanos, ela tem uma responsabilidade que não é delegável no que faz, para promover e legitimar seus princípios como fundamentos dos laços sociais e políticos. Tem um papel central na construção de incumbências sociais que permitirá que todas as pessoas se assumam como sujeitos de direitos e que possam defendê-los no espaço público (IIDH, 2006, p. 179)

A educação tem uma função definida pelo *Estado*, mas também é parte da *sociedade* e está fortemente penetrada por suas características e problemas. Nas suas práticas se recriam as contradições do contexto e se confrontam distintas visões sobre a realidade (direitos, valores, cidadania). Por isso, a escola e cada um dos agentes não podem eludir seu papel de formador de princípios e valores, ligados aos direitos humanos e à democracia. Exercem de maneira positiva ou negativa, conscientemente ou não, já que em cada uma de suas ações transmitem muito mais do que os conteúdos explícitos do currículo; transmitem também valores e atitudes, *modelos* e *condutas* (IIDH, 2006, p. 180) (grifo do autor).

Interessante observar que o IIDH (2006) destaca o papel da **escola**<sup>131</sup> (educação formal) como **formadora para a cidadania e para a democracia**<sup>132</sup>, entretanto não só direciona essa formação para os(as) alunos(as), mas à toda **comunidade educativa** e aos seus **agentes sociais**<sup>133</sup>: família, meios comunicação, dirigentes e políticos, em uma

<sup>131</sup> Segundo Rodino (2015, p. 97, tradução nossa) a expressão escola: “[...] engloba um conjunto de componentes muito variados: a normativa e as políticas públicas educativas; vasta e intrincada estrutura de organização e administração de alcance nacional; a grande rede de infraestrutura e logística dos centros escolares; as diferentes manifestações do currículo; a formação dos educadores; a docência direta nas aulas; as ferramentas pedagógicas que utilizam os atores educativos e os espaços extracurriculares de participação de estudantes, famílias e comunidades [...]. [...] constituem-se um verdadeiro ecossistema.”

<sup>132</sup> Em um diálogo, Dimenstein e Alves observam a falta de preparação dos currículos escolares para a cidadania, a vida em sociedade, a participação social etc. Nesse sentido, avaliam que a escola deveria formar para a humanidade e não para o mercado de trabalho, vinculada, de maneira basililar, à formação profissional superior: “Gilberto – [...] Vivemos em uma eterna ditadura do currículo. E quem fixa o currículo? O currículo é arbitrário. [...] Alves – O currículo não é arbitrário, não. Ele tem muita lógica. Você tem de pensar que o currículo é feito por burocratas escolhidos. [...] Minha sugestão, há muito tempo, é acabar com o vestibular. Você conhece a minha teoria a respeito do vestibular? Gilberto – De que é melhor fazer sorteio? Alves – Sim, sorteio! Todo mundo ri quando eu falo em fazer sorteio... Mas estou falando sério. [...] O grande problema do vestibular é o impacto que ele tem sobre as escolas retroativamente: os pais já começam a procurar as escolas que preparam o aluno para o vestibular.” (DIMENSTEIN; ALVES, 2005, p. 40-43)

<sup>133</sup> Também para Rodino (2015, p. 97-98, tradução nossa) (grifo nosso) “A extensa organização educativa engloba muitas funções e atores vinculados de maneira direta com o processo de ensino-aprendizagem (estudantes, docentes, orientadores, assistentes, diretores de escolas, pais e mães, apoios comunitários, supervisores, assessores disciplinares, especialistas em currículo, autoridades técnicas, etc.), mas não exclusivamente. Existem outras variadas tarefas indispensáveis de outras especialidades: legais, administrativas, comunicativas, estatísticas, financeiras, logísticas, de construção e manutenção, de supervisão técnica e organizativa, de trabalhadores de apoio como limpeza, segurança, alimentação e saúde, entre muitas outras.”

perspectiva dialógica de construção social. Na verdade, o IIDH (2006) ressalta como essencial a necessidade da educação em direitos humanos na formação docente (formação e capacitação).

Nessa perspectiva, o IIDH (2006) elaborou uma matriz de conteúdos curriculares sugeridos para a educação formal em direitos humanos, de acordo com as etapas evolutivas e níveis escolares dos sujeitos de 10 a 14 anos de idade. Essa divide-se em duas grandes faixas: 1. nível de idade de 10 a 12 anos; e 2. nível de idade de 13 e 14 anos. Trabalha os maxi-conteúdos, que serão melhor descritos à frente, e informações adicionais relacionadas a “grandes objetivos formativos” e a problemas e “situações da realidade próxima”<sup>134</sup>.

Como observa o IIDH (2006, p. 190) (grifo do autor):

*Essa matriz [da Proposta Curricular e Metodológica] representa uma plataforma mínima de conteúdos relevantes em educação em direitos humanos, pertinentes aos grandes problemas e necessidades do continente na matéria e significativos para o grupo de idade escolhido. [...] [Necessita, entretanto;] ser adaptada a cada grau escolar e, mais ainda, a cada grupo cultural de destinatários; ser conciliada com os lineamentos e conteúdos do currículo oficial completo do país.*

Passaremos agora a pincelar a perspectiva do IIDH com relação aos temas, balizados pelo “óculos” da educação em direitos humanos, como a escola e o currículo, abordados na sua Proposta Curricular e Metodológica.

### **5.1 A educação em direitos humanos na escola e no currículo para o Instituto Interamericano da Educação em Direitos Humanos**

Segundo o IIDH (2006) e Rodino (2015), a EDH na escola perpassa as distintas manifestações do currículo. O **currículo** pode ser, segundo Rodino (2015, p. 94, tradução nossa): 1. **explícito**: seus “[...] objetivos e conteúdos são declarados nos planos e programas de estudo” 2. **nulo ou negado**: “[r]epresentam as carências ou silêncios que devem ser desvelados e desmascarados com perspectiva de EDH. Os direitos humanos

---

<sup>134</sup> Dimenstein e Alves (2005, p. 9) criticam a desconexão entre a escola e as realidades local, regional e mundial: “O fato é que existe um descompasso inevitável entre os programas escolares a curiosidade. [...] Então, seria possível uma experiência de aprendizagem baseada na fome? O fracasso das instituições de ensino tem a ver com isso: elas oferecem uma comida que os alunos não querem comer...”.

foram tradicionalmente parte do currículo nulo”; ou 3. **oculto**: “[...] não é visível em objetivos e conteúdos declarados [...], mas exerce uma potente influencia formativa”.

O IIDH (2006) define o currículo e a escola conforme segue abaixo:

O **currículo escolar** [currículo explícito] é a expressão política de um consenso em torno à legitimidade dos conhecimentos que devem ser postos ao alcance de todos. A inclusão de um tema no currículo supõe um valor outorgado dentro da aspiração formativa do conjunto dos habitantes. [...] os conteúdos [de direitos humanos] devem expressar-se em planos e programas, textos de estudo, metodologias de ensino, materiais didáticos e sistemas de avaliação. E especialmente, devem estar contemplados na formação e capacitação dos docentes, porque são eles quem, definitivamente, constroem o currículo real dentro das salas de aula (IIDH, 2006, p. 181) (grifo nosso).

A **escola** é um micromundo de convivência cotidiana onde há conflitos cuja resolução se processa mediante discursos e práticas que geralmente envolvem princípios de direitos humanos e democracia (IIDH, 2006, p. 201) (grifo nosso).

O IIDH (2006, p. 181) observa, com ênfase, que: “A meta última da educação em direitos humanos é construir sociedades onde não se atropela a dignidade humana.” Para o Instituto: “A educação em direitos humanos, é, pois, um trabalho ético<sup>135</sup>, crítico e político, situado em contextos reais e concretos, e ao mesmo tempo militante em direção à construção dos contextos desejáveis” (IIDH, 2006, p. 182). Dessa maneira, molda-se como “[...] instrumento concreto de prevenção de violações aos direitos humanos [...] [e] poderoso motor de transformações individuais e sociais” (IIDH, 2006, p. 182).

Os **conteúdos da EDH** são baseados em distintos níveis: 1. **maxi-conteúdos**: dividem-se em grandes categorias, entre elas: a) informação e conhecimento; b) valores e atitudes; e c) destrezas ou capacidades; 2. **intermediários**: conteúdos particulares e específicos que possibilitam a significação do conhecimento; e 3. **mini-conteúdos**: são mais específicos e detalhados, vinculados à realidade nacional ou local (IIDH, 2006, p. 183-185).

Como princípios para a seleção de conteúdos específicos, o IIDH (2006, p. 186) utiliza os propostos por Magendzo, ressaltando o caráter integral e indivisível dos direitos

---

<sup>135</sup> Acerca de uma nova experiência ética em educação, relacionada inclusive à alteridade, observam Sousa e Zardo (2015, p. 312): “Compreendemos que a educação em direitos humanos na perspectiva intercultural não consiste tão somente em considerar o outro a quem se destina a educação, com intuito de formá-lo ou humanizá-lo, mas refere-se também à competência da educação em exercitar a percepção sensível da diferença do outro no processo pedagógico. Esse processo, a nosso ver, possibilita uma nova experiência ética em educação, imprescindível no contexto atual das escolas e dos diversos espaços de formação, constituinte, portanto, de uma cultura de direitos humanos.”

humanos: 1. historicidade social, com base no histórico e no socialmente contextualizado; 2. reconstrução do conhecimento, por meio da experiência pessoal e coletiva; e 3. integração, a partir do inter-relacionamento de conceitos de distintas áreas, vinculado com as experiências dos sujeitos, alunos(as). Ainda, para o IIDH (2006, p. 186-189) as características dos conteúdos específicos em EDH devem basear-se na pluridisciplinaridade e polissemia, nas tensões e conflitos, no histórico dos conceitos, nos princípios e realidade social e nas representações sociais.

A inserção curricular dos DH pode ser tanto específica (disciplinar, com espaço curricular próprio) como transversal (temas particulares, projetos especiais ou *workshops* e situações cotidianas) (IIDH, 2006; Rodino, 2015). O desejável é que ambas sejam adotadas. (IIDH, 2006) “Os conteúdos de direitos humanos não somente introduzem novos temas no currículo; também e sobretudo, contribuem para reformular e integrar desde uma nova perspectiva os temas já existentes nos programas das matérias.” (IIDH, 2006, p. 202)

Por fim, os critérios orientadores de uma metodologia para a EDH, elaborados pelo IIDH (2006), por meio de um compêndio de experiências educativas, cujas referências baseiam-se em especialistas da EDH, tais como: Rosa María Mujíca, Ana María Rodino e Abraham Magdenzo, devem ser voltados à: integralidade; interdisciplinaridade; democracia; concepção holística; intencionalidade; significação; inspiração em valores, fundamentação em normas; problematização e crítica da realidade; propositividade; solidariedade; coerência; tolerância e pluralismo; responsabilidade; socialização; e adequação à realidade (IIDH, 2006, p. 206-211). Esse conjunto de critérios orientadores da Proposta Curricular e Metodológica permite aos educadores escolherem o material didático-pedagógico mais adequado para o processo de ensino-aprendizagem de cada público-alvo de educandos.

## **Conclusão**

Pretendemos descrever, neste artigo científico, a educação em direitos humanos na perspectiva do IIDH: o seu primeiro ciclo de Relatórios Interamericanos da Educação em Direitos Humanos e a sua Proposta Curricular e Metodológica para as Américas.

Como vimos, os Relatórios Interamericanos do primeiro ciclo funcionam consoante a um mecanismo de mensuração e de monitoramento dos compromissos assumidos multilateralmente pelos Estados-membros da OEA, especificamente dos 19

países do Protocolo de San Salvador. Iniciado a partir do I Relatório Interamericano, em 2002, foi concluído com o V Relatório Interamericano, em 2006. Com o seu fim, nesse mesmo ano, o IIDH elaborou um documento técnico, por meio de um compêndio de experiências implementadas por especialistas como Abraham Magdenzo (Chile), Ana María Rodino (Argentina/Costa Rica) e Rosa María Mujíca (Peru), para uma proposta pedagógica especializada de conteúdos em DH e em EDH no ensino formal das crianças de 10 a 14 anos – denominada de Proposta Curricular e Metodológica do IIDH para as Américas.

Observamos o IIDH como uma das instituições regionais mais importantes para a promoção, para a formação e para o monitoramento das transformações da educação em direitos humanos ocorridas nas Américas ao longo dos anos. Como já destacado, a perspectiva de EDH utilizada pelo IIDH, sobretudo na construção dos seus indicadores de progresso, é holística, multifuncional, multicultural, intercultural e transversal. Esse último está baseado, sobretudo, nos principais marcos dos sistemas universal e regional (DUDH e Pacto de San Salvador) e nas referências teóricas regionais.

Nesse sentido, a percepção atual da EDH, sob um enfoque regional das Américas, dialoga diretamente com o entendimento do IIDH, que reforça a interação de diferentes visões trabalhando-as em sinergia, é sustentado pela democracia e pelo desenvolvimento social. Portanto, afirma uma percepção crítica e emancipatória de uma educação para a realidade e para o reconhecimento da pessoa como sujeito de direito.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. SEDH/PR. **Direitos Humanos**: documentos internacionais. Brasília: Presidência da República, BRASIL, 2006.

CANDAUI, V. M. Educação em direitos humanos: desafios atuais. In: SILVEIRA, R. M. G. (Org.) et al. **Educação em direitos humanos**: fundamentos teórico-metodológicos. Brasília: SEDH/PR, 2010. p. 399-440.

DIMENSTEIN, G.; ALVES, R. **Fomos maus alunos**. 7 ed. Campinas: Papirus, 2005.

IIDH. Proposta Curricular e Metodológica para a incorporação da educação em direitos humanos na educação formal das crianças na faixa etária entre 10 a 14 anos de idade. San José/Costa Rica: IIDH, 2006. Disponível em: <[http://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDH/3\\_2010/52955b3a-27d0-4696-b482-52114fd61caa.pdf](http://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDH/3_2010/52955b3a-27d0-4696-b482-52114fd61caa.pdf)>. Acesso em: abril de 2016.

\_\_\_\_\_. **VI Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos**: un estudio en 19 países – desarrollo de normativo de la educación en derechos humanos y el gobierno estudiantil. 1. ed. San José: IIDH, 2007.

\_\_\_\_\_. **VII Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos**: un estudio en 19 países – desarrollo de conocimientos específicos de derechos humanos en los programas de estudio: 10 a 14 años. 1. ed. San José: IIDH, 2008.

\_\_\_\_\_. **VIII Relatório Interamericano da Educação em Direitos Humanos**: um estudo em 19 países – desenvolvimento de conhecimentos específicos de direitos humanos nos livros de texto: 10 a 14 anos. 1. ed. São José: IIDH, 2009.

\_\_\_\_\_. **IX Relatório Interamericano da Educação em Direitos Humanos**: um estudo em 19 países – desenvolvimento da metodologia da educação em direitos humanos nos livros de texto: 10 a 14 anos. 1. ed. São José: IIDH, 2010.

\_\_\_\_\_. **X Relatório Interamericano da Educação em Direitos Humanos**: um estudo em 19 países – desenvolvimento nas políticas de convivência e segurança escolar com enfoque de direitos. 1. ed. San José: IIDH, 2011.

\_\_\_\_\_. **Educando en derechos humanos, promovendo su vigencia. Marco Estratégico 2015 – 2020**. Costa Rica, 2015. Disponível em: <<http://www.iidh.ed.cr/>>. Acesso em: maio de 2016.

ITURRALDE, D.; RODINO, A. Medir profesores en Educación en Derechos Humanos: Una experiencia en marcha. **Revista Encounters – Encuentros – Recontres**. España-Canadá. v. 5, 2004.

M. CUÉLLAR, R. Apresentação. In: IIDH. Proposta Curricular e Metodológica para a incorporação da educação em direitos humanos na educação formal das crianças na faixa etária entre 10 a 14 anos de idade. San José/Costa Rica: IIDH, 2006. Disponível em: <[http://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDH/3\\_2010/52955b3a-27d0-4696-b482-52114fd61caa.pdf](http://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDH/3_2010/52955b3a-27d0-4696-b482-52114fd61caa.pdf)>. Acesso em: abril de 2016.

\_\_\_\_\_. En valor de educar en derechos humanos. In: IIDH. **El derecho a la educación en derechos humanos en las Américas**. San José: IIDH, 2013.

MACHADO, A. *Extrato de Proverbios y Cantares (XXIX)*. Disponível em: <<http://www.poemas-del-alma.com/antonio-machado-caminante-no-hay-camino.html>>. Acesso em: maio de 2016.

ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Rio de Janeiro, RJ: UNIC/Rio, 2009. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>. Acesso em: junho de 2016.

RODINO, A. Ideas-fuerza que impulsaron el desarrollo de la educación en derechos humanos en América Latina durante las três últimas décadas. Una lectura regional. In: MAGENDZO, A. **Pensamiento e ideias-fuerza de la educación en derechos humanos en Iberoamérica**. Santiago: UNESCO: OEI, 2009.

\_\_\_\_\_. La institucionalización de la educación en derechos humanos en los sistemas educativos de América Latina entre 1990 y 2012: avances, limitaciones y desafíos. In: RODINO, A. M. (Orgs.) et al. **Cultura e educação em direitos humanos na América**. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014. p. 61-82.

\_\_\_\_\_. **Educación en derechos humanos para una ciudadanía democrática**. San José/Costa Rica: EUNES, 2015.

SACAVINO, S. B. **Democracia e educação em direitos humanos na América Latina**. Petrópolis/Rio de Janeiro: DP et Alli; De Petrus; NOVAMERICA, 2009.

\_\_\_\_\_. **Educação em/para os direitos humanos em processo de democratização**: o caso do Chile e do Brasil. 2008. 289 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

SANTOS, A. F. dos. Prefácio. As lições de uma escola: uma ponte para muito longe. In: ALVES, R. **A escola que sempre sonhei sem imaginar que pudesse existir**. 13 ed. Campinas, SP: Papirus, 2012. p. 7-24.

SOUSA, N. H. B. de; ZARDO, S. P. Educação em Direitos Humanos e interculturalidade: um debate contemporâneo. In: SANTOS, B. de S.; CUNHA, T. (Orgs.). **Epistemologias do Sul**: aprendizagens globais Sul-Sul, Sul-Norte e Norte-Sul. Coimbra, Portugal: Centro de Estudos Sociais; Laboratório Associado, 2015. v. 2. p. 299-315.

# 11 - A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL E EM PORTUGAL: DISTANCIAMENTOS E APROXIMAÇÕES, LUTAS E RESISTÊNCIA<sup>136</sup>

Thaís Oliveira de Souza  
Universidade Estadual Paulista - UNESP/Assis  
thaisgrohl@hotmail.com

## RESUMO

A educação infantil vem, nos últimos anos, ganhando destaque no cenário internacional e recebendo cada vez mais investimentos governamentais em diversos países do globo. A importância de se pensar na educação das crianças pequenas vem sendo reconhecida ao longo dos anos. Diversos países têm buscado expandir essa etapa educacional, considerando os avanços e as pesquisas voltadas à área. O mundo parece agora reconhecer a importância das ações voltadas a primeira infância, porém, cada país tem suas marcas históricas que surgem agora neste século como desafios a serem superados. O presente trabalho busca fazer uma reflexão acerca dos processos políticos que influenciaram e que continuam a envolver a história da educação de crianças pequenas no Brasil e em Portugal. Para tanto, buscamos, através de dados oriundos de uma pesquisa bibliográfica, compreender os momentos históricos que permearam os séculos XIX e XX, impactando à atenção e o cuidado de crianças pequenas. Assim, neste trabalho, buscamos em um primeiro momento, refletir como as mudanças globais atingiram os dois países. Após esta discussão, traremos um breve histórico do desenvolvimento da educação infantil em Portugal e no Brasil. Por fim, traremos as características políticas e estruturais da educação infantil que vigoram atualmente nestas duas realidades. Pretendemos refletir sobre os desafios considerados superados e os que ainda estagnam essa etapa da educação básica. Observamos que ao longo desses anos, os processos democráticos e de redemocratização que aconteceram nos dois países supracitados, marcaram profundamente suas trajetórias e se refletem na realidade educacional que encontramos hoje. Acreditamos que tal análise e reflexão dialogada entre estas duas realidades pode nos ajudar a descobrir novos caminhos e a repensar nossas práticas em educação infantil. É possível ver na atual legislação as marcas de ideologias que perpassaram antigas políticas referentes à formação docente e ao funcionamento de instituições de educação e cuidado de crianças pequenas.

**Palavras-chave:** Educação. Infância. Política.

## 1 INTRODUÇÃO

A presente produção textual pretende refletir acerca dos momentos e processos políticos que impactaram e continuam a influenciar a história da educação e do cuidado

---

<sup>136</sup> Esta produção textual é oriunda de uma pesquisa de doutorado, ainda em andamento, realizada no Brasil, na Universidade Estadual Paulista (UNESP/Assis), com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Processo FAPESP nº 2013/23046-6) e contou com um período de Estágio e Pesquisa na Universidade de Aveiro, Portugal (Processo FAPESP nº 2015/03693-2).

de crianças pequenas no Brasil e em Portugal. Colocamos muitas vezes a história que está “por trás” dos fatos, como o “pano de fundo” que explica e torna tais fatos mais compreensíveis, porém, o uso de tais expressões, de certa forma, “ameniza” a real relação entre os acontecimentos. Ao estudar a história do cuidado e da educação de crianças pequenas no mundo, vemos que os movimentos políticos e sociais atingiram de forma intensa não apenas as ideias acerca do que é a infância, mas também a forma como cuidá-la e educá-la.

Ao vermos a história da Educação Infantil no Brasil e em Portugal, observamos as influências de outros países e tendências mundiais que se refletiram na forma como os dois países olham e fomentam as ações nessa etapa da educação básica, assim percebemos que apesar das diferenças políticas e geográficas, eles possuem muitos pontos em comum na organização e no planejamento das práticas em Educação Infantil. Porém, ao darmos uma olhada mais atenta sobre as políticas e práticas atuais, percebemos também diferenças que podem ser explicadas a partir da compreensão sobre como esses países se posicionaram frente a essas influências, considerando o momento político no qual se encontravam quando foram por elas atingidos. O presente trabalho dessa forma, tenta também revelar esses movimentos de avanços e retrocessos na educação infantil, demonstrando como os fatos históricos e ideologias dominantes influenciaram a história da educação e cuidado da criança pequena. Acreditamos que com tais reflexões é possível tornar mais claro como atualmente esses mesmos elementos tem influenciado e também tem criado novos desafios a esta etapa da educação brasileira e portuguesa.

A experiência entre dois distintos países vem enriquecer nosso olhar e nos alertar para velhas e novas práticas que estagnam a educação. Assim, neste trabalho, buscamos em um primeiro momento, refletir como as mudanças globais atingiram os dois países. Traremos também um breve histórico do desenvolvimento da educação infantil em Portugal e no Brasil. Por fim, apresentaremos algumas características políticas e estruturais da educação infantil que vigoram atualmente nessas duas realidades. Pretendemos refletir sobre os desafios considerados superados e os que ainda estagnam essa etapa da educação básica.

Para alcançar nosso objetivo realizamos uma pesquisa bibliográfica, focando os períodos políticos pelos quais passaram os dois países (MENEZES, 2010; FAUSTO, 1995), evidenciando o surgimento de instituições não domésticas de cuidados e educação de crianças pequenas (CARDONA, 1997; PASCHOAL & MACHADO, 2009; VASCONCELOS, 2000) e os avanços políticos que surgiram nesta área com o processo

de redemocratização pelo qual os dois países passaram. Destarte, tentamos compreender os momentos históricos que permearam os séculos XIX e XX, impactando o atendimento à criança.

## 2 A EDUCAÇÃO DE CRIANÇAS PEQUENAS NOS SÉCULOS XIX E XX: INFLUÊNCIAS MUNDIAIS

A democracia, legado da Grécia antiga, surge na ideia de um governo da maioria, um governo do povo. Porém, desde seu surgimento, onde “todos do povo” teriam direito a voz, este grupo era restrito, na verdade, a “alguns”.

*A ekklesia* era a Assembleia do Povo e nela o cidadão ateniense adulto de sexo masculino tinha direito a palavra e voto. Dela estavam excluídos escravos, estrangeiros, mulheres, crianças e cidadãos privados de seus direitos políticos (*atimoi*). Caso algum representante desses segmentos fosse encontrado durante a realização de uma Assembleia, poderia ser condenado a sérias punições (MENEZES, 2010, p. 25).

As sociedades que adotaram o regime democrático, durante os séculos, também refletiram em suas organizações uma definição excludente de quem são as pessoas aptas a votar. Na Grécia antiga, havia uma democracia participativa, onde o “povo” participava diretamente nas decisões coletivas. Atualmente estamos em um Estado representativo onde “as decisões políticas são tomadas por um corpo de representantes eleitos pelo povo, para que em seu nome represente seus interesses e escolham os caminhos a serem seguidos” (LIMA, 2012, p. 87). Para Lima (2012), a democracia representativa não é um modelo ideal, mas atualmente, considerando a realidade em que estamos inseridos, é a única “alternativa para a manutenção de um Estado Democrático e de Direito” (LIMA, 2012, p. 89).

O “povo” tem direito a votar em pessoas que o irão representar nas decisões coletivas. Durante o século XIX as restrições acerca de quem tem voz na sociedade continuaram existindo. As mulheres, por exemplo, só foram consideradas aptas a votar, a escolher seus/suas representantes após uma história de luta e manifestações.

Ribeiro (2012) relata que na América Latina, o Equador foi o primeiro país a conceder o direito ao voto às mulheres em 1929. No Brasil, foi na eleição para a Assembleia Nacional Constituinte em 1933 que pela primeira vez as brasileiras puderam votar e serem votadas.

Em Portugal, Souza (2013) relata que em 1911 o Governo Provisório assume o direito ao voto para os portugueses, residentes no país, com mais de 21 anos de idade, alfabetizados e que sejam chefes de família. No mesmo ano, vota pela primeira vez nas Eleições Constituintes uma portuguesa, “Carolina Beatriz Ângelo, médica, que, por ser viúva e mãe, se considera chefe de família. Antes, tendo-lhe sido negada a sua inscrição nos cadernos eleitorais, recorrera ao tribunal, que lhe reconheceu esse direito” (SOUZA, 2013, p. 12). O caso da médica Carolina Beatriz Ângelo, nos mostra que a sociedade da época não imaginava que uma mulher pudesse ser considerada “chefe de família”. Os anos que se passaram após tal fato, em Portugal, foram de criação e revogação de Decretos que excluía ou restringiam a participação das mulheres explicitamente.

A história nos mostra um ir e vir de lutas, perdas e conquistas de direitos. As mulheres, durante muitos anos, rebaixadas como sujeitos inferiores e incapazes de opinar nas decisões políticas foram ganhando voz, mas não sem antes muita luta. São as mulheres a principal força que irá trazer a luz o movimento em prol da educação das crianças pequenas.

Brasil e Portugal são países ocidentais, estruturalmente capitalistas e compartilharam muitas transformações ocorridas mundialmente, cada um em tempos e em momentos políticos distintos. Não podemos nos esquecer que as marcas culturais que os dois países possuem em comum também são fruto de anos de exploração colonial. A imposição religiosa e os costumes além-mar trouxeram normas de comportamento, de formação familiar e, por conseguinte, dos papéis assumidos por cada pessoa nesta sociedade de acordo com gênero, raça e idade. A educação, de um modo geral, veio a propagar e reproduzir essa cultura, muitas vezes excludente.

A Revolução Industrial foi um acontecimento que impactou todo o globo, porém em diferentes momentos. Com ela, surgiu uma grande classe operária já que a inclusão de máquinas na produção possibilitou a entrada de pessoas consideradas mais “frágeis” fisicamente. Assim, crianças e mulheres começaram a trabalhar nas fábricas, o que modificou significativamente o modo como se dividia a organização do trabalho na família tradicional e mudou a forma como era dado os cuidados as crianças pequenas, já que neste momento tal ação era vista como de responsabilidade da mulher mãe de família. Já nesse período podemos perceber uma grande diferença entre mulheres de famílias abonadas e de famílias humildes. Quem se voltava ao trabalho nas fábricas eram as mães humildes, que com o dinheiro, inferior ao salário dos homens, buscavam formas de sobrevivência.

Segundo Cardona (1997), a criação de instituições para crianças pequenas surge inicialmente nos países mais industrializados, a Inglaterra foi o país onde primeiro elas surgiram (1816), seguido da França em 1826. Em Portugal, elas começaram a surgir mais tardiamente, pois a Revolução Industrial não foi sentida tão forte. No Brasil, esse período parece ter chegado mais tarde ainda.

Paschoal & Machado (2009) trazem um panorama mundial do desenvolvimento da educação da infância para refletir sobre esse momento no Brasil. As autoras relatam que tanto nos Estados Unidos quanto na Europa, as instituições infantis surgem já com um princípio pedagógico, não estando assim, exclusivamente ligadas ao cuidado e a assistência da criança pequena.

Este posicionamento derruba o discurso de que, na sua origem, essas instituições tiveram apenas uma função assistencialista, diferenciando-se de outros estabelecimentos, como, por exemplo, os jardins de infância, que, já na sua criação, apresentavam um trabalho voltado não só para os cuidados infantis, mas para um trabalho eminentemente pedagógico (PASCHOAL & MACHADO, 2009, p. 79).

Como podemos perceber, a educação infantil, como qualquer outro elemento sócio-cultural, está mergulhada em uma teia de relações que a atinge direta ou indiretamente. A educação de infância no mundo foi fortemente marcada por movimentos sociais, de luta e resistência.

### **3 A EDUCAÇÃO DE INFÂNCIA EM PORTUGAL E SEU DESENVOLVIMENTO NOS SÉCULOS XIX E XX**

Como já mencionado anteriormente, as instituições de cuidado e educação de crianças pequenas nos países da Europa começaram desde o início tendo também um caráter pedagógico. Também já mencionamos anteriormente que em Portugal a industrialização, movimento que impulsionou a criação de ambientes não domésticos para o cuidado de crianças pequenas, foi sentida de forma tardia em relação ao restante da Europa, porém, mesmo considerando esses fatores, já podemos dizer que no século XIX em Portugal, a educação da infância já possui uma considerável valorização. Cardona (1997) coloca como sendo no período de 1834 a 1909 o início da educação de infância como parte do sistema educativo no país.

Em 1834, foi criada a primeira instituição para crianças em Portugal, que estava ligada à “Sociedade das Casas da Infância Desvalida” (SCAID), e apesar do cunho

fortemente assistencial, a instituição também ressaltava uma função educativa, buscando dar “educação e instrução às crianças pobres de ambos os sexos” (CARDONA, 1997, p. 27).

Apenas depois da década de 1870 é que a criação de instituições de cunho educativo a crianças pequenas é sentido de forma mais forte. A partir de 1879, a expressão “asilos de educação” é paulatinamente substituída por “Jardim de infância”. Em 1882 é criado em Lisboa um Jardim de infância público. Nesse mesmo ano é criada também a “Associação das Escolas Móveis” que tem como uma das maiores finalidades a criação de Jardins-escolas que seguissem o método de leitura João de Deus, que considerava a leitura como um processo que deve ser iniciado na infância. A obrigatoriedade da criação de creches por parte das fábricas que tenham mais de 50 trabalhadoras vem em 1891. A temática de educação da infância foi uma das mais discutidas nos anos de 1881 e 1884 nas Conferências Pedagógicas em Portugal. Em 1896, define-se que só serão admitidas ao trabalho nas escolas infantis, mulheres habilitadas “com curso de formação de professoras da escola primária” (CARDONA, 1997, p. 31).

Em 1910 foi implantada a República em Portugal. O período entre 1910 e 1932 é caracterizado, segundo Cardona (1997) pela procura de especificidade na educação da infância. A educação de crianças pequenas ganha destaque. No início da República a alfabetização surge como uma prioridade, já que nesse momento a taxa de analfabetismo em Portugal era cerca de 70% da população maior que sete anos de idade.

Vasconcelos (2000) relata que no início da República (1910-1926) com o ensino infantil oficial, que aglutinava crianças dos quatro aos sete anos de idade de ambos os sexos, escolas foram criadas e se destacou a formação de professores específica em educação infantil. Mas, é de se salientar que isso não significou uma grande expansão. Após esse período, o país passou por momentos conturbados politicamente.

Com um golpe militar em 1926, o país vivenciou até 1928 o período ditatorial. De 1928 a 1933 designa-se o período de Ditadura Nacional. Com a Constituição portuguesa de 1933 institucionalizou-se o Estado Novo. Estado Novo foi um regime político autoritário que teve duração de 41 anos, até a Revolução de 25 de abril de 1974, quando se inicia um período de redemocratização.

Cardona (1997) relata que nos anos 1930, Portugal tinha uma economia das mais atrasadas da Europa, sendo considerado um país rural. Segundo a autora a educação ganhou um papel importante nesse novo regime, “Passa a ser tarefa da escola a

propaganda das ideias defendidas pelo Estado, sendo esta vista como um meio privilegiado para doutrinação do povo” (CARDONA, 1997, p. 48).

O regime político definiu medidas legais para consolidar a educação de infância como uma tarefa das mães de família. Assim, defendia-se que a mulher devia zelar pelo bem-estar da sua família, ocupando-se das tarefas de casa e cuidando dos filhos. “De acordo com estas ideias, os principais valores transmitidos às crianças passam a ser os tradicionalmente defendidos pela igreja: a obediência, a resignação, a caridade” (CARDONA, 1997, p. 48).

Ainda segundo Cardona (1997), foi em 1934 que um decreto acabou com a obrigatoriedade das fábricas criarem creches para os filhos das mulheres trabalhadoras. No mesmo ano são publicados os Estatutos da “Obra das Mães para a Educação Nacional”, sendo essa responsável para orientar as mães de acordo com as ideias do regime. Outro decreto, em 1937, acabou por ocasionar o fechamento das escolas infantis oficiais.

Tudo isso representou um grande retrocesso na história da educação da infância em Portugal.

[...] para além dos motivos económicos indicados, observa-se que subjacente a esta posição estiveram também motivos de ordem ideológica, apesar de não claramente explicitados, que vão ao encontro da posição do Estado Novo em relação ao papel da mulher (CARDONA, 1997, p. 50).

A industrialização, no Estado Novo, é vista como uma má influência na “harmonia da família tradicional”. Cardona (1997) fala que, “Inspirada nas ideias católicas, vendo o homem como fruto do pecado original, a pedagogia do Estado Novo baseava-se numa concepção da “má” natureza humana que através da educação deveria ser orientada” (CARDONA, 1997, p. 50).

Observamos assim, uma pedagogia autoritária, baseada na doutrinação moral. No que se refere à educação das crianças pequenas, para aqueles casos indispensáveis onde o ambiente familiar fosse considerado deficitário, ela auxiliaria a superar essas deficiências do seio familiar. Vemos, dessa forma, a volta do caráter assistencialista das instituições infantis. A partir daí segue-se um longo entrelaçamento da educação infantil com a assistência social (CARDONA, 1997). Para Vasconcelos (2000), as iniciativas que conseguiam permanecer eram principalmente ligadas à assistência social. Por outro lado, também houve o desenvolvimento de instituições particulares voltadas ao atendimento de crianças de famílias abonadas.

Formosinho (2016) relata que com as transformações advindas com a Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945) o emprego feminino em Portugal também se estende a classe média. Nessa época, a crescente urbanização e desenvolvimento tecnológico “veio a acrescentar-se a consideração do trabalho feminino como realização pessoal e profissional e o seu reconhecimento como exercício dos direitos cívicos, nos quais se inclui o direito ao trabalho” (FORMOSINHO, 2016, p.84).

Com o país passando por sérios problemas sociais e econômicos, em 1974 ocorre a Revolução de 25 de abril, é o fim do Estado Novo (1933 – 1973) e o início de um período de redemocratização. Segundo Cardona (1997), apenas a partir dos fins dos anos de 1970, é que a educação infantil presenciou grande desenvolvimento. Vasconcelos (2000) relata que até a década de 1980, os governos ainda não tinham reconhecido o valor da educação infantil em Portugal. Até aí a educação da infância estava voltada ao setor privado e a taxa de desenvolvimento do pré-escolar era mínima, tratando-se de rede pública.

Após o fim do Estado Novo a educação de infância foi reintegrada ao sistema educativo. No período revolucionário houve muitas iniciativas populares, mas apenas em 1977 é que se cria uma rede oficial de educação pré-escolar “Em dezembro de 1978 são criados os primeiros jardins de infância estatais e em 1979 é publicado o Estatuto dos Jardins de Infância” (FORMOSINHO, 2016, p. 85).

Formosinho (2016) diz que após esse período houve uma diversidade na demanda de atendimento das crianças pequenas o que diversificou assim a oferta de serviços destinados a essa área, são eles: serviços de cuidados de guarda, serviços de cuidados de assistência social, serviços de recreio e socialização, serviços de atendimento temporário e serviços educativos.

Foi na década de 1980 que as Escolas Normais do Magistério foram substituídas pelas Escolas Superiores de Educação que objetivavam formar educadores de infância e professores da educação básica. É em 1986 que a Lei de Bases do Sistema Educativo insere a Educação Pré-escolar no sistema formal de ensino, fato que aumentou a oferta dessa etapa. Em 1997 foi publicada a Lei-Quadro para a Educação Pré-escolar definindo-a como primeira etapa da educação básica (VASCONCELOS, 2000).

Vasconcelos (2000) esclarece que atualmente dos zero ao três anos de idade o atendimento de crianças pequenas possui oferta formal e não formal. A oferta não formal abrange os cuidados de amigos, parentes, pessoas conhecidas com ou sem vínculo profissional – empregados domésticos e amas não-licenciadas. A oferta formal inclui a

oferta em creche, amas licenciadas, creches familiares dependentes do Ministério da Solidariedade e Segurança Social. Para crianças dos três aos seis anos há os jardins de infância (público, privado ou de iniciativa solidária) esses vinculados ao Ministério da Educação.

#### **4 A EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL E SEU DESENVOLVIMENTO AO LONGO DO SÉCULO XX**

Segundo Paschoal & Machado (2009), nos fins do século XIX, com a abolição da escravidão e o início da República, ocorreram isoladamente iniciativas de proteção à infância, buscando, sobretudo diminuir a mortalidade infantil. Durante muito tempo, a roda de expostos foi a única instituição de assistência à criança abandonada no Brasil, ela só foi extinta por volta de 1950. Organizações filantrópicas se dedicaram a criação de creches, “a criação dos jardins de infância foi defendida, por alguns setores da sociedade, por acreditarem que os mesmos trariam vantagens para o desenvolvimento infantil, ao mesmo tempo foi criticado por identificá-los com instituições européias” (PASCHOAL & MACHADO, 2009, p.83). Diante do exposto, para relatar o desenvolvimento da educação infantil no Brasil, iniciamos então, nosso breve histórico, já no século XX.

Com a industrialização, que chegou de forma tardia no Brasil em relação aos países da Europa, os movimentos operários ganharam forças, “Eles começaram a se organizar nos centros urbanos mais industrializados e reivindicavam melhores condições de trabalho; dentre estas, a criação de instituições de educação e cuidados para seus filhos” (PASCHOAL & MACHADO, 2009, p. 83). O trabalho feminino é incorporado nas fábricas, no Brasil,

As mães operárias que não tinham com quem deixar seus filhos, utilizavam o trabalho das conhecidas mães mercenárias. Essas, ao optarem pelo não trabalho nas fábricas, vendiam seus serviços para abrigarem e cuidarem dos filhos de outras mulheres (PASCHOAL & MACHADO, 2009, p. 80).

Sem nenhum preparo para cuidar e educar crianças pequenas, eram frequentes os relatos de maus-tratos. Assim, começaram a surgir instituições, principalmente filantrópicas, para zelar por esta infância pobre.

Dessa forma Paschoal & Machado (2009) salientam que no Brasil, diferente dos países europeus, a creche foi criada exclusivamente com caráter assistencialista.

[...] com o intuito de auxiliar as mulheres que trabalhavam fora de casa e as viúvas desamparadas. Outro elemento que contribuiu para o surgimento dessas instituições foram as iniciativas de acolhimento aos órfãos abandonados que, apesar do apoio da alta sociedade, tinham como finalidade esconder a vergonha da mãe solteira (PASCHOAL & MACHADO, 2009, p. 82).

A educação infantil no Brasil, assim como em Portugal, também foi marcada intensamente pelos movimentos de democratização e redemocratização, da mesma forma como pela Revolução Industrial.

Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961, a educação pré-primária atingia crianças até os 7 anos. Foi nesse período que no Brasil ficou estipulado que as empresas que utilizavam serviços femininos necessitavam manter instituições de atendimento à criança pequena. No período militar as políticas em nível federal refletiam uma ideia de creche a partir de uma assistência à criança carente (OLIVEIRA, 2010).

Em 1979, surge o Movimento de Luta Pró-Creches – MLPC. Sendo uma entidade civil sem fins lucrativos, que aglomerava várias instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas objetivando o atendimento à criança pequena. A criação de creches comunitárias é visto como um avanço para a conquista de melhores condições de vida.

Aqui vamos nos deter ao regime militar (1964 – 1985) e o processo de redemocratização. Como esclarece Fausto (1995), depois da experiência democrática no período de 1945 a 1964, o Brasil teve a experiência de um regime autoritário, onde o poder foi tomado pelos militares, sem perspectiva de saída.

O movimento de 31 de março de 1964 tinha sido lançado aparentemente para livrar o país da corrupção e do comunismo e para restaurar a democracia, mas o novo regime começou a mudar as instituições do país através de decretos, chamados de Ato Institucionais (AI). Eles eram justificados como decorrência “do exercício do Poder Constituinte, inerente a todas as revoluções” (FAUSTO, 1995, p. 465).

A repressão do regime militar atingiu universidades, movimentos estudantis e direções de sindicatos. Direitos foram suprimidos, em nome do que os militares chamavam de “revolução”. Começou-se uma perseguição a quem era contra o regime. Governadores eleitos pelo povo perderam seus mandatos e tiveram seus direitos políticos suspensos.

O Brasil passou por 21 anos de ditadura, com o golpe militar de março de 1964. Durante esse momento, vários Atos Institucionais foram decretados para legitimar e

legalizar as ações do regime. O Ato Institucional nº 5, veio a infligir várias garantias constitucionais, dando pleno poder ao Presidente da República. Anos de danos na economia e na sociedade, com diminuição de direitos, mostrou que o Brasil possuía também uma forte resistência. O fim desse período caiu no movimento “Diretas Já”, que pedia votação direta para presidente, porém, o processo de redemocratização se deu de forma lenta. A Nova República veio com a eleição de Tancredo Neves em 1985, eleito pelo colégio eleitoral. Falecendo antes de assumir o cargo, José Sarney, o vice eleito, tornou-se presidente do Brasil. A partir de então começou um grande debate para a elaboração da nova constituição (LIMA, 2012).

Com o término do regime militar a ideia de creche como referente também ao Estado ganha força. Vários setores da sociedade buscaram sensibilizar a população sobre a importância e o direito da criança pequena em ter uma educação de qualidade independente de sua classe social.

A Constituição de 1988 veio reconhecer o direito da criança pequena a uma educação de qualidade. Em seu Art. 208, a Constituição Federal de 1988 preconiza que é dever do Estado garantir a educação infantil às crianças até seis anos. Este texto foi posteriormente alterado pela Emenda Constitucional 59/2009, para crianças de até cinco anos, sendo obrigatória a matrícula na pré-escola. A Lei de Diretrizes e Bases de 1996 – LDB considerando a Constituição de 1988 adota a ideia de criança como um sujeito de direitos, assim, tendo o direito a educação infantil considerada a primeira etapa da educação básica. No Brasil presenciamos um movimento lento de migração da educação infantil das secretárias de assistência social para as secretarias de educação.

É a partir dos anos de 1990 que o Ministério da Educação – MEC produz e estimula publicações sobre a prática pedagógica na educação da infância e em formação de professores. Em 1998 vemos a publicação do Referencial Curricular Nacional de Educação Infantil - RCNEI, pelo Ministério da Educação e do Desporto e em 2009, a Resolução Nº 5 fixou as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI).

Acerca da formação docente para a educação infantil, ela só ganhou mais destaque a partir da década de 1990, onde é estabelecida a Lei 9394/96 que traz a necessidade de formação em nível superior específica para a área (KISHIMOTO, 1999). Na LDB - Lei 395/96, vemos que é admitida como formação mínima a oferecida em nível médio na modalidade Normal.

## 5 BRASIL E PORTUGAL: POLÍTICAS E DESAFIOS

Ao se discutir a educação infantil, nós não podemos desconsiderar os contextos em que as políticas nessa área foram formuladas. As políticas são criadas a partir da perspectiva, de uma concepção de Estado, uma entidade histórica. Essa entidade possui seu projeto de governo que, por sua vez, age através de suas políticas. O Brasil possui especificidades marcadas por um processo de colonização, onde o trabalho escravo dominou no país por longo tempo. Já Portugal, país colonizador, conquistou de suas colônias na América, África e Ásia recursos variados, tomando em uma época grande poder. Porém, o surgimento de várias crises e conflitos o levou a um panorama de revoltas e movimentos sociais em busca de melhores condições de vida ao povo.

Os contextos históricos marcaram fortemente as políticas educacionais. Em ambos os países o regime autoritário – Período militar no Brasil e o Estado Novo em Portugal – apresentou-se como um momento de estagnação na história da educação de crianças pequenas. Com o momento de redemocratização nos países, a partir de nossas análises, percebemos duas formas distintas de tratar e fomentar essa etapa educacional, que gera para cada um dos países, desafios e conquistas igualmente distintas.

Nos dois países, após os regimes autoritários, vários documentos, foram criados para orientar as práticas em educação infantil. As Orientações Curriculares para Educação Pré-escolar – OCEPE (Portugal) constituem um conjunto de princípios que objetivam apoiar o educador infantil na sua prática profissional. A Lei nº 5/97, de 10 de Fevereiro, nomeada como Lei Quadro da Educação Pré-Escolar, em seu Artigo 2º define:

A educação pré-escolar é a primeira etapa da educação básica no processo de educação ao longo da vida, sendo complementar da acção educativa da família, com a qual deve estabelecer estreita relação, favorecendo a formação e o desenvolvimento equilibrado da criança, tendo em vista a sua plena inserção na sociedade como ser autónomo, livre e solidário.

Percebemos que a importância da família já fica evidenciada na definição de educação da infância, também ressaltando a formação social da criança. A Lei salienta que são os pais os primeiros e principais educadores da criança, destacando que,

Já não se procura compensar o meio familiar, mas partir dele e ter em conta a(s) cultura(s) de que as crianças são oriundas, para que a educação pré-escolar se possa tornar mediadora entre as culturas de

origem das crianças e a cultura de que terão de se apropriar para terem uma aprendizagem com sucesso.

Vemos então, um esforço para fomentar uma educação voltada a cidadania e o multiculturalismo. O OCEPE segue salientando que o ambiente escolar deve ser um contexto de vida democrática, prezando pelo respeito às diferentes culturas.

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, no Brasil, definem que a Educação Infantil é,

Primeira etapa da educação básica, oferecida em creches e pré-escolas, às quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social.

Observamos que toda a educação infantil, creche e pré-escola, é regulada e supervisionada pelos órgãos de ensino, o que não acontece em Portugal onde a creche é vinculada ao Ministério da Solidariedade e Segurança Social e a pré-escola ao Ministério da Educação. Salienta-se na definição do DCNEI, a diferenciação entre espaços domésticos e institucionais. O documento ainda esclarece que é dever do Estado à oferta pública, gratuita e de qualidade. Sendo obrigatória a matrículas de crianças de quatro e cinco anos na educação pré-escolar. Em Portugal toda a educação infantil é de frequência facultativa.

Como vimos anteriormente, no Brasil desde o surgimento de instituições de cuidado e educação da criança pequena havia um caráter essencialmente assistencialista. As instituições eram criadas para diminuir a pobreza e tentar “salvar” a infância carente. Depois da ditadura militar, documentos como a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente e Lei de Diretrizes e Bases da Educação significaram um grande avanço nessa área. Porém, a nosso ver, esses avanços pegaram um Brasil despreparado. Ao mesmo tempo em que se prega uma formação docente de qualidade, o educador precisa trabalhar a baixos salários. Sabe-se da importância da formação docente inicial e continuada, porém, é comum vermos a contratação de profissionais leigos. Na busca por uma identidade profissional, acreditamos que se está “escolarizando” a educação infantil. O Educar e o Cuidar de crianças pequenas são duas ações de grande complexidade e que necessitam de uma formação sólida e interdisciplinar. Não tendo uma formação adequada, vemos que se acaba por “escolarizar” essa educação transformando-a em uma preparação ao Ensino Fundamental, onde o principal é ensinar as letras e

números, ensinar a ler e escrever. Ou seja, ensinar conteúdos “quantificáveis”, tendo assim, um produto palpável para apresentar a pais e órgãos públicos.

Em Portugal o desafio parece ser outro, aparentemente uma questão já superada no contexto brasileiro. No país o atendimento das crianças de zero a três anos, como já mencionado, não é de responsabilidade do Ministério da Educação, mas sim, do Ministério da Solidariedade e Segurança Social. Tais Ministérios possuem lógicas e funcionamentos diferentes. Acreditamos ser isso fruto da estreita ligação histórica da educação infantil com a assistência social, intensificada no regime autoritário. Para os documentos portugueses, a educação das crianças de zero a cinco anos é tida como um direito da criança, porém é uma escolha da família, dessa forma ela não é obrigatória. No Brasil, com a passagem da educação infantil das secretarias de assistência social para as secretarias de educação, muda-se o enfoque do direito a família a colocar suas crianças em uma instituição, para o enfoque do direito da criança a ter uma educação de qualidade. Dessa forma, a educação das crianças de quatro a cinco anos tem caráter obrigatório, e é dever do Estado fornecer a educação de crianças de zero a três anos a todas as famílias que desejarem.

Quanto aos desafios a serem superados em Portugal, Vasconcelos (2000) relata que não se pode negligenciar o apoio as crianças de zero a três, pois poderíamos assim discriminar famílias, não prezando pela igualdade de oportunidades entre os gêneros. Segundo a autora, em um país onde tantas mulheres trabalham, a oferta de atendimento a primeira infância não é apenas um assunto familiar, mas de responsabilidade social, tendo o Ministério da Educação a necessidade também de assumir funções amplas e sistemáticas nessa etapa. A melhoria pedagógica dos Jardins de infância também se torna um desafio. É importante acompanhar a implementação e supervisionar as Orientações Curriculares para essa etapa da educação básica.

## 6 CONCLUSÃO

Até o século XIX, a criança era educada no seio familiar. É com o advento da industrialização que surge a necessidade de guarda infantil, proveniente do trabalho feminino assalariado e assim, da impossibilidade das mulheres continuarem com seus filhos em casa. Esse contexto é comum tanto ao Brasil, quanto em Portugal. Com a ressalva de que no Brasil esse processo de industrialização chegou mais tarde. Assim, podemos dizer que o atendimento à infância no século XIX e século XX, nesses dois

países nasceu com cunho assistencialista. O que se buscava era um local seguro para que a criança pequena pudesse ficar enquanto as mães trabalhavam. Porém, há uma diferença que precisa ser citada. Apesar do cunho assistencialista, a educação de crianças pequenas em Portugal também tinha um caráter educativo no seu surgimento.

O regime autoritário nos dois países estagnou as ações voltadas à educação de crianças pequenas. Apenas com os processos de redemocratização é que foram conquistados grandes avanços na área. Porém, esses momentos de estagnação deixaram marcas que ainda hoje se apresentam como grandes desafios.

Essa análise faz-nos pensar nas contribuições que a história de cada um, marcada por lutas e resistências, pode contribuir para repensar formas de superar nossas dificuldades. No Brasil, a necessidade da criação de uma identidade e profissionalização docente parece fazer com que tratemos nossas crianças como alunos, antecipando a escolaridade na esperança de um futuro sucesso escolar, tratando o educador como professor. A real falta de formação docente de qualidade deforma o ato de “educar” que deve estar integrado ao cuidar. Em Portugal, a ideia de que cabe primeiramente a família decidir sobre a educação dos filhos traz nas políticas uma educação infantil dividida entre dois Ministérios, O Ministério da Solidariedade e Segurança Social e o Ministério da Educação, fragmentando práticas e dificultando a universalização dessa etapa. De outro modo, a Universalização da educação infantil no Brasil esbarra na qualidade do real atendimento as crianças, refletindo em imensas listas de espera.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 05 de outubro de 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. **Referencial curricular nacional para a educação infantil**. Brasília, DF: MEC/SEF, 1998.

\_\_\_\_\_. **Resolução CNE/CBE n. 5**, de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília, DF: Câmara de Educação Básica/CNE/MEC, 2009.

CARDONA, Maria João. **Para a história da educação da infância em Portugal**. Porto: Porto Editora, 1997.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**, 2ª Ed. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1995.

FORMOSINHO, João. Transitando entre duas culturas institucionais: da educação de infância à educação primária. In\_\_\_\_: Formosinho, J.; Monge, Graciete.; Julia Oliveira-Formosinho (Orgs.). **Transição entre ciclos educativos: uma investigação praxeológica**. Porto: Porto Editora, 2016.

LIMA, Daniela de. A ditadura militar, a redemocratização e a democracia representativa no Brasil. **Revista Jurídica – CCJ**. v. 16, nº. 31, p. 75 - 92, jan./jul. 2012.

KISHIMOTO, Tizuko Morchida. Política de formação profissional para a educação infantil: Pedagogia e Normal Superior. **Educação & Sociedade**, ano XX, nº 68, Dezembro/1999.

MENEZES, Marilde Loiola de. Democracia de Assembléia e Democracia de Parlamento: uma breve história das instituições democráticas. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 12, no 23, p. 20-45, jan./abr. 2010.

OLIVEIRA, Zilma Moraes Ramos de. O Currículo na Educação Infantil: o que propõem as novas diretrizes nacionais? **Anais do I Seminário Nacional: currículo em movimentos - Perspectivas atuais**, Belo Horizonte, 2010.

PASCHOAL, Jaqueline Delgado & MACHADO, Maria Cristina Gomes. A História da Educação Infantil no Brasil: avanços, retrocessos e desafios dessa modalidade educacional. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n.33, p.78-95. 2009.

PORTUGAL, Diário da República. Despacho nº 5220/97 de 10 Julho de 1997: **Orientações Curriculares para a Educação Pré- Escolar**. 1997.

PORTUGAL, Diário da República. **Lei-Quadro nº 5/97** de 10 de Fevereiro. Lei Quadro da Educação Pré-escolar, 1997.

RIBEIRO, Antônio Sérgio. **A Mulher e o Voto**. São Paulo: ALESP, 2012.

SOUZA, Maria Reynolds de. **A concessão do voto às portuguesas**: breve Apontamento. Coleção Fio de Ariana. Lisboa: Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género, 2013

VASCONCELOS, Teresa. Educação de Infância em Portugal: perspectivas de desenvolvimento num quadro de posmodernidade. **La Revista Iberoamericana de Educación**, n. 22, 2000.

## 12 - ENEGRECER PARA DEMOCRATIZAR: A POLÍTICA DE COTAS RACIAIS NA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

Aldenora Macedo  
Universidade de Brasília – UnB  
aldenora.acm@gmail.com

Herculano Pereira Felipe  
Universidade Federal de Goiás - UFG  
herculano.hpf@gmail.com

### RESUMO

O processo de democratização do ensino superior ainda não se concretizou nas universidades brasileiras. A educação, vislumbrada como “bem público”, ainda é, para o nosso modelo capitalista, algo que se dá no horizonte das ideias. É tratada, muitas vezes, como mercadoria de troca. Contudo, é preciso reconhecer que, nesse processo alguns caminhos, antes muito tortuosos, começavam a ser pavimentados. A criação de políticas públicas educacionais como o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), o Programa Universidade para Todos (PROUNI), entre outras, são ações que promovem, certamente, maior acessibilidade às universidades, porém para grupos historicamente excluídos, como a população negra, não surtem o mesmo efeito, já que para eles além das barreiras sociais e econômicas resta o racismo, importante elemento do processo de exclusão, que mantém negras e negros em constante desvantagem. Para esses grupos é necessário menos universalização e mais foco. O movimento negro, identificando essa necessidade, munido de legislações, de indicadores sociais e do aporte teórico que corroboravam suas reivindicações, trouxe para ordem do dia as Políticas de Ação Afirmativa de Raça. Estas políticas se diferenciam das universais por considerarem os elementos históricos, culturais, raciais, de gênero, entre outros, e ressaltarem sua importância no processo de vulnerabilização dos grupos sociais aos quais se destinam. Nesse sentido, este trabalho visa apresentar uma breve reflexão acerca da Política Afirmativa de Cotas Raciais implementada pela Universidade de Brasília, tendo como objeto o relatório “Análise do Sistema de Cotas Para Negros da Universidade de Brasília” que apresenta dados relativos aos períodos do 2º semestre de 2004 e 1º semestre de 2013. A reflexão acerca dos dados encontrados se dá a partir de um referencial teórico que aborda o racismo presente na sociedade brasileira, sob o véu da fraternidade racial, e a sua extensão na educação brasileira, apresentando o movimento negro como grande reivindicador dessas Políticas Públicas junto ao Estado, por meio de incansáveis lutas. Concluímos, embasados pela discussão apresentada no relatório analisado, que a Política de Cotas é um importante instrumento de empoderamento e emancipação de estudantes negras/os, contudo, para a efetiva democratização do ensino no Brasil, somente ela não será o bastante.

**Palavras-chave:** Movimento Negro. Educação Superior. Política Afirmativa.

## 1 INTRODUÇÃO

Falar de democratização de ensino é compreendê-la como um bem público, é defender uma educação menos elitizada e acessível para todas as camadas sociais. Pensamento que deve ir contra a lógica capitalista e mercadológica que permeia a educação, principalmente, a educação superior. Sendo, portanto um bem público, deve ser subvencionada pelo Estado.

Além de ser um bem público a educação é ainda direito social que objetiva, formar integralmente os sujeitos e com isso fortalecer a cidadania e a democratização social.

O conceito de bem público é aqui entendido como um princípio, isto é, como um imperativo moral que sobrepõe a dignidade humana aos interesses, inclinações e circunstâncias individuais. O individualismo corresponde ao entendimento de que os outros são meros meios para os interesses próprios. Diferentemente, o respeito à dignidade humana corresponde ao princípio que concebe o outro (e a humanidade) como fim, não meramente um meio. O respeito à dignidade humana justifica a prevalência do bem comum sobre as conveniências individuais. O público corresponde a uma concepção moral do bem comum. (SOBRINHO, 2007, p.109)

Tratar da educação como bem público e direito social é, ainda e com importância essencial, entendê-la como um direito humano. Porém, sabemos que os direitos humanos não são universais como propõe a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948, pois, em verdade, os sujeitos não são igualmente reconhecidos. Não basta afirmar, portanto, que todas as pessoas são sujeitos de direitos como o artigo 1º da DUDH, pois a realidade é que com toda pluralidade existente na sociedade umas pessoas o são bem mais que outras. Diferenças de classe, raça, etnia, gênero ou sexualidade, por exemplo, são historicamente transformadas em desigualdades desencadeando uma estratificação social tal qual vivemos no Brasil. Os Direitos Humanos são, portanto, resultado de um extenso e contínuo processo de lutas e movimentos sociais em busca de acesso aos bens necessários à vida, sendo, por isso, “infinito” (HERRERA FLORES, 2009).

Nesse sentido a educação é requisito para a conquista dessa dignidade. Herrera Flores (2009) nos mostra que numa sociedade capitalista a dignidade humana é requisito mínimo para as pessoas terem oportunidades de alcançar seus direitos. Seria, nessa feita,

a conquista do acesso igualitário aos bens materiais e imateriais, que proporcionam uma existência de respeito às particularidades e aos diferentes modos de viver.

Na esteira desses levantes sociais temos visto, nas últimas décadas, diversas tentativas, por parte do Estado, em promover a democratização do ensino superior. Algumas delas estão apresentadas no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Iniciativas como essa são desdobramentos do que a Constituição Federal de 1988 já apregoa: construir uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação; e reduzir desigualdades sociais e regionais se traduz na equalização das oportunidades de acesso à educação de qualidade (BRASIL, 1988).

Ações como a Universidade Aberta do Brasil (UAB), o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), Programa de Bolsa Institucional de Iniciação à Docência (PIBID), Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e Programa Universidade para Todos (PROUNI) são, com certeza, políticas educacionais que tornam mais acessíveis, e buscam democratizar, o ingresso de estudantes ao Ensino Superior, contudo, muitas delas têm por parâmetro, muito fortemente, a desigualdade social e econômica, porém, em geral, são vistas como políticas universais e para tanto não conseguem alcançar alguns grupos que possuem, para além da questão econômica, outras desvantagens, como a questão racial.

Para se alcançar esses grupos, em especial, se faz preciso focalizar, uma vez que possuem duplas ou, por vezes, triplas características subalternizadas. No caso de estudantes negras/os, por exemplo, são necessárias Políticas de Ações Afirmativas, pois estas consideram, primordialmente, os elementos históricos, culturais, raciais, de gênero, entre outros, ressaltando suas importâncias no processo de vulnerabilização<sup>137</sup> dos grupos sociais aos quais se destinam. São, assim, resultantes de uma discussão que exige o reconhecimento do problema e da responsabilidade do Estado como agente de transformação social.

---

<sup>137</sup> O termo vulnerabilidade carrega em si a ideia de procurar compreender, primeiramente, todo um conjunto de elementos que caracterizam as condições de vida e as possibilidades de uma pessoa ou de um grupo – a rede de serviços disponíveis, como escolas e unidades de saúde, os programas de cultura, lazer e de formação profissional, ou seja, as ações do Estado que promovem justiça e cidadania entre eles – e avaliar em que medida essas pessoas têm acesso a tudo isso. Ele representa, portanto, não apenas uma nova forma de expressar um velho problema, mas principalmente uma busca para acabar com velhos preconceitos e permitir a construção de uma nova mentalidade, uma nova maneira de perceber e tratar os grupos sociais e avaliar suas condições de vida, de proteção social e de segurança. É uma busca por mudança no modo de encarar as populações-alvo dos programas sociais. (ADORNO, 2001)

A previsão para ações desse tipo está prevista em ordenamentos legais, como a Constituição Federal e também legislações educacionais. No Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos – PNDH, de 2007 temos uma orientação muito determinada quanto a necessidade de ações dessa natureza, afirmando que as Instituições de Ensino Superior (IES) devem desenvolver políticas estratégicas de ação afirmativa que possibilitem a inclusão, o acesso e a permanência de pessoas que são alvo de discriminação por motivos étnico-raciais (BRASIL, 2007).

Um exemplo dessas ações adotadas pelas Universidades será discutido nesse artigo, a Política de Cotas Raciais para ingresso nas IES. Ação afirmativa<sup>138</sup> que tem como objetivo alcançar de forma mais eficiente os grupos sociais historicamente excluídos e politicamente sub-representados, nesse caso a população negra. Essa política destaca-se pela sua importância em tentar corrigir distorções educacionais utilizando o quesito raça e democratizar sistematicamente o acesso à Universidade.

Este trabalho discutirá, portanto, por meio de revisão de literatura e análise documental, a experiência da Universidade de Brasília (UnB) com a implementação da Política de Cotas Raciais. Essa análise se faz importante hoje, passados mais de dez anos de suas primeiras iniciativas, que datam de 2004, ao buscar uma reflexão sobre os seus resultados. Será que o objetivo almejado pela UnB vem sendo alcançado?

Para isso utilizaremos como fonte de estudo o relatório “Análise do Sistema de Cotas Para Negros da Universidade de Brasília, observando os períodos do 2º semestre 2004 e 1º semestre de 2013”. Este documento demonstra que a UnB também preocupou-se em avaliar essa política e para tanto realizou uma pesquisa cujos resultados compõem esse relatório. É, portanto, a partir desse material institucional que procuraremos ensejar uma discussão acerca da eficiência das ações adotadas nesse processo, entendido por nós como instrumento de fortalecimento democrático por meio do empoderamento<sup>139</sup> da juventude negra.

---

<sup>138</sup>Ação afirmativa é “um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero e de origem nacional, bem como para corrigir os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego” (GOMES, 2001, p. 40)

<sup>139</sup> Empoderamento – vem do termo inglês *empowerment*, que significa dar poder. No entanto, o termo tem um sentido mais profundo, porque traz a ideia de fazer por si mesmo as mudanças e as ações que visam não só ao fortalecimento individual e coletivo, mas à transformação. (SPM, 2010)

## 2 RACISMO, EDUCAÇÃO E SUAS VARIANTES SOCIAIS

Entendermos que a questão da raça<sup>140</sup> no Brasil como um dos grandes desafios frente ao processo de ampliação e fortalecimento do nosso exercício democrático é condição essencial e indispensável para uma análise social que tenha como *locus* os lugares de poder ocupados por negros/os e brancos/os. Neste sentido, o racismo surge como um importante elemento vetor de preconceitos e discriminações, que submete a população negra às situações de vulnerabilidades cotidianas e perenes – contrastando com a ideia que o restringe a uma abordagem histórica do passado escravo – e deve ser, por isso, analisado sob uma ótica ampliada, que busque alcançar toda a vida social dos indivíduos, dos locais de práticas de identidade até as instituições, onde identifica-se o chamado Racismo Institucional<sup>141</sup>.

Dentre essas instituições encontra-se, evidentemente, a escola. A importância da educação como processo de transmissão de conhecimentos e saberes, tão caros às sociedades contemporâneas, faz da escola um local privilegiado de acesso aos subsídios primordiais ao exercício de cidadania, preconizado em nossa Constituição, mais precisamente no Art. 205, onde a educação é assegurada como “direito de todos e dever do Estado e da família”, devendo ser “promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” e no Art. 206, que reafirma o princípio de “Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” (BRASIL, 1988).

Porém ao contrário dessas determinações a escola não pode ser descrita como um lugar de referência para estudantes negros/os. Os livros didáticos, por exemplo, não

---

<sup>140</sup>Do ponto de vista científico não existem raças; há apenas uma raça humana. No entanto, do ponto de vista social e político é possível (e necessário) reconhecer a existência do racismo enquanto atitude. Assim, só há sentido em usar o termo raça numa sociedade racializada, ou seja, que define a trajetória social dos indivíduos em razão da sua aparência. Segundo Kabengele Munanga, professor de antropologia da USP, o conceito de raça, tal como o empregamos hoje, nada tem de biológico. É um conceito carregado de ideologia, pois como todas as ideologias ele esconde uma coisa não proclamada: a relação de poder e de dominação. A raça, sempre apresentada como categoria biológica, isto é, natural, é de fato uma categoria etno-semântica. De outro modo, o campo semântico do conceito de raça é determinado pela estrutura global da sociedade e pelas relações de poder que a governam. Os conceitos de negro, branco, mestiço não significam a mesma coisa nos Estados Unidos, no Brasil, na África do Sul, na Inglaterra, etc. Por isto, o conteúdo dessas palavras é etno-semântico, político-ideológico e não biológico (MUNANGA, 2003).

<sup>141</sup>Racismo Institucional é o fracasso das instituições e organizações em prover um serviço profissional e adequado às pessoas em virtude de sua cor, cultura, origem racial ou étnica. Ele se manifesta em normas, práticas e comportamentos discriminatórios adotados no cotidiano do trabalho, os quais são resultantes do preconceito racial, uma atitude que combina estereótipos racistas, falta de atenção e ignorância. Em qualquer caso, o racismo institucional sempre coloca pessoas de grupos raciais ou étnicos discriminados em situação de desvantagem no acesso a benefícios gerados pelo Estado e por demais instituições e organizações. (PCRI, 2005, p. 22).

costumam representar, em suas páginas, arranjos familiares com os quais essas/es estudantes possam se identificar. Seus costumes, crenças e tradições, são também ignorados ou subvalorizados. O enfoque pedagógico dessas publicações privilegia o modelo eurocêntrico, pouco ou nada trazendo sobre a trajetória e a importância da sua cultura e da sua participação social no desenvolvimento da nação, restringindo a história da população negra à da escravidão. Tal fenômeno se fortalece no cotidiano da sala de aula, onde colegas, educadoras e educadores o potencializam,

Não precisamos ser profetas para compreender que o preconceito incutido na cabeça do professor e sua incapacidade em lidar profissionalmente com a diversidade, somando-se ao conteúdo preconceituoso dos livros e materiais didáticos e às relações preconceituosas entre alunos de diferentes ascendências étnico-raciais, sociais e outras, desestimulam o aluno negro e prejudicam seu aprendizado (MUNANGA, 2008, p.12).

Outro elemento importante neste contexto é a predominância do perfil racial das/os educadoras/es brasileiras/os, de maioria branca, que, por identificação e preconceito, têm maior empatia por estudantes também brancas/os. Indiscutivelmente tal predileção impactará, mesmo que inconscientemente, no processo de ensino-aprendizagem, com prejuízos evidentes.

Tendo em vista esse quadro, o objetivo de conhecer as formas cotidianas de produção do fracasso escolar mais acentuado entre meninos negros impõe a necessidade de investigar as interações entre professores, professoras, alunos e alunas, sempre perpassadas por um conjunto de desigualdades sociais de raça, classe e gênero; assim como os critérios de avaliação adotados explícita ou implicitamente, mais ou menos conscientemente, pelos encarregados de avaliar e atribuir conceitos ou notas aos alunos (CARVALHO, 2004, p.251).

Mesmo que as causas do déficit escolar de estudantes negras/os não se devam apenas às questões como a do livro didático ou da cor da pele do corpo docente são, sem dúvida alguma, bons parâmetros para se iniciar um debate sobre racismo institucional no Brasil. Não é o caso, portanto, de minimizar a influência do perfil econômico da família da/o estudante nesse processo de exclusão educacional, mas de aceitar que o apagamento da História, da memória coletiva, da cultura e da identidade dessa/e estudante no sistema educacional brasileiro, baseado no modelo eurocêntrico, oferece, parcialmente, motivos consistentes para repetência e evasão escolar dessas/es estudantes (MUNANGA, 2008).

As consequências podem ser comprovadas nos vários estudos que buscam analisar as relações raciais e os espaços ocupados por negras/os e brancas/os no Brasil. Em 2014, um estudo da UNICEF ratificava tal assertiva.

As estatísticas mostram que o processo de exclusão das crianças negras acontece com mais intensidade dentro da escola, dificultando seu processo de escolarização e levando-as a abandonar os estudos. As taxas de matrícula no ensino fundamental, aos 6 anos de idade, são similares entre crianças brancas e negras. No entanto, essa diferença vai se acentuando mais e mais conforme aumentam a idade e o nível de ensino (UNICEF, 2014, p.80).

Parece então, quase certo, que no Brasil as questões raciais e sociais se retroalimentam. Enquanto uma impede a ascensão da população negra a outra perpetua o preconceito que ela sofre. No mercado de trabalho, por exemplo, não é somente o déficit educacional que impõe a base do sistema produtivo aos homens e mulheres negras, que ocupam majoritariamente os postos de serviço de maior rotatividade e com menores salários. O fator raça também desempenha importante papel na configuração desse cenário.

Em 2009, entre as mulheres negras economicamente ativas 21,8% eram empregadas domésticas, contra 12,6% das mulheres brancas; os homens negros, por sua vez, eram 19,2% dos trabalhadores sem carteira assinada, contra 13,4 dos brancos. A taxa de desocupação da população brasileira maior de 16 anos, no mesmo ano, era de 5,3% entre as/os brancas/os e de 7,4% entre as/os negras/os (IPEA, 2011).

Ao ampliar o foco da análise a brasileiras/os com 12 ou mais anos de estudo verificou-se que a taxa de desocupação permanecia maior entre as pessoas negras, 5,5%, contra 4% entre brancas, ou seja, mesmo quando consegue atingir um nível considerável de instrução, ainda há elementos que dificultam a mobilidade social da população negra – contrastando com o receituário que defende a educação como aporte suficiente para a livre acesso dos indivíduos.

No estudo *Os Determinantes da Desigualdade no Brasil*, pesquisa produzida, ainda em de 1995, por Paes de Barros e Mendonça, os autores afirmam que a discriminação racial era responsável por apenas 2% das desigualdades trabalhistas brasileiras, imputando a maior parcela desse hiato à questão educacional. Paixão (2003), por sua vez, faz duras críticas ao estudo, sobretudo, à abordagem dada pelos autores, por não considerarem em suas análises que a questão educacional no Brasil está “intimamente imbricada” às questões raciais. Para ele, se o problema de má formação da nossa classe

trabalhadora é um problema nacional geral, não é menos verdade que a mediocridade dessas taxas se deve em grande parte às múltiplas dificuldades que jovens negras/os enfrentam para continuarem na escola: os limites econômicos enfrentados por suas famílias, os livros didáticos e currículos escolares eurocentrados, hostis e/ou indiferentes à população afro-brasileira, professoras/es mal preparadas/os e os espaços escolares preconceituosos, o que ocasiona um ambiente geral pouco adequado para que se sintam estimuladas/os a continuarem os estudos. Igualmente, as fortes barreiras que impedem o ingresso de negras/os no mercado de trabalho, ao menos nos melhores postos, são apontadas por Paixão (2003), como elementos desmotivadores para que negras/os elevem seu nível educacional.

A reverberação desse fenômeno é verificada no elevado índice de desemprego e de criminalização. O sistema carcerário brasileiro possui entre seus reclusos preferencialmente homens negros e pardos, cerca de 60% dos presos no país (DEPEN, 2012). Também são os negros, sobretudo os jovens, as maiores vítimas de assassinatos, 75,1%. (WAISELFIZ, 2012). Essa condição cria um paradoxo, no qual ao mesmo tempo em que é considerado um perigo para sociedade o homem negro é, também, a sua maior vítima.

Um círculo vicioso parece fechado: pais ausentes, por vários motivos, inclusive reclusos ou mortos, crianças abandonadas e vulneráveis, um sistema educacional e de assistência social despreparado para lidar com questões raciais, altas taxas e evasão, poucos anos de estudo, base do mercado de trabalho, desemprego, marginalização, criminalização e, novamente, reclusão e morte.

A implementação das Políticas Públicas Afirmativas que considerem as especificidades da população negra brasileira tem, portanto, o objetivo de atacar tais indicadores. Reconhecendo, com isso, que a solução dos problemas sociais no Brasil não pode, em hipótese alguma, desassociar-se das questões raciais. A política de cotas busca nesse sentido minar a exclusão escolar que acontece em todos os níveis, mas se agrava no ensino superior. Essa exclusão “é uma das formas mais perversas de injustiça, pois priva os indivíduos e, por extensão, a sociedade dos fundamentos e ferramentas cognitivos, axiológicos e práticos essenciais para a edificação de uma vida digna e construtiva” (SOBRINHO, 2013, p. 20).

Sendo o percurso escolar bem mais tortuoso para estudantes negras/os, tal realidade se agrava no ensino superior pelo fato de que nesta etapa a obrigatoriedade de matrícula se acaba e as seleções para as cadeiras universitárias, mesmo das universidades

públicas, vão se orientar por uma ideia de meritocracia cognitiva. Muitas vezes as estudantes negras/os, em sua maioria filhas/os de famílias pobres, possuem menos oportunidades de preparo durante a educação básica, o que dificulta a sua disputa por uma cadeira acadêmica, e é aí que o caráter democrático da universidade pública esmaece, pois ali estarão sempre as/os filhas/os das famílias mais abastadas. As Universidades públicas são, portanto, brancas e elitizadas.

A conquista do Estado Democrático delineou, para as Instituições de Ensino Superior (IES), a urgência em participar da construção de uma cultura de promoção, proteção, defesa e reparação dos direitos humanos[...] Tal dimensão torna-se ainda mais necessária se considerarmos o atual contexto de desigualdade e exclusão social, que coloca em risco permanente a vigência dos direitos humanos. As instituições de ensino superior precisam responder a esse cenário, contribuindo não só com a sua capacidade crítica, mas também com uma postura democratizante e emancipadora que sirva de parâmetro para toda a sociedade (BRASIL, 2007, p. 37).

De fato, a democratização do ensino superior tem acontecido progressivamente, em especial, nos últimos anos como mostra o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2015). Os dados apresentados, analisando jovens de 18 a 24 anos que frequentam ensino superior no Brasil, demonstrou que em 2014 estas/es somavam 58,5%. **O percentual é 25 pontos percentuais maior que o de 2004**, onde o número era de 32,9%.

Porém essa democratização não se deu racialmente, pois os dados da mesma pesquisa indicam também que **as/os estudantes continuam sendo brancas/os e da parcela mais rica da população**: em 2004, 54,5% dos estudantes do ensino superior na rede pública pertenciam à parcela 20% mais rica da população brasileira – com renda média por pessoa da residência de R\$ 2,9 mil. Dez anos depois, esse grupo ocupava 36,4% das vagas nas universidades públicas. Já a proporção de estudantes pertencentes ao quinto mais pobre da população, com renda per capita média de R\$ 192, era 1,2% em 2004 e chegou a 7,6% dos alunos de faculdades públicas em 2014.

Podemos certamente subentender que essas/es estudantes mais pobres são em sua grandiosa maioria negras/os, mas para ilustrar melhor essa constatação a pesquisa nos mostra ainda que em 2004 das/os estudantes que frequentavam o ensino superior 16,7% eram negras/os. Em 2014 o número cresceu para 45,5%, porém ainda assim essas/es estudantes não chegaram a atingir o percentual que as/os brancas/ os já apresentavam em

2004, 47,2%. O aumento para estudantes brancas/os de 2004 para 2014 fez com que alcançassem 71,4% das cadeiras universitárias.

Se levarmos em conta que o Brasil é o segundo país com mais negros no mundo, com uma população negra de 54% (IBGE, 2015), fica bem mais visível perceber que a democratização do ensino superior precisa, necessariamente, passar pelas questões raciais.

### **3 O MOVIMENTO NEGRO E A POLÍTICA DE COTAS RACIAIS**

Como já demonstrado, faz-se realmente importante reconhecer que o Estado brasileiro tenha se mostrado atuante na construção de Políticas Educacionais Afirmativas como a Lei de Cotas, porém também é importante reconhecer que tais ações não se dão apenas pelo reconhecimento do Estado para com tais populações. É importante frisar que por trás de toda política pública, que busque atender demandas de populações historicamente excluídas, há um verdadeiro histórico de luta. A Lei de Cotas, assim como outras desse segmento, são frutos de levantes do movimento negro que não só apresenta suas demandas, mas lutam para que sejam atendidas.

O Congresso Nacional trava debates sobre a questão das desigualdades raciais, desde 1983, quando o então Deputado Abdias Nascimento (PDT/RJ) apresenta o Projeto de Lei n.º 1.332, de 1983, que “dispõe sobre ação compensatória visando à implementação do princípio da isonomia social do negro, em relação aos demais segmentos étnicos da população brasileira, conforme direito assegurado pelo art. 153, § 1º da Constituição da República de 1967 (FERNANDES, 2010, p. 3).

Historicamente o Movimento Negro tem desempenhado um importante papel na luta pela ampliação do Direito Social em nosso país, com sua incessante busca por igualdade de direitos. Discutir sociedade, democracia e cidadania no Brasil contemporâneo passa, necessariamente, pelo entendimento das questões raciais evidenciadas nas bandeiras defendidas pelas organizações negras. São exemplos disso: a formação, em 1945 no Rio de Janeiro, do Comitê Democrático Afro-Brasileiro que foi criado para atuar na campanha de Redemocratização e defender uma nova Constituição. No mesmo período Abdias Nascimento lidera o TEN (Teatro Experimental do Negro), e Solano Trindade o Teatro Popular do Negro, ambos com atividades – realizadas intermitentemente ao longo dos anos 40 e 50 – que desafiavam os padrões “aceitáveis” de participação do negro (PEREIRA, 2008).

Ancorados numa estrutura que sempre representou um entrave à sua mobilidade social, as organizações negras se unem numa busca por representatividade e reconhecimentos. O passado escravo, evidentemente, possui seu peso dentro desse cenário, no entanto, a reprodução contínua desse discurso já não é mais suficiente para uma análise fiel das disparidades raciais brasileiras. Se o Estado brasileiro jamais se identificou como racista, suas práticas mostravam o contrário. As décadas iniciais do século XX foram marcadas por iniciativas que visavam apagar paulatinamente a marca da raça negra no país, num processo que ficou conhecido como “branqueamento de raça”, através, principalmente, de políticas de incentivo à imigração europeia, não é difícil perceber ambiguidades neste âmbito: o racismo transitava com facilidade em legislação sobre imigração (PEREIRA, 2008).

Iniciadas desde as décadas de 1940, os levantes dos movimentos negros sempre trouxeram conquistas e maior visibilidade as suas demandas. Nas décadas de 1980 e 1990, por exemplo, houve uma intensa produção que refletia sobre as desigualdades raciais realizadas nas mais diversas áreas. Esses estudos contribuíram de forma significativa para a construção de uma agenda de combate que começou a ser implementadas na segunda metade dos anos 1990.

As conquistas no campo jurídico acenavam para um entendimento pelo Estado brasileiro da necessidade do combate às práticas racistas. No entanto, o Movimento Negro concluiu que não adiantava apenas punir os crimes de preconceito ou racismo, já que a punição tem “eficácia duvidosa” e atua de “maneira muito secundária” ao tratar, paliativamente, os efeitos e nunca, e de maneira efetiva, suas causas (RABELO, 2015).

Esse diálogo necessário entre instituições educacionais e movimentos sociais se apresenta orientada no PNEDH. O documento aponta que a educação superior que tenha em vistas a educação como direito humano deve necessariamente manter “o compromisso com a construção de uma cultura de respeito aos direitos humanos na relação com os movimentos e entidades sociais, além de grupos em situação de exclusão ou discriminação” (BRASIL, 2007, p. 39).

Assim munidos de legislações, de indicadores sociais e do aporte teórico que corroboravam suas reivindicações, o Movimento Negro, por meio de embate Político, trouxe para ordem do dia as Políticas de Ação Afirmativa de Raça. Desse pressuposto surgiram novas regulamentações que abordavam as questões por outro viés, a partir, sobretudo, da conscientização e da valorização da identidade.

Desde a “Marcha Zumbi dos Palmares, contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida”, de 1995, que o tema das políticas públicas em benefício da população negra vem ganhando corpo na sociedade brasileira. Estabeleceu-se um intenso debate sobre a questão racial brasileira, fator determinante para que o tema entrasse definitivamente na agenda nacional. Uma das propostas que predominaram na veiculação da imprensa, no que diz respeito à questão racial, foi a política de ação afirmativa, também designada de “política de cotas”, “reserva de vagas” e “ação compensatória” (FERNANDES, 2010, p. 5).

Assim foram criadas políticas públicas que visavam democratizar o acesso aos elementos socioeconômicos necessários à emancipação e ao desenvolvimento da classe negra, conhecidas como Políticas Afirmativas, em especial nessa pesquisa, as Cotas Raciais.

As cotas acusam, com sua implantação, a existência do racismo, e o combatem de forma ativa. Esse tipo de intervenção é conhecido como “discriminação positiva”. A discriminação positiva constitui o fundamento das assim chamadas “ações afirmativas”. As cotas são um tipo de ação afirmativa. A noção de “reparação”, ou seja, o ressarcimento por atos lesivos cometidos contra um povo assim como a noção de “compensação” pelas perdas ocasionadas são os conceitos que orientam e conferem sentido à implementação da medida (SEGATO, 2005, p. 83).

As Cotas Raciais passaram a ser implementadas, inicialmente, pela UERJ, a nível estadual e em seguida, no plano federal, pela UnB. A partir de então foram gradualmente adotadas por outras IES. Iniciativas como essas fomentaram a transformação das Cotas Raciais em Lei Federal 12.711/2012, a Lei de Cotas Raciais. Tal Lei é entendida como uma Política Afirmativa.

As Políticas Afirmativas são, por certo, compensatórias. Visam, por princípio, compensar certos hiatos ou deficiências que, por um ou outro motivo, Estado e Sociedade deixaram de atender satisfatoriamente. Uma das suas características principais é ser transitória, sua urgência e necessidade findam no momento em que se verifica que a deficiência do tecido social à qual ela se destinava foi satisfatoriamente sanada. Conclui-se, com isso, que uma Política Afirmativa tem seu fim determinado nela mesma, já que depende basicamente de seu sucesso para que sua função e sua indispensabilidade perezam e abra-se espaço para o próximo estágio de desenvolvimento.

Uma Política Pública Afirmativa busca, portanto, combater o *status quo*, alterando a realidade social de um grupo marginalizado, com vistas a sua emancipação. Essa busca por transformação implica necessariamente no enfrentamento às desigualdades e, por conseguinte, ameaça a manutenção de privilégios, aos quais os grupos em posição

antagônica estão habituados. Por isso Políticas Afirmativas estão sempre em conflito com aqueles que temerosos em perder prestígio opõem-se a ela<sup>142</sup>. Foi nesse cenário que a UnB, no ano de 2004, criou o sistema de cotas raciais com reserva de 20% das vagas para estudantes negras/os.

#### **4 SISTEMA DE COTAS DA UNB: O RELATÓRIO**

Em junho de 2003 a professora Rita Laura Segato e o professor José Jorge de Carvalho, precursores do debate e personagens de destaque no processo de implementação dessa política na instituição, apresentam ao Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da UnB o texto, de sua autoria, “Proposta de Cotas para Estudantes Negros e Indígenas na Universidade de Brasília”. Após passar pelo processo de votação e ter sido aprovado, na íntegra e sem qualquer modificação, serviu de base para que a UnB pudesse iniciar uma política de equidade racial como as cotas raciais.

O teor do texto ratificava, em consonância com o que o poder Executivo e algumas universidades estaduais já sinalizavam, a necessidade de definir um plano de metas que conduzisse à igualdade racial no Brasil. O objetivo do texto era apresentar uma proposta que visava dar início a um processo de ação afirmativa que contemplasse, como medida de impacto, a reserva de 20% das vagas da Universidade para estudantes negras/os. As cotas deveriam assim ser implementadas por um período definido inicialmente de 10 anos, após o qual deveria ser levantada uma discussão exaustiva sobre seu impacto no alcance das metas de integração esperadas. O texto ressaltava o caráter emergencial dessa ação que seria “destinada a acelerar a formação de uma elite acadêmica negra capaz de contribuir na formulação de novas políticas públicas que visem eliminar definitivamente o problema da desigualdade e da exclusão racial no Brasil” (CARVALHO, SEGATO, 2002, p.21).

A iniciativa, contudo, não deixou de ser percebida pelos olhares opositores à Política de Cotas. E a celeuma embasada numa ideia falseada de inconstitucionalidade acabou por levar esse debate até o Supremo Tribunal Federal. Em 2012 a decisão foi pela constitucionalidade da matéria. O relator do processo, juiz Ricardo Lewandowski, vota declarando que “a política de ação afirmativa adotada pela UnB não se mostra

---

<sup>142</sup> Sobre essa discussão ver FRASER (2001).

desproporcional ou irrazoável, afigurando-se, também sob esse ângulo, compatível com os valores e princípios da Constituição"<sup>143</sup>.

Essa ação trouxe uma prerrogativa para que as cotas deixassem de ser aleatórias e se transformassem de algumas simples políticas de governo em Política de Estado, em Lei. Assim em 2012 o Congresso Nacional sanciona a Lei 12.711/2012, a Lei das Cotas. O texto da Lei determina a reserva de vagas nos cursos de graduação a estudantes autodeclaradas/os pretas/os, pardas/os e indígenas na proporcionalidade em que tais grupos étnico-raciais encontram-se na Unidade da Federação na qual a IES esteja localizada, segundo os dados censitários do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (BRASIL, 2012).

Na sequência dessa conquista a UnB, preocupada em obter informações que mostrassem os avanços e desafios que as ações, iniciadas desde 2004 alcançaram, designa que seja criada uma comissão para avaliar os resultados dos dez anos de implementação da Política Afirmativa de cotas raciais na instituição, essa iniciativa é documentada pela Resolução N° 73/2013. O resultado dos levantamentos dessa comissão faz parte do relatório “Análise do Sistema de Cotas Para Negros da Universidade de Brasília. Período: 2º semestre 2004 ao 1º semestre de 2013”.

Sem a intenção de esgotar todas as informações apresentadas no relatório extraímos alguns dados que servirão para ilustrar um pouco do que a Política de Cotas tem representado para as/os estudantes negras/os na UnB.

O ingresso das/os primeiras/os estudantes cotistas aconteceu, ainda antes da política de cotas, no ano de 2004. À época, a metodologia utilizada para identificar a/o candidata/o cotista passou por dois momentos distintos. No primeiro, que durou do segundo semestre de 2004 até o segundo semestre de 2007, a UnB designava locais específicos para a realização da inscrição, pois além de preencher, como todas/os as/os demais candidatas/os a ficha de inscrição, as/os estudantes cotistas também eram fotografadas/os. A fotografia era anexada em seu processo que deveria ser avaliado por uma banca específica. A/o candidata/os saberia o resultado dessa avaliação antes da realização do certame.

O processo de heteroclassificação adotado pela UnB foi criticado pelo antropólogo Ricardo Ventura Santos, em texto escrito com Marcos Chor Maio, para os

---

<sup>143</sup> A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 186/DF), sob relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, originou-se de um pedido feito pelo Partido Democratas (DEM) contra a política de cotas étnico-raciais para seleção de estudantes da UnB (STF, 2012).

quais, a autodeclaração seria suficiente. Eles se colocavam contrários ao fato de que quem definia a cor/raça das/os candidatas/os seria a própria universidade, por intermédio da percepção de sua comissão.

A comissão de identificação racial da UnB operou uma ruptura com uma espécie de "acordo tácito" que vinha vigorando no processo de implantação do sistema de cotas no país, qual seja, o respeito à auto atribuição de raça no plano das relações sociais. A valorização desse critério, próprio das sociedades modernas e imprescindível em face da fluidez racial existente no Brasil, cai por terra a partir das normas estabelecidas pela UnB (SANTOS; MAIO, 2005, p.205).

Em resposta, Rita Segato (2005), primeiramente informa que no texto “Proposta de Cotas para Estudantes Negros e Indígenas na Universidade de Brasília” escrito com Carvalho não havia sequer referência à inclusão da fotografia como critério para seleção das/os cotistas, tampouco pontuou acerca da comissão de triagem. E afirma que o motivo para a não inclusão é o fato de que previam que a função de vigilância deveria estar a cargo do que ela chama de “Comissão de Monitoramento”. Essa comissão seria o controle do universo das/os candidatas/os e deveria se processar depois do ingresso e não antes.

Assim deveria ser atuante a partir de casos em que fosse verificados algum tipo de fraude de uso do critério racial, e a dessa experiência avaliar “os níveis de fraude, e propor critérios de autocorreção da medida, não descartando eventualmente algum processo prévio de seleção dos que qualificam” (SEGATO, 2005, p. 280).

Outro aspecto que a professora levanta, para não inclusão da fotografia como critério de avaliação em sua proposta, seria justamente para não oferecer oportunidades de ataques opositores, que intencionassem inviabilizar o processo. O texto de Santos e Maio é visto por ela como um desses ataques. Para tanto, e em resposta, problematiza que

Se somente a autodeclaração é legítima e o fenótipo se dilui como parâmetro para a política inclusiva, então estamos expostos a todo tipo de argumento por parte dos interessados e à ampliação indefinida dos critérios que qualificam para participar. Com isso, sem clientela claramente definível, toda a política cai por terra. Há, aqui, muito a dizer para mostrar que as perspectivas não são tão sombrias assim como os autores querem supor (SEGATO, 2005, p.279).

Compreendendo a crítica dos autores como uma tentativa de invalidar o processo empreendido pela Universidade, a professora relaciona a demasiada importância que os antropólogos deram a essa ação com a ausência de manifestação do próprio movimento negro. A heteroclassificação teria ofendido os antropólogos, mas não as/os próprias/os negras/os entendidas/os como mais interessadas/os nessa política de inclusão.

Cabe-se perguntar o porquê da imensa sensibilidade antropológica perante o suposto cerceamento da liberdade de se autodeclarar por parte dos candidatos negros, quando nos próprios grupos interessados na medida isso se apresenta como um problema menor e insuficiente para fazer uma crítica importante ao processo como um todo. Gostaria de saber onde se origina a pressa súbita desses antropólogos de oferecer aos negros brasileiros sua proteção perante os males de um sistema de cotas que lhes abrisse as portas da educação superior (SEGATO, 2005, p.279).

Os debates e as argumentações de ambas as partes trouxeram mudança no sistema de seleção e ocasionou que no primeiro semestre de 2008 fosse dado início a um segundo momento dessa metodologia de identificação da/o candidata/o cotista, que vigorou até o 1º semestre de 2013. Esse segundo momento parecia estar mais em consonância com a proposta de Segato e Carvalho, pois a seleção se daria inicialmente com a realização da prova e após o resultado desta a/o candidata/o cotista seria submetida/o a uma entrevista com uma banca avaliadora, previamente constituída (UNB, 2013)<sup>144</sup>.

A nosso ver esse processo se articula mais à ideia de democratização e acessibilidade, pois todas/os candidatas/os, sejam cotistas ou não, iniciam em pé de igualdade e por mérito próprio passam para a segunda etapa, onde somente aí a questão racial iria se sobressair.

Se essa alteração influenciou ou não no ingresso de estudantes não é prudente tecermos uma afirmação de quaisquer das perspectivas, porém podemos afirmar que avaliar uma fotografia não é a mesma coisa que fazer isso face a face. Os casos dos irmãos gêmeos univitelinos Alex e Alan, que em 2007 inscreveram-se como cotistas e apenas um deles teve sua inscrição homologada é um bom exemplo da fragilidade da avaliação fotográfica.

Nota-se, no entanto, que depois dessa alteração tanto o número total de inscrições como o percentual de homologações decaem no segundo período. As homologações, por exemplo, caíram de 72% para 41%, na média dos dois períodos, fortemente influenciada pelo aumento das abstenções à fase da entrevista.

Durante os dois períodos 64.683 candidatas/os se inscreveram para o vestibular da UnB pelo Sistema de cotas para negras/os. Dessas/es 34.679 tiveram suas inscrições

---

<sup>144</sup> Atualmente a UnB utiliza-se da autodeclaração como critério de avaliação racial. Esta prerrogativa está prevista no Art. 5º da Lei de Cotas, o qual orienta que “em cada instituição federal de ensino técnico de nível médio, as vagas de que trata o art. 4º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção no mínimo igual à de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)” (BRASIL, 2012 – grifo nosso).

homologadas (UNB, 2013), sendo que até o segundo semestre de 2012, 6.273 estudantes haviam se registrado pelo sistema de cotas e 1810 haviam se desligado do curso, ou seja, 28,9% das/os matriculadas/os, um percentual quase idêntico ao dos registrados pelo sistema universal. Muito embora se saiba que historicamente as/os negras/os possuam maiores dificuldades em se manter estudando, os números mostram certo equilíbrio nesse contexto.

Durante os debates acerca da viabilidade, ou não das cotas, muito se falou sobre a qualidade da/o estudante cotista. Os detratores da política alegavam que o ingresso de estudantes “mal preparadas/os” influenciaria negativamente na qualidade da educação das IES. O relatório da UnB mostra, porém, que as/os estudantes que ingressaram na Universidade no vestibular 2º/2004, tanto pelas cotas quanto pelo sistema universal, a diferença do IRA (Índice de Rendimento Acadêmico) no primeiro semestre foi pequena, para todas as áreas do conhecimento, e que mesmo pequena essa diferença tende a diminuir cada vez mais nos semestres subsequentes.

Por critérios práticos nos ateremos agora aos dados mostrados pelo 1º vestibular 2013, já sob vigência da Lei atual, no qual além das cotas raciais foram implementadas, também, as cotas sociais. Conforme dados do Relatório as vagas na Universidade ficaram assim distribuídas: 65% entraram pelo sistema universal, 20% pelas cotas para negras/os e 15% pelas cotas para a escola pública.

É importante ressaltar que a Lei das Cotas prevê que as IES têm até 2016 para se adequarem a sua determinação, ou seja, 50% de reserva de vaga social e étnico-racial. Por isso, no ano avaliado - 2013, os 35% de reserva assegurados pela UnB estavam de acordo com a legislação.

No primeiro vestibular de 2013 do total geral de inscritas/os- 2.092, 421 se inscreveram pelas cotas para negras/os, 305 pelas cotas para a escola pública e 1.366 pelo sistema universal.

Um dado trazido no relatório demonstra, em certa medida, a eficácia da política de cotas na UnB: a relação de estudantes aprovados pelo sistema imposto pela Lei de Cotas, onde o índice de candidatas/os que ingressaram na instituição com o auxílio das cotas raciais foi de 72,4%, ou seja, 199 estudantes que, podemos afirmar, dificilmente estariam hoje estudando numa das melhores Universidades públicas do país, não fosse a implementação dessa Política Afirmativa. Esse dado por ser visto, dessa maneira, por uma outra ótica, a de evidenciar, por exemplo, o quantitativo de candidatas/os que não estariam na instituição não fosse por isso.

O relatório trouxe também dados negativos. Numa entrevista feita por telefone pela UnB, com candidatas/os aprovadas/os e não matriculadas/os, verificou-se que 13% alegaram questões socioeconômicas, ou obrigações com o trabalho, como justificativa para a desistência do curso. Evidenciando que, nem sempre, a conquista de uma vaga na Universidade significa, necessariamente, uma vitória e reafirma ainda a necessidade de se pensar em políticas acessórias que possam garantir a essas/es jovens o exercício de seus direitos.

Num outro momento o estudo buscou informações sobre estudantes formados pelo Sistema de Cotas. As 394 respostas à pesquisa mostraram que entre as/os formadas/os, a maioria (57% não havia feito ou estava fazendo qualquer curso de pós-graduação, o que pode demonstrar certa dificuldade em dar continuidade aos estudos. Em relação ao trabalho, observou-se um alto índice de ex-estudantes desempregadas/os. Essa verificação vai ao encontro das análises que mostram que, nem sempre, mais tempo de estudo significa empregabilidade para população negra. Quanto à renda foram os seguintes dados: 17% declararam que não tinham renda, 26% que tinham renda inferior a 2.500 reais por mês. Outros 26% declararam rendimentos superiores a 4.500 reais, sendo que 18% estavam acima de 5.500,00 reais mensais.

É certo que há muitas dificuldades para que as/os estudantes negras/os alcancem alguma mobilidade social ascendente por meio da educação, uma vez que são as/os jovens com maiores carências econômicas e sociais, geralmente as/os primeiras/os de toda uma família a chegar a um curso superior. E o ingresso é só a primeira barreira derrubada, continuarão constantemente precisando se esforçar no mínimo o dobro para se manterem estudantes. Precisam garantir um bom nível de aprendizagem para, talvez assim, conseguirem, posteriormente, concorrer a uma vaga de emprego. Sabemos que nessas disputas algumas características como a cor da pele irá contar, às vezes, bem mais que o nível de qualificação. Mas sabemos também que, levando em consideração todos os aspectos que tentamos levantar nesse artigo, a competição será sempre desigual, pois não é inverdade que as/os jovens brancas/os e por vezes, mais abastadas/os, tiveram, em seu período de estudos, muito mais chances e oportunidades para um aprendizado eficiente, contudo iniciativas com a Política de Cotas ainda são um dos mecanismos de tentar se chegar a uma equidade de oportunidades entre essas/es jovens.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A redemocratização no Brasil é ainda um processo recente e permeado por diversas lacunas não resolvidas. Uma delas refere-se ao combate às desigualdades raciais. Mesmo que reconheçamos que a Constituição Federal de 1988 tenha apresentado muitas aberturas para o trato com as questões raciais, tal matéria que não foi tema de tratamento específico. Contudo, além da Constituição, temos outras Leis que se focalizam nessa questão, como a Lei de Cotas, a Lei 10.639/2003 entre outras, mas o que vemos recorrentemente são inúmeros casos onde a desigualdade racial é base para exclusão e subvalorização. Fatos como desigualdades de tratamento, de oportunidades de ingresso no mercado de trabalho, de progressão na carreira, de desempenho educacional, de participação na vida política e ainda de acesso ao ensino superior que se mantém mesmo após a criação de ordenamentos legais que orientam o contrário nos leva a crer que o racismo no Brasil é um dos maiores empecilhos à democracia.

Levando em conta todo esse contexto de desigualdades baseado na raça, este artigo buscou demonstrar um pouco da luta da população negra brasileira pelo fortalecimento democrático e pela ampliação dos direitos sociais em nosso país. É certo que muito ainda há a se conquistar e desconstruir, o momento atual nos mostra isso. Enquanto se evidencia de forma tão latente a busca por afirmação e por reconhecimento da população negra, em sua luta contra os preconceitos históricos, vozes dissonantes e opositoras amplificam-se em todas as áreas de convivências, das redes sociais ao Congresso Nacional, passando, evidentemente, pela Universidade. Isso mostra como a jornada rumo a uma sociedade igualitária ainda é longa.

Os dez anos da adoção das Políticas Afirmativas de Cotas raciais pela Universidade de Brasília foram, sem dúvidas, um marco no processo de democratização de direitos e do exercício de cidadania em nosso país. Configurando-se, assim, como um importante instrumento de inclusão social e empoderamento da população negra brasileira.

Os números apresentados nesse trabalho mostram uma síntese do perfil acadêmico d/a estudante cotista da Universidade de Brasília. Dados importantes como os que representam o Índice de Rendimento Acadêmico (IRA) fortalecem o Sistema ao desmistificarem a tese dos opositores das cotas, mostrando que cotistas e não cotistas têm rendimentos semelhantes. Outros como os que focam os índices de empregabilidade e de pós-graduação apresentam um novo paradigma. Seria o caso das Políticas de Cotas

alcançarem outros níveis de educação e o mercado de trabalho? Como vimos, a teoria de capital humano não se aplica muito bem às sociedades racializadas como a nossa. A recente Lei Nº 12.990/2014 que reserva cotas raciais no serviço público vai bem ao encontro dessa ideia.

Faz-se preciso reconhecer, portanto, que a UnB cumpriu com seu papel social, afinal erros e acertos fazem parte de experiências inovadoras, o que nos leva a lembrar do pioneirismo da Instituição na implementação de uma Política Pública sem exemplos no universo acadêmico brasileiro, tão habituado a representar e reproduzir preconceitos.

Os embates acadêmicos persistem. Uma breve caminhada pelo *campus* da Universidade, sobretudo, nas Faculdades dos cursos chamados de “elite”, é necessária para que possamos sentir que existe uma tensão racial ainda muito presente. Implícita, quase sempre, mas ainda muito camuflada sob o véu do velho racismo à brasileira. Mas parece, quase certo, que do outro lado não há mais passividades e ofuscamentos, os estudantes e as estudantes negras, cientes da importância do combate à discriminações e preconceitos, preenchem orgulhosas/os com suas negritudes explícitas, não apenas em suas peles, cabelos e roupas, mas, e, sobretudo, com as suas intelectualidades e seus pensamentos, seus devidos espaços em busca de conhecimento e reconhecimento. Certamente, a academia brasileira vive um dos seus momentos mais produtivo e democrático, mas ainda se faz necessário continuar a enegrecê-la. Enegrecer sempre será democratizar.

## REFERÊNCIAS

ADORNO, Rubens de Camargo Ferreira. **Os jovens e sua vulnerabilidade social**. 1. Ed. São Paulo: AAPCS-Associação de Apoio ao Programa Capacitação Solidária, 2001.

Brasil. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos** / Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. – Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Ministério da Educação, Ministério da Justiça, UNESCO, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Diário Oficial da União de 30/08/2012. Encontrado em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm)> Acesso em 26/10/2015.

CARVALHO, José Jorge de; SEGATO, Rita Laura. **Uma proposta de cotas para estudantes negros e na Universidade de Brasília**. Brasília: Universidade de Brasília, Departamento de Antropologia, 2002. (Série Antropologia, n. 314). Disponível em < <http://www.unb.br/ics/dan/Serie314empdf.pdf>>. Acesso em 26/07/2016.

CARVALHO, Marília Pinto de. **O fracasso escolar de meninos e meninas: articulações entre gênero e cor/raça.** Cadernos Pagu, n. 22, p. 247-290, 2004.

DEPEN, Departamento Penitenciário Nacional. Disponível em <<http://institutoavantebrasil.com.br/levantamento-do-sistema-penitenciario-brasileiro-em-2012>> Acesso em 01/08/2016.

FERNANDES, Anamélia Lima Rocha. **POLÍTICA DE COTAS RACIAIS PARA INGRESSO EM INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR: AUSÊNCIA DE POLÍTICA PÚBLICA O debate inconcluso do Projeto de Lei n.º 73/99, e seus apensados, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e estaduais.** Brasília, 2010. Disponível em <[http://www2.camara.leg.br/responsabilidade-social/edulegislativa/educacao-legislativa-1/posgraduacao/publicacoes/banco-de-projetos/curso-lpp/lpp-1a-edicao/proj\\_anamelia\\_fernandes\\_lpp](http://www2.camara.leg.br/responsabilidade-social/edulegislativa/educacao-legislativa-1/posgraduacao/publicacoes/banco-de-projetos/curso-lpp/lpp-1a-edicao/proj_anamelia_fernandes_lpp)> Acesso em 08/08/2016.

FRASER, Nancy. **Da Redistribuição ao Reconhecimento? Dilemas da Justiça na Era Pós-Socialista.** In SOUZA, J. (org) Democracia Hoje. Brasília, ed. UNB, 2001.

GOMES, J. B. B. **Ações afirmativas e o princípio constitucional da igualdade: O Direito como Instrumento de Transformação Social. A experiência dos EUA.** Rio de Janeiro. Renovar, 2001.

HERRERA FLORES, Joaquin. **A (re)invenção dos direitos humanos.** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Informação Demográfica e Socioeconômica n° 32. **Sistema de Indicadores Sociais: Uma análise das Condições de Vida da População Brasileira.** Rio de Janeiro, 2015.

IPEA. **Retrato das desigualdades de gênero e raça.** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicadas. 4ª. Ed. - Brasília. IPEA, 2011.

MAIO, Marcos Chor; SANTOS, Ricardo Ventura. **Política de cotas raciais, os "olhos da sociedade" e os usos da antropologia: o caso do vestibular da Universidade de Brasília (UnB).** Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, ano 11, n° 23, p. 181-214, jan/jun 2005.

MUNANGA, Kabengele. **Uma abordagem Conceitual das Noções de Raça, Racismo, Identidade e Etnia. Palestra proferida no 3º Seminário Nacional Relações Raciais e Educação.** PENESB-RJ, 05 nov. 2003. p. 27. In: COSTA, D.M., OSÓRIO, A.B. & SILVA, A. de O. Gênero e Raça no Orçamento Municipal: um guia para fazer a diferença, vol. I Orientações Básicas, IBAM/DES, Rio de Janeiro, 2006).

\_\_\_\_\_. **Superando o Racismo na Escola.** 2ª edição revisada/organizador. – Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2008.

PAIXÃO, Marcelo J. P., **Desenvolvimento humano e relações raciais – Os negros e os determinantes das desigualdades sociais no Brasil –** Rio de Janeiro, DP&A, 2003.

PEREIRA, Amauri Mendes. Uma abordagem do movimento negro na sociedade brasileira. In: PEREIRA, Amauri Pereira. **Trajetória e perspectivas do movimento negro brasileiro.** p.89 a 116. Belo Horizonte. Nandyala, 2008.

PCRI - **PROGRAMA DE COMBATE AO RACISMO INSTITUCIONAL NO BRASIL.** Boletim Eletrônico Componente Saúde N° 2 Março - Abril – 2005.

RABELO, Danilo. **A educação e o combate ao racismo.** Especialização em História e Cultura Afro-brasileira e Africana. Universidade Federal de Goiás (UFG), 2015. Disponível em: <<http://historiaecultura.ciar.ufg.br/modulo2/capitulo12/index.html>> Acesso em 25/10/2015.

SEGATO, Rita Laura. Cotas: Por que reagimos? **REVISTA USP,** São Paulo, n.68, p. 76-87, dezembro/fevereiro 2005-2006.

\_\_\_\_\_. Rita Laura. Em memória de tempos melhores: os antropólogos e a luta pelo direito. **Horizontes Antropológicos,** Porto Alegre, ano 11, n° 23, p. 273-282, jan/jun 2005.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

SOBRINHO, José Dias. Educação superior: bem público, equidade e democratização. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 18, n. 1, p. 107-126, mar. 2013.

SPM. Secretaria de Política para as Mulheres. **Gestão de políticas públicas em gênero e raça**. GPPGeR: módulo I. Orgs. Maria Luiza Heilborn, Leila Araújo, Andreia Barreto. –Brasília, 2010.

STF - SUPERIOR TRIBUNAL FEDERAL. **Íntegra do voto do ministro Ricardo Lewandoski na ADPF sobre cotas**. Brasília, DF: STF, 2012. Disponível em:<<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF186RL.pdf>>. Acesso em: 14/10/2015.

UNICEF. **O enfrentamento da exclusão escolar no Brasil**. Brasília, DF: UNICEF, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2014.

UNB - UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Análise do sistema de cotas para pegros da Universidade de Brasília Período: 2º semestre de 2004 ao 1º semestre de 2013**. Brasília, 2013.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2012: A Cor dos Homicídios no Brasil**. Brasília: SEPPIR/PR, 2012.

## 13 - A EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NO CURRÍCULO ESCOLAR: DOS DOCUMENTOS OFICIAIS ÀS PRÁTICAS PEDAGÓGICAS

Maria Perpétua Teles Monteiro; Mário Medeiros  
Universidade de Pernambuco – UPE – Campus Mata Norte  
mperpetuatm@gmail.com

Mário Medeiros  
Universidade de Pernambuco – UPE – Campus Mata Norte  
tramataia.a@gmail.com

### RESUMO

Os desafios que se apresentam à Educação em Direitos Humanos (EDH) são muitos, podendo ir desde questões teóricas conceituais a ações de implementação e materialização nos projetos institucionais e nos currículos escolares. As Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos (DNEDH/2012), entre o arcabouço legal, no Brasil, estabelece a EDH como um dos eixos fundamentais do direito à educação. No Estado de Pernambuco, a implementação da EDH no currículo se deu de forma diferenciada na rede pública estadual de ensino: nas escolas regulares, de modo transversal, e, nas escolas integrais, de modo misto, combinando disciplinaridade e transversalidade. Este trabalho versa sobre as formas da inserção da Educação em Direitos Humanos no currículo escolar. Seu objeto demanda a discussão sobre a EDH, no qual se destacam estudos sobre o processo de implementação por meio de políticas públicas e sobre a importância da organização curricular. O recorte aqui apresentado considera o contexto da Educação em Direitos Humanos, a partir da prática pedagógica de uma escola de ensino médio integral, localizada no município de Garanhuns, em Pernambuco em que se consideraram atividades que evidenciaram a intencionalidade e sistematização – por uso de termos ou pelo caráter da ação – para vivência da Educação em Direitos Humanos conforme orientações do Plano Nacional de Educação em Direitos em que as práticas pedagógicas fossem permeadas pelos valores e princípios dos direitos humanos e estimulassem posturas condizentes com o respeito à dignidade humana. Reflete acerca da importância da diversificação e flexibilidade nas orientações dos documentos legais como um mecanismo capaz de favorecer a efetivação do princípio da globalidade que se reflete na participação e envolvimento de toda comunidade escolar e destaca o papel da escola para a efetivação de uma educação inovadora, promotora da igualdade de oportunidades, da solidariedade, do respeito à diversidade e não discriminação, portanto, da Educação em Direitos Humanos.

**Palavras-chave:** Educação em Direitos Humanos. Currículo. Práticas educativas.

### 1 INTRODUÇÃO

Há algumas décadas, a preocupação com a Educação em Direitos Humanos (EDH) tem se tornado uma temática recorrente, no cenário internacional e nacional, visto

o contexto de políticas neoliberais, de indicadores de acentuada desigualdade social, de discriminação e exclusão de determinados grupos e de apatia social de outros. Entre crises, tensões, contradições e conflitos, emerge a busca por caminhos que favoreçam os processos de democratização e afirmação dos direitos fundamentais de cada pessoa e grupos socioculturais na perspectiva da construção de uma sociedade mais justa.

Em 1999, a pesquisa promovida no continente latino-americano pelo Instituto Interamericano de Direitos Humanos (IIDH), da Costa Rica, mostrou um balanço sobre o desenvolvimento da Educação em Direitos Humanos, nos anos 1990, na América Latina. A pesquisa apontou alguns rumos da EDH: relacionada, inicialmente, à busca de seu sentido na transição modernidade/pós-modernidade e no contexto de democracias de “baixa intensidade” e de hegemonia neoliberal, já nos anos 1980, introduzida como um componente orientado ao fortalecimento dos regimes democráticos; e na década de 1990, marcada por uma grande entrada dos governos na promoção da Educação em Direitos Humanos.

Esses momentos são percebidos nas discussões sobre EDH, no Brasil, em que essa vem tomando forma tanto no âmbito das organizações da sociedade civil, quanto no âmbito das políticas públicas. Nesse contexto, a implementação em 2006, do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) e a homologação, em 2012, das Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação em Direitos Humanos (DCNEDH) têm exercido uma função fundamental de orientação, estímulo, apoio e viabilização de diferentes ações.

Nesse percurso, o Estado de Pernambuco, a partir de 2007, criou, pelo decreto 30.362, a Gerência de Políticas de Educação em Direitos Humanos, Diversidade e Cidadania (GEDH) (Atualmente denominada Gerência de Políticas Educacionais de Educação Inclusiva, Direitos Humanos e Cidadania (GEIDH)). A Gerência assumiu a responsabilidade de fomentar os conteúdos e princípios da educação como direito humano e da Educação em Direitos Humanos, em articulação com as demais gerências de ensino, nos níveis e modalidades da educação básica da rede estadual. Um ano depois, foi implantada a Matriz Curricular Diversificada, incluindo a temática Direitos Humanos na rede, e em 2011 nas escolas integrais, foi implantada a Educação em Direitos Humanos como componente curricular.

Diante dessa realidade, a escola vive o movimento de pensar ações para efetivar a EDH, no sentido do atendimento às expectativas de aprendizagens dos educandos frente aos reclames sociais e dos documentos oficiais que a norteiam enquanto tema transversal

componente curricular e/ou em forma mista. Sob essa perspectiva, este trabalho versa sobre a inserção da Educação em Direitos Humanos como componente curricular, propondo-se discutir seus reflexos na prática pedagógica.

Para fundamentar o processo metodológico, optou-se pela abordagem qualitativa, utilizando a análise de conteúdo. O recorte aqui apresentado considera atividades da prática educativa de uma escola do ensino médio integral e baseia-se na literatura da área e análise documental de orientações pedagógicas para EDH – PE.

## **2 DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NO BRASIL**

Em um momento em que a cidadania enfrenta novos desafios, busca novos espaços de atuação e abre novas áreas por meio das grandes transformações pelas quais passa o mundo contemporâneo, é importante ter o conhecimento de realidades que significaram e ainda significam passos relevantes no sentido da garantia de um futuro melhor para todos.

O direito à educação é um desses espaços sociais e políticos que não perdeu – e nem perderá – sua atualidade (CURY, 2010), uma vez que a educação constitui um pré-requisito para o exercício dos demais direitos que compõem a cidadania e, por essa razão, ela é considerada até mais do que um direito social, formando a própria estrutura da democracia.

Por outro lado, há no Brasil, uma depreciação dos interesses sociais perante os individuais, o que muito explica o processo de consolidação tardio dos direitos sociais incluindo, entre eles o direito à educação. Contudo, apesar de ser lenta a evolução dos direitos sociais na história brasileira, esses direitos ganharam lugar de destaque na Constituição Brasileira de 1988.

O Brasil, historicamente marcado por um longo período de escravidão, por períodos alternados de ditadura e por comportamentos sociais que expressam uma cultura de violências e negação de direitos, não podia deixar de ter, enquanto Estado Democrático de Direito, a preocupação com as constantes violações dos direitos humanos e com o desenvolvimento de políticas ao seu enfrentamento, bem como a de formar uma cidadania comprometida com o respeito à dignidade humana e defesa da vida.

Não muito distante, há algumas décadas, a preocupação com a Educação em Direitos Humanos começou a se tornar uma temática recorrente no cenário internacional

e nacional, visto o contexto de políticas neoliberais de indicadores de acentuadas desigualdades sociais, discriminação e de exclusão. Entre crises, tensões, avanços e recuos, dissensos e consensos, emerge a busca por caminhos que favoreçam os processos de democratização e afirmação dos direitos fundamentais de cada pessoa e grupos socioculturais que apontem para a afirmação de uma cultura dos direitos humanos.

Têm-se, pois, uma estreita relação entre o papel da educação, dos direitos humanos e da Educação em Direitos Humanos: a educação, direito humano fundamental, entendida como o caminho para qualquer mudança social que se deseje realizar dentro de um processo democrático e EDH, por sua vez, que possibilita sensibilizar e conscientizar as pessoas para a importância do respeito ao ser humano, apresenta-se na atualidade, como uma ferramenta fundamental na construção da formação cidadã, assim como na afirmação de tais direitos. Segundo Benevides (2000, s/p):

a Educação em Direitos Humanos parte de três pontos essenciais: primeiro, é uma educação de natureza permanente, continuada e global. Segundo, é uma educação necessariamente voltada para a mudança, e terceiro, é uma inculcação de valores, para atingir corações e mentes e não apenas instrução, meramente transmissora de conhecimentos.

Diante desse posicionamento, podemos inferir que há um reclame por uma educação que possibilite a mudança do quadro em que a humanidade se encontra e que esta educação é uma ação deliberada por uma humanidade que se repensa e que propõe para si valores universais, valores esses que não desconsiderem as diferenças e para respeitá-las necessitam ser apreendidos pela vivência e pelo ato educativo intencional.

Benevides ainda aponta como deve se dá esse aprendizado e quais são esses valores universais:

Em primeiro lugar, o aprendizado deve estar ligado à vivência do valor da igualdade em dignidade e direitos para todos e deve propiciar o desenvolvimento de sentimentos e atitudes de cooperação e solidariedade. Ao mesmo tempo, a educação para a tolerância se impõe como um valor ativo vinculado à solidariedade e não apenas como tolerância passiva da mera aceitação do outro, com o qual se pode não estar solidário. Em seguida, o aprendizado deve levar ao desenvolvimento da capacidade de se perceber as consequências pessoais e sociais de cada escolha. Ou seja, deve levar ao senso de responsabilidade. Esse processo educativo deve, ainda, visar à formação do cidadão participante, crítico, responsável e comprometido com a mudança daquelas práticas e condições da sociedade que violam ou negam os direitos humanos. Mais ainda, deve visar à formação de personalidades autônomas, intelectual e afetivamente, sujeitos de deveres e de direitos, capazes de julgar, escolher, tomar decisões, serem responsáveis e prontos para exigir que não apenas seus direitos, mas

também os direitos dos outros sejam respeitados e cumpridos (BENEVIDES, 2000, s/p).

Sob essa perspectiva, temos que a ideia em EDH não pode partir de uma visão homogênea de sociedade, visto que essa se presta a também, questionar e enfrentar suas próprias contradições e conflitos – postura essa que só será possível no exercício da crítica e da democracia, já que os valores democráticos estão profundamente vinculados ao conjunto dos direitos humanos que se resumem no valor da igualdade, da liberdade e da solidariedade.

Sendo a Educação em Direitos Humanos um campo de conhecimento e uma prática recente, se constitui em uma área na qual se apresenta um amplo leque de possibilidades, já que se propõe a educar na tolerância e na valorização da dignidade da pessoa. Por meio da EDH, é possível contribuir para reverter injustificadas diferenciações sociais no país e criar uma nova cultura a partir do entendimento de que toda e qualquer pessoa deve ser respeitada em razão da dignidade que lhe é inerente.

Em um processo que emergiu com força na segunda metade dos anos 1980, veio se desenvolvendo a Educação em Direitos Humanos no Brasil, por meio de diferentes etapas e íntima articulação com os diversos contextos político-sociais enfrentados pelo país. É nesse cenário que discussões vêm tomando forma tanto no âmbito das organizações da sociedade civil quanto no das políticas públicas, tornando-se a EDH uma preocupação no pensamento educacional e no currículo escolar.

O lançamento do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH), em suas versões em 2003 e em 2006 (revisada e ampliada), tem exercido uma função fundamental de orientação, estímulo, apoio e viabilização a diferentes ações educativas em âmbito não formal e formal. Apoiado e apoiando documentos e acordos internacionais e nacionais, entre os quais constam: a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), a Constituição Federal do Brasil (1988), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), o Programa Mundial de Educação em Direitos Humanos (1ª e 2ª Fases), o Programa Nacional de Direitos Humanos (III versão – 2008, com revisão da I e II versões) e as Diretrizes Curriculares para Educação em Direitos Humanos (2012), o PNEDH resultou do trabalho de órgãos do governo e de vários segmentos da sociedade civil e vem se destacando como política pública em dois sentidos. O primeiro, consolidando uma proposta de projeto de sociedade baseada nos princípios da democracia, cidadania e justiça social; enquanto o segundo reforça um instrumento de

construção de uma cultura de direitos humanos, entendida como um processo a ser apreendido e vivenciado na perspectiva da cidadania ativa (PNEDH, 2006).

Assim, no Estado de Pernambuco a partir de 2007, criou-se pelo decreto 30.362, a GEDH, setor que, vinculado à Secretaria de Educação, assumiu a responsabilidade de fomentar os conteúdos e princípios da educação como direito humano e da Educação em Direitos Humanos, em articulação com as demais gerências de ensino nos níveis e modalidades da educação básica da rede estadual. Um ano depois, foi implantada a Matriz Curricular Diversificada, inserindo a temática de direitos humanos como conteúdo, podendo as escolas, entre quatro componentes curriculares, optar pelo de Direitos Humanos e Cidadania (TAVARES, 2013). Em 2011, foi implantada nas escolas de referência, a Educação em Direitos Humanos como componente curricular (DUTRA, 2014).

Frente a implementação da EDH nas escolas de referência no ensino médio de Pernambuco, os professores vivem o desafio de vivenciar ações para materializá-la, buscando caminhos para garantir sua efetivação nos planos, projetos e vivências na escola, considerando sua realidade e especificidade. Silva e Tavares (2013, p. 50), ao tratarem da Educação em Direitos Humanos no país, iniciam por afirmar ser essa “uma exigência para que possamos ter uma formação mais humanizada das pessoas e o fortalecimento dos regimes democráticos na sociedade”.

Nesse sentido, Candau e Sacavino (2009), destacam a importância de enfatizar como a formação cultural do povo brasileiro foi se construindo de forma a influir nas subjetividades, na maneira de pensar e de agir das pessoas. Uma cultura em que vão se forjando preconceitos, discriminações e diferentes formas de práticas de violações, cuja formação é calcada em raízes de tradição escravocrata, de submissão, de autoritarismos, de país colonizado com grandes contrastes sociais, econômicos e educacionais e com práticas sistemáticas de respeito ao ser humanos na sua condição de sujeito.

Ainda situam o percurso histórico da Educação em Direitos Humanos no Brasil em quatro fases de desenvolvimento: a Educação em Direitos Humanos como resistência e luta contra a ditadura militar; a Educação em Direitos Humanos e (re)democratização do país; a década dos noventa, com ênfase na formulação de políticas públicas e na formação de educadores em direitos humanos; e a década atual, com destaque para as parcerias entre o governo e as organizações da sociedade civil na expansão e implementação de diferentes iniciativas.

A Educação em Direitos Humanos como resistência e luta contra a ditadura corresponde às décadas de 1960 e 1970, a qual ocorria na clandestinidade, de forma espontânea e com base no senso comum denominada pela professora Aída Monteiro como fase de ativismo político.

Parece-nos que nessa fase, de grande importância, a Educação em Direitos Humanos apresenta um caráter incipiente. Sua preocupação básica era a denúncia e proteção desses direitos, fundamentalmente das vítimas de repressão, tortura e outras violações provocadas pelo governo ditatorial e autoritário. Falar de educação em/para os direitos humanos significa reconhecer a existência de intencionalidade, princípios, fundamentos teóricos-metodológicos, práticas que se configuram, que, a nosso juízo, ainda não existiam nesse período e que começam a ser configuradas a partir da segunda metade dos anos de 1980 no Brasil e em outros países latino-americanos (CANDAU; SACAVINO, 2009, p. 69).

Alguns movimentos que tiveram destaque nesse processo foi o Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), criado em 1982; a participação da Ala progressista da Igreja Católica; da Associação Brasileira para o Progresso da Ciência; o Movimento Tortura Nunca Mais e de organizações da sociedade científica. Já no final dos anos 1980 com o início da abertura política e a chegada dos governos por meio de eleições diretas, novas experiências educacionais começaram a ser construídas, principalmente, sob a influência do pensamento de Paulo Freire com ênfase no livro “Pedagogia do Oprimido” de 1968. Dessa forma, a década marcou os primeiros embriões com a preocupação de introduzir conteúdos e práticas em defesa dos direitos humanos em propostas governamentais de sistemas de educação.

A segunda fase identificada por Aída Monteiro refere-se ao desenvolvimento da educação em/para os direitos humanos no processo de transição política e de redemocratização do Brasil. É no contexto de transição democrática de busca da construção de um novo estado de direito e de constante preocupação de uma nova cultura política e de uma cidadania ativa que surgem as primeiras experiências de Educação em Direitos Humanos (SACAVINO; CANDAU, 2009, p. 69).

Para Candau e Sacavino (2009, p. 71), os diferentes grupos desse período partiam da “forte convicção militante de que era necessário construir a partir do cotidiano uma cultura dos direitos humanos, afetar as mentalidades em profundidade e criar novas práticas sociais para viabilizar a construção democrática no país”. Entre as atividades realizadas nesse período, é apresentada uma série de experiências, das quais destacamos:

- A participação, em 1985, de vários profissionais, principalmente da área do direito, como bolsistas do 3º Curso Interdisciplinar de Direitos Humanos promovido pelo Instituto Interamericano de Direitos Humanos na Costa Rica. Esses profissionais dão origem às primeiras experiências de Educação em Direitos Humanos no país, ao constituir o núcleo, coordenado por João Ricardo Dornelles, professor do Departamento de Ciências Jurídicas da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro;
- O trabalho promovido pela Comissão Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo, de 1989 e 1992, por meio do seu Projeto Educação em Direitos Humanos;
- Entre 1987 e 1991, o Projeto Educação em Direitos Humanos integrou o Movimento de Reorganização Curricular (MRC) proposto pelo então secretário do município de São Paulo, o educador Paulo Freire. Esse projeto trabalhava a Educação em Direitos Humanos na perspectiva da educação libertadora e problematizadora freireana, enfatizando a utilização de temas geradores e a perspectiva interdisciplinar;
- O Projeto Escola Pública, Direitos Humanos e Conquista Coletiva da Cidadania, desenvolvido no período de 1987 a 1991, no Estado de Pernambuco, pelo então Governador Miguel Arraes, com o objetivo de formar o cidadão crítico, reflexivo, autônomo e capaz de interferir na sociedade em que vive, tinha como pretensão abarcar a rede pública estadual, transformar a escola e repensar o papel político-pedagógico dos educadores na perspectiva da conquista coletiva dos direitos humanos;
- As atividades de Educação em Direitos Humanos nas áreas periféricas, desenvolvidas pelo Centro Heleno Fragoso, no Paraná, a partir de 1987, na perspectiva da educação não formal e, na década de 1990 na educação formal;
- Os trabalhos promovidos pelo Movimento Justiça e Direitos Humanos (MJDH), sediados em Porto Alegre, a partir de 1987, na área da Educação em Direitos Humanos, tanto na perspectiva não formal quanto em relação às redes de ensino público municipal e estadual de Porto Alegre e outros municípios do Rio Grande do Sul;
- As atividades promovidas no Estado da Paraíba, tanto na educação não formal como formal, a partir dos anos 1980 até hoje, envolvendo a Universidade

Federal da Paraíba, o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos do Homem e do Cidadão e diferentes organizações da sociedade civil.

Destaca-se que é desse período a Constituição Federal (1988) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), ambos “instrumentos jurídicos fundamentais na e para a promoção e garantia dos direitos humanos” (CANDAU; SACAVINO, 2009, p. 71).

A terceira fase de desenvolvimento da Educação em Direitos Humanos, apresentada por Candau e Sacavino (2009), segundo identificação de Monteiro, refere-se à década de 1990. Para as autoras, é impossível abarcar todas as experiências que se desenvolveram no país nesse período. No entanto, não se pode deixar de fazer referência à ênfase dada à formulação de políticas públicas de Educação em Direitos Humanos: é desse período a criação da Secretaria de Direitos Humanos, vinculada ao Ministério da Justiça, a elaboração do Programa Nacional de Educação em Direitos Humanos; a criação de algumas instituições e organizações não governamentais, que permanecem, até o momento como a Rede de Direitos Humanos e Cultura, de 1995, com sede em Natal; a criação da Novamérica em 1991 no Rio de Janeiro; e a Ação Educativa em 1994 em São Paulo.

Nos anos de 1990, Candau (2000), identifica dois movimentos que se entrelaçam em algumas iniciativas para o desenvolvimento da Educação em Direitos Humanos: o primeiro na perspectiva da continuidade e ampliação do realizado na década anterior, entre eles, as ações citadas no parágrafo anterior; e o segundo que especifica pela incorporação de novos atores, entre eles, o Governo Federal. Dessa participação, destaca-se a formulação, por parte do Ministério da Educação, dos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Básico – complementados em 1998 pelo Referencial Curricular Nacional para a escola indígena –, com apoio na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/96) que privilegia os princípios da dignidade da pessoa humana. São desse contexto os temas transversais onde os escolhidos foram: ética, pluralidade cultural, meio ambiente, saúde, orientação sexual; com a introdução de temas locais em uma concepção não de disciplina, mas como eixos transversais ao currículo (CANDAU, 2000 *apud* CANDAU; SACAVINO, 2009, p. 74).

A década de 2000 (tratada, pelas autoras, como a década atual) apresenta, como marca, as parcerias entre governo e organizações da sociedade civil, expansão e implementação de diferentes iniciativas. Entre elas, constam: a criação por parte do Governo Federal do Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos, que reúne especialistas da área com diversas atribuições – como a elaboração do Plano Nacional de

Educação em Direitos Humanos lançado à sociedade em 2003, com retorno em 2006, em versão ampliada e revisada –; e a Lei nº 10.639 de 2003, sobre a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e a elaboração do Programa Ética e Cidadania: construindo valores na escola e na sociedade em 2004, pelo Ministério da Educação e a Secretaria Especial de Direitos Humanos.

No que se referem às iniciativas, essas se multiplicam em forma de seminários, cursos, palestras, fóruns, entre outros, nas diversas partes do país. Essas iniciativas têm, em sua maioria, as universidades como protagonistas por meio de experiências em cursos de direitos humanos e de Educação em Direitos Humanos no âmbito da graduação, pós-graduação, especialização e extensão. Entre elas: o curso de Especialização em Direitos Humanos - pós-graduação lato senso promovido pelo Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal da Paraíba, criado em 1995. A introdução de disciplinas sobre Educação em Direitos Humanos nas licenciaturas, nos cursos de Pedagogia (Departamento da PUC-Rio) e nos cursos de pós-graduação, mestrado e doutorado, a exemplo da Universidade de São Paulo e da Universidade Federal de Pernambuco; a criação da Cátedra Unesco de Educação para Paz, os Direitos Humanos e a Tolerância em 1997; a fundação da Associação Nacional de Direitos Humanos – Pesquisa e Pós-Graduação (ANDHEP), em 2003.

Também relevante é a contribuição da educação informal com formações, campanhas educativas e produção de materiais produzidos por diferentes instituições da sociedade civil e pelos diferentes movimentos sociais, em algumas ocasiões, junto a organismos governamentais (CANDAU, 2000, *apud* CANDAU; SACAVINO, 2009).

No que tange aos avanços, depois de vinte anos de processo democrático no país a democracia continua sendo bastante frágil em várias dimensões. Segundo pesquisa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) sobre a democracia na América Latina, o Brasil ocupa a 15ª entre os 18 países da pesquisa, em relação à adesão da população aos princípios democráticos. Além disso, o país continua apresentando elevados índices de pobreza e de desigualdade (CANDAU; SACAVINO, 2009). Assim, observam Sacavino e Candau:

É nesse contexto que se dá o percurso da educação em/para os direitos humanos no Brasil. [...] Convém ter presente que esse cenário não é monolítico, mas está atravessado por tensões, em uma relação de forças marcada pela assimetria. Por uma parte, em uma república federativa como a brasileira convivem diferenças e conflitos entre diferentes níveis de governo – federal, estadual e municipal -, assim como as

relações entre o estado e os movimentos organizados da sociedade civil. No entanto, fica claro que esse reconhecimento e a concretização dos direitos para todos os cidadãos são possíveis com a implementação de políticas públicas de qualidade. Para que isso se realize, a sociedade civil tem papel imprescindível no monitoramento, acompanhamento e cobrança das próprias políticas (CANDAU; SACAVINO, 2009, p. 79).

Assim posto, ao cenário brasileiro as autoras apresentam alguns desafios e tensões para o desenvolvimento da educação em/para os direitos humanos nos próximos anos, a saber: desconstruir a visão do senso comum sobre os direitos humanos, assumir uma concepção de direitos humanos e explicitar o que se pretende atingir a cada situação concreta, articular ações de sensibilização e de formação, construir ambientes educativos que respeitem e promovam os direitos humanos, incorporar a Educação em Direitos Humanos no currículo escolar, introduzir a Educação em Direitos Humanos na formação inicial e continuada de educadores, estimular a produção de materiais de apoio, articular políticas de igualdade e de reconhecimento das diferenças (CANDAU; SACAVINO, 2009, p. 81).

### **3 DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NOS MARCOS LEGAIS**

#### *O Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos*

Para acompanhar a evolução da Educação em Direitos Humanos no Brasil, temos os relatórios do Instituto Interamericano de Direitos Humanos (IIDH), elaborados desde 2002, sobre diversos aspectos relacionados com essa área com a finalidade de verificar a situação nos 19 países latino-americanos que ratificaram o Protocolo de São Salvador (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1988). A investigação do IIDH aponta o Brasil com um resultado significativo e considera que, no país, existe uma grande atividade nesse campo. Entre as atividades, destacamos as políticas públicas, com a criação de órgãos governamentais, a implantação de leis, o lançamento de planos nacionais de ação, tais como o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH), documento que representa uma construção histórica da sociedade civil organizada e o compromisso do estado e que tem reconhecimento e influência na América latina.

Os redatores do PNEDH em sua apresentação deixam claro dois dos sentidos principais que o mesmo vem assumindo enquanto política pública: primeiro, consolidar

uma proposta de um projeto de sociedade baseada nos princípios da democracia, cidadania e justiça social; e, segundo, reforçar um instrumento de construção de uma cultura de direitos humanos entendida como um processo a ser aprendido na perspectiva da cidadania ativa.

Candau e Sacavino (2010), situam o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos no âmbito do enfoque teórico que parte de uma visão dialética e global em que os direitos humanos são vistos como mediações para uma mudança social concebendo a Educação em Direitos Humanos segundo o próprio documento, como:

um processo sistemático e multidimensional que orienta a formação do sujeito de direito, articulando as seguintes dimensões: apreensão do conhecimento historicamente construído sobre os Direitos Humanos, a afirmação de valores, atitudes e práticas sociais que expressem a cultura dos direitos humanos, formação de uma consciência cidadã capaz de se fazer presente nos níveis cognitivo, social, ético e político, desenvolvimento de processos participativos e de construção coletiva, fortalecimento de práticas individuais e sociais que gerem ações e instrumentos em favor da promoção, proteção e defesa dos direitos humanos, bem como da reparação das violações (PNEDH, 2006, p. 25).

Esse enfoque dialético e global coloca no centro de suas preocupações a interrelação entre os direitos de primeira, segunda e terceira gerações e se coloca na perspectiva da construção de uma quarta geração de direitos que incorpora questões derivadas do avanço tecnológico, da globalização e do multiculturalismo; acentua a importância dos direitos sociais, econômicos e culturais para a própria viabilização dos direitos civis e políticos; enfatiza a cidadania coletiva, que favorece a organização da sociedade civil, privilegia os atores sociais comprometidos com a transformação social e promove o *empoderamento* dos grupos sociais e culturais marginalizados; afirma, ainda, que os direitos políticos não podem ser reduzidos aos rituais eleitorais (CANDAU; SACAVINO, 2010, p. 125).

Considerando essa concepção de Educação em Direitos Humanos, Candau e Sacavino (2010) destacam, entre as tendências pedagógicas elencadas na produção da área, que a EDH está em referência às denominadas pedagogias críticas. Essas tendências, inspiradas na teoria crítica elaborada por filósofos e cientistas sociais vinculados à chamada Escola de Frankfurt, são marcadas pelo comprometimento com os problemas da contemporaneidade na crença de que uma sociedade diferente pode se tornar real, buscando fornecer a direção histórica, cultural, política e ética para a transformação (CANDAU; SACAVINO, 2010).

#### **4 DAS DIRETRIZES NACIONAIS PARA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS**

As Diretrizes Nacionais para Educação em Direitos Humanos (DNEDH) foram estabelecidas pelos Conselhos Nacional de Educação e Conselho Pleno por meio da Resolução nº 1, de 30 de maio de 2012<sup>145</sup>. Resultou do movimento de elaboração com ampla participação da sociedade civil e política no Conselho Nacional de Educação e em articulação com entidades científicas, audiências públicas e diversos encontros em âmbito nacional, regional e local. Esse documento, em consonância com o que dispõem documentos Internacionais e Nacionais que visam assegurar o direito à educação a todos (Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948); a Declaração das Nações Unidas sobre a Educação e Formação em Direitos Humanos (Resolução A/66/137/2011); a Constituição Federal de 1988; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996); o Programa Mundial de Educação em Direitos Humanos (PMEDH 2005/2014); o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3/Decreto nº 7.037/2009); e o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH/2006), fundamentado na concepção de educação como direito conforme Constituição Federal de 1988 e nos desdobramentos legais nela previstos.

Em seu texto, o DNEDH ainda destaca concepção, responsabilidades, finalidade, princípios, dimensões, objetivos, modos, formas, orientações para a formação inicial e continuada na EDH. Sobre a concepção de Educação em Direitos Humanos, postula:

Art. 2º A Educação em Direitos Humanos, um dos eixos fundamentais do direito à educação, refere-se ao uso de concepções e práticas educativas fundadas nos Direitos Humanos e em seus processos de promoção, proteção, defesa e aplicação na vida cotidiana e cidadã de sujeitos de direitos e de responsabilidades individuais e coletivas. Art. 4º A Educação em Direitos Humanos como processo sistemático e multidimensional, orientador da formação integral dos sujeitos de direitos [...] (DNEDH, 2012, Art. 2º e 4º).

Além disso, os objetivos da Educação em Direitos Humanos estão expressos em seu Art. 5º, no qual afirma que “a Educação em Direitos Humanos tem como objetivo central a formação para a vida e para a convivência, no exercício cotidiano dos Direitos Humanos” e em parágrafo único que destaca o seguinte:

---

<sup>145</sup> Resolução CNE/CP 1/2012. Diário Oficial da União, Brasília, 31 de maio de 2012 – Seção 1 – p. 48.

este objetivo deverá orientar os sistemas de ensino e suas instituições no que se refere ao planejamento e ao desenvolvimento de ações de Educação em Direitos Humanos adequadas às necessidades, às características biopsicossociais e culturais dos diferentes sujeitos e seus contextos (DNDEDH, 2012, parágrafo único).

Quanto às dimensões, essas devem ser articuladas na Educação em Direitos Humanos. Nesse sentido, o documento estabelece:

- I - apreensão de conhecimentos historicamente construídos sobre direitos humanos e a sua relação com os contextos internacional, nacional e local;
- II - afirmação de valores, atitudes e práticas sociais que expressem a cultura dos direitos humanos em todos os espaços da sociedade;
- III - formação de uma consciência cidadã capaz de se fazer presente em níveis cognitivo, social, cultural e político;
- IV - desenvolvimento de processos metodológicos participativos e de construção coletiva, utilizando linguagens e materiais didáticos contextualizados; e
- V - fortalecimento de práticas individuais e sociais que gerem ações e instrumentos em favor da promoção, da proteção e da defesa dos direitos humanos, bem como da reparação das diferentes formas de violação de direitos (DNEDH, 2012. Art.4º).

A organização curricular é direcionada no artigo sétimo quando estabelece inserção dos conhecimentos concernentes à Educação em Direitos Humanos na organização dos currículos da Educação Básica e da Educação Superior e poderá ocorrer das seguintes formas:

- I - pela transversalidade, por meio de temas relacionados aos Direitos Humanos e tratados interdisciplinarmente;
- II - como um conteúdo específico de uma das disciplinas já existentes no currículo escolar;
- III - de maneira mista, ou seja, combinando transversalidade e disciplinaridade (DNEDH, 2012. Art. 7º).

Em parágrafo único, o documento ainda admite outras formas de inserção da Educação em Direitos Humanos na organização curricular das instituições educativas, desde que observadas as especificidades dos níveis e modalidades da Educação Nacional.

O documento orienta a presença da EDH na formação inicial e continuada de todos(as) os(as) profissionais da educação, sendo componente curricular obrigatório nos cursos destinados aos profissionais das diferentes áreas do conhecimento. Cabe aos sistemas de ensino e instituições de pesquisa “fomentar e divulgar estudos e experiências bem sucedidas realizados na área dos Direitos Humanos e da Educação em Direitos Humanos” (DNEDH, 2012, Art. 10), “criar políticas de produção de materiais didáticos e paradidáticos, tendo como princípios orientadores os Direitos Humanos e, por extensão,

a Educação em Direitos Humanos” (Art. 11) e às Instituições de Educação Superior estimular “ações de extensão voltadas para a promoção de Direitos Humanos, em diálogo com os segmentos sociais em situação de exclusão social e violação de direitos, assim como com os movimentos sociais e a gestão pública” (Art. 12).

*As Orientações Curriculares para Educação em Direitos Humanos – Pernambuco*

O “Caderno de Orientações Pedagógicas para Educação em Direitos Humanos”(2012), proposto pela Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, apresenta-se com o objetivo de oferecer subsídio pedagógico para os professores. Foi elaborado considerando que o Estado tem como princípio norteador da política educacional a Educação em Direitos Humanos, além da necessidade de transversalizar a temática.

Ao tratar a Educação em Direitos Humanos, a considera nos modos transversal e como Componente Curricular. Assim, propõe para o tratamento transversal a articulação do tema com os componentes da Matriz Curricular em sua Base Comum e todas as modalidades de ensino e para o tratamento enquanto componente de conteúdos para nortear o trabalho pedagógico. Quanto à transversalidade, o Caderno estimula a prática da Educação em Direitos humanos, por meio de jornadas pedagógicas, projetos pedagógicos, sequências didáticas e atividades suplementares como pesquisas, músicas, filmes, textos, referências, exercícios, em oito eixos, a saber:

- **Eixo Temático 1 - Enfrentamento da pobreza e da fome.** Sugere-se que esse tema seja tratado visando a reflexão sobre as possibilidades de afirmação dos direitos humanos e cidadania em face das questões sociais que levam a população à situação de pobreza e fome nas diversas sociedades. Para transversalizá-lo, são sugeridas atividades em oito Componentes da Base Curricular Comum. Esses componentes se repetem nos oito eixos sugeridos: Língua Portuguesa em atividades de Interpretação e produção textual; Matemática em atividades de classificação estatística da fome em diversas sociedades; Inglês em estudos sobre interculturalismo: vocabulário, gramática e interpretação; Geografia em estudos de escalas territoriais da produção e do trabalho; Ciências em reflexões sobre os alimentos envolvendo questões sobre

desnutrição, consumismo e manejo adequado do solo; Arte com análise de obras que retratam o eixo; Educação Física com reflexões sobre dieta saudável para um corpo saudável; História com estudos sobre desigualdade social e a relação com a fome no mundo.

- **Eixo Temático 2 – Promoção da igualdade entre gêneros e diversidade sexual.** Espera-se que esse tema possibilite a articulação entre vários conhecimentos e saberes com suas respectivas competências e habilidades, promovendo um ensino interativo que possibilite o debate sobre a promoção da igualdade entre gêneros, o combate à violência contra a mulher e o fortalecimento da sua autonomia, bem como o enfrentamento da homofobia e a defesa da livre orientação sexual. Em Língua Portuguesa propõe-se a discussão sobre a Interculturalidade, análise do discurso e gêneros textuais sobre a diversidade. Em Matemática, estudos de dados estatísticos acerca da igualdade entre gêneros; Em Inglês, interculturalismo; Em Geografia, estudos sobre diferentes lugares e territórios culturais das relações entre gêneros; Em Ciências, reconstrução e significação das diferenças e semelhanças biológicas entre gêneros; Em Arte, a influência da literatura e das artes plásticas no debate sobre gênero e diversidade; Em Educação Física, corporeidade e o ritmo no trabalho sobre gênero e diversidade; Em História, história do movimento feminista.
- **Eixo Temático 3 – Garantia da sustentabilidade socioambiental.** Propõe o entendimento sobre os discursos pela territorialidade e planetariedade ambiental e suas implicações para a afirmação e garantia dos direitos humanos considerando os sujeitos socioculturais, suas memórias e identidades, correlacionando-os com o desenvolvimento da ciência e da tecnologia em consonância com a preservação e conservação dos recursos naturais. Para a prática com a Língua Portuguesa, propõe o estudo de gêneros textuais e discursos para a sustentabilidade; Para Matemática, estudo de índices em numéricos acerca da reciclagem e do reaproveitamento dos recursos naturais; Em Inglês, gêneros textuais e discursos para sustentabilidade; Em Geografia, biodiversidade, sustentabilidade e cultura ambiental; Para Ciências, biodiversidade, reaproveitamento e preservação dos recursos naturais; Para Arte, trabalho com reciclagem para a sustentabilidade e promoção das artes plásticas;

Para Educação Física, reflexões sobre corporeidade e o ambiente ao redor;  
Para História, estudos sobre a Agenda 21 e as convenções mundiais em prol da sustentabilidade e desenvolvimento ambiental.

- **Eixo Temático 4 – Reconhecimento e garantia da preservação do patrimônio material e imaterial da humanidade.** Esse eixo tem como objetivo promover o conhecimento de forma articulada com objetivos sociais, destacando as categorias de cada disciplina, ampliando estes saberes com os conceitos que permeiam os direitos humanos e possibilitando ao estudante o acesso aos bens patrimoniais da cultura material e imaterial. Nesse eixo propõe-se que cada professor elabore sua proposta. Para tal são apresentados textos de apoio e sugestões de: etapas didáticas, jornada pedagógica e situação problematizadora.
- **Eixo Temático 5 – O direito à terra como condição de vida.** Nesse eixo, o caderno propõe que os professores promovam o conhecimento sobre o direito à terra por meio de atividades educativas que permitam aos estudantes reconhecerem a importância da garantia à terra como condição inalienável de vida humana. Também nesse eixo, há a solicitação para que o professor elabore sua proposta e encaminhe textos de apoio e sugestão de projeto pedagógico em etapas de atividades.
- **Eixo temático 6 – Prática pedagógica e as relações étnico-raciais na sociedade brasileira.** Objetiva promover o conhecimento das relações étnico-raciais apontando para a educação e reconhecimento da cultura afro-brasileira e buscando propiciar o enfrentamento do racismo. São sugeridas atividades, para Língua Portuguesa de estudo de gênero textual, produção e interpretação; Para Matemática, análise e interpretação de dados, estudo de números, em inteiros, grandezas, medidas, geometria, porcentagem e álgebra. Para Inglês, estudo de tempos verbais e variedades linguísticas, Para Geografia, estudo sobre lugar, paisagem e território; Para Ciências, há a solicitação para que o professor elabore sua proposta; Para Arte, o trabalho com música, dança, teatro e artes visuais; Para Educação Física, Interação, corpo e jogos; Para História, estudos sobre sociedade, cultura, poder, relações de trabalho e política. Sugere aos professores a participação no Fórum de Educação Étnico-racial em Pernambuco que tem como objetivo monitorar, apoiar e contribuir com a execução das políticas

para a questão étnico-racial, principalmente com a implementação das ações propostas para a Educação Brasileira a partir da Lei 10.639, de 09 de janeiro de 2003.

- **Eixo Temático 7 – Garantia do bem estar físico, emocional e social.** Sugere a reflexão sobre o bem estar físico, emocional e social do ser humano a partir do debate sobre ética no convívio social, respeito às diferenças, bem como considerando o debate sobre os direitos e deveres constitucionais para o bem estar do indivíduo e do coletivo. Solicita-se que o professor elabore sua proposta e sugere etapas didáticas a partir do eixo temático, sugere-se, também, o trabalho com a Lei nº 13.995, de 22 de dezembro de 2009 que dispõe sobre a inclusão de medidas de conscientização, prevenção, diagnose e combate ao bullying escolar.
- **Eixo Temático 8 – Os tempos humanos e as garantias dos seus direitos: a infância, a adolescência e a pessoa idosa.** Esse eixo tem por objetivo promover o debate sobre os tempos humanos e as garantias dos seus direitos: a infância, a adolescência e a pessoa idosa. Sugere-se ao professor elaborar sua proposta de trabalho. Apresentam-se textos de apoio sobre a construção sociocultural de criança, adolescente e velhice. Legislações em prol da criança em âmbito internacional e nacional e sobre o idoso (Política Nacional do Idoso).

Por fim, quanto ao tratamento da EDH como componente curricular, o caderno sugere conteúdos que são dispostos em eixos estruturantes da Educação em Direitos Humanos em Pernambuco, uma vez que tem essa como objeto os Direitos Humanos e Cidadania, a saber: a trajetória histórica dos direitos humanos; os fundamentos filosóficos dos direitos humanos; direitos humanos: cultura e relações sociais, cidadania e estado democrático de direito; e meio ambiente e direitos humanos. Vale, ainda, salientar, que são acrescidos textos de apoio sobre o Movimento Feminista no Recife.

## 5 DAS PRÁTICAS EDUCATIVAS

Conforme o Plano Nacional de Educação em Direitos, a escola é um espaço privilegiado para vivenciar os direitos humanos e sistematizar sua aprendizagem:

Não é apenas na escola que se produz e reproduz o conhecimento, mas é nela que esse saber aparece sistematizado e codificado. Ela é um espaço social privilegiado onde se definem a ação institucional pedagógica e a prática e vivência dos direitos humanos (PNEDH, 2006, p. 31).

Sob essa perspectiva, com o auxílio do material encontrado em *blogs*, cadernetas e relatórios da escola pesquisada, foi possível a construção de uma linha do tempo, na qual foram consideradas atividades que evidenciaram a intencionalidade e a sistematização – por uso de termos ou pelo caráter da ação – para vivência da Educação em Direitos Humanos, conforme orientações do Plano Nacional de Educação em Direitos, as quais afirmam “que as práticas educativas sejam permeadas pelos valores e princípios dos direitos e deveres de todos e estimulem posturas condizentes com o respeito à dignidade humana” (SILVA, 2012, p. 15).

Além disso, como discutido anteriormente, quanto à inserção da Educação em Direitos Humanos no currículo escolar, o artigo 7º das Diretrizes Nacionais para Educação em Direitos Humanos é claro ao afirmar que deve ocorrer pela transversalidade, como um conteúdo específico de alguma disciplina existente no currículo escolar e/ou de maneira mista, combinando ambas transversalidade e disciplinaridade. Entretanto, conforme estabelecido pelo parágrafo único do PNEDH, outras formas de inserção podem ser possíveis, “desde que observadas as especificidades dos níveis e modalidades da Educação Nacional”.

Nas escolas integrais do Estado de Pernambuco, a EDH foi implantada na parte diversificada do currículo como componente curricular. Diversidade essa, que refletirá em uma flexibilidade das orientações nos marcos legais para Educação em Direitos Humanos que vai aparecer, na linha do tempo, traçada da/pela escola, demonstrando abertura e várias possibilidades para a ação educativa.

Não obstante, construímos a linha de tempo a partir da observação das práticas pedagógicas da EDH em uma escola pública de ensino médio integral em Pernambuco, localizada no município de Garanhuns. Para identificar as formas em que a EDH se realiza, utilizamos indicativo por abreviaturas do seguinte modo: TT-Tema Transversal; CC – Componente Curricular; TTCC – Forma mista; Outras formas – OF (participação em eventos, participação em colegiados, envolvimento e vivências que não implicam os mesmos procedimentos das disciplinas: como avaliação, tempo em horas-aula, etc., refletem ações diretas de exercício da cidadania ativa e envolvem a comunidade conforme princípio da globalidade proposta pela DNEDH).

Na série de atividades pesquisadas sobre o fazer escolar, buscamos estabelecer algumas relações entre as vivências e as formas que a EDH deve ser promovida conforme as DNEDH. Observamos que o trabalho com EDH, na forma mista, quando combinado com a transversalidade e o saber disciplinar, não inibe a ação de uma ou outra forma e, estando a escola com foco na EDH, todas as atividades podem ser direcionadas, considerando seus princípios e dimensões de forma exitosa.

Quanto às dimensões da EDH observamos, a partir das orientações para Educação em Direitos Humanos na educação básica, que o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos orienta que nesse nível de ensino, a EDH deve ser promovida em três dimensões. São elas: a) Conhecimentos e habilidades em que se busca a compreensão dos direitos humanos e os mecanismos existentes para a sua proteção, assim como incentivar o exercício de habilidades na vida cotidiana; b) Valores, atitudes e comportamentos, onde se busca desenvolver valores e comportamentos que respeitem os direitos humanos; c) Ações, referindo-se ao desenvolvimento de atividades para a promoção, defesa e reparação das violações dos direitos humanos (PNEDH, 2006, p. 32).

Sob essa perspectiva, buscamos identificar as formas em que a escola vivencia a EDH e até que ponto as dimensões sugeridas estão sendo contempladas nas práticas da escola. Desses questionamentos obtivemos alguns resultados:

- No ano 2006, as atividades realizadas, na escola, contemplaram a educação para valores de onde entendemos a prática como tema transversal. Não se identificou uma orientação formal direcionada para a Educação em direitos Humanos. Nesse período, a perspectiva de educação para valores, trabalhada na escola, compreendia os direitos humanos como um dos valores a ser trabalhado na educação para valores.
- Em 2007, os registros apontam atividades que foram realizadas por meio dos projetos didáticos Projeto “Viver Pernambuco”, Projeto “Arte em Movimento” e Projeto “Tudo vira tudo”.
- No ano de 2008, a EDH é implantada como componente na parte diversificada da matriz curricular. A partir dos eixos temáticos, são realizadas atividades por meio dos projetos “Tecendo cidadania com arte” e “Cidadania preto no branco”(CC); “Minha história, nossa geografia” e seminários no componente de História sobre diversidade e respeito às diferenças (TT). Além disso, criou-se, na escola, o Jornal Interativo e estudantes e educadores participaram no III Festival de Literatura de

Garanhuns, com publicação de poemas dos estudantes junto à Academia de Letras da cidade (OF).

- No ano de 2009, além de vivenciar os projetos realizados no ano anterior, a escola realizou o Projeto “Pinte os Sete”, referindo-se a temas em que se deveriam abordar questões sociais (CC); o Projeto “Viver Pernambuco”, que comemorou os cem anos do Mestre Vitalino (CC); o Projeto “Bom dia!”; o Projeto “OLODUMARÉ” (OF). Além das oficinas de danças e jogos teatrais, ministradas por membros da comunidade: afinal o que é o homem?(CC); da passeata de combate à dengue em parceria com a Secretaria de Saúde do município (OF); das palestras ministradas pelo Conselho Tutelar (OF); e das reflexões em datas comemorativas, como o Dia da Água e o Dia Internacional contra a Discriminação Racial.
- No ano de 2010, a escola recebeu o Prêmio Construindo a Nação conquistando, ocupando o segundo lugar com o Projeto “Tecendo cidadania” (TTCC). Ademais, o projeto EREM Solidário realizou atividades no Hospital da Providência da cidade e os estudantes realizaram o Projeto “Almoço com louvor” (OF) e o projeto “Copa do mundo: construindo novos olhares sobre a África” (TTCC).
- No ano de 2011, o Projeto Horta escolar de educação ambiental e sustentabilidade (TT); Desfile dos mais belos estudantes com material reciclável; Estética e cidadania (CC-OF); O Jornal Interativo, editado pelos estudantes, passa a ter uma versão online.
- Do ano de 2012, destacamos o resgate e reorganização do Grêmio estudantil (OF); os seminários de História, ministrados por estudantes, sobre os Movimentos sociais (TT); a organização da *Marching Band*, com a participação de alunos, ex-alunos e membros da comunidade (OF); a inauguração do Núcleo de Estudo de Gênero e de enfrentamento da violência contra a mulher (TTCC-OF); o projeto “Sou negro sim e daí”? (TT); o teatro literário com resgate de obras de Ariano (TT); o encontro de educadores familiares com temática voltada para educação para valores (OF); o desfile de 7 de setembro, temático (OF). Além disso, os estudantes da escola ministraram oficinas no I Fórum de Direitos Humanos da

Gerência Regional de Educação (OF) e ainda participaram do Seminário sobre Tabagismo (OF) e do projeto “Política estou dentro!” (TT).

- No ano de 2013, a escola realizou, em parceria com a Secretaria de Direitos Humanos do Estado de Pernambuco, a exposição sobre a Ditadura Militar (TTCC-OF). Não obstante, participou de passeata de enfrentamento à violência contra a mulher no município (OF), de palestra na câmara de vereadores sobre Homicídios e do Projeto “Feira das regiões”. No mesmo ano, os estudantes foram aprovados no Jovem Parlamentar, Jovem Senador e um professor participou, em Brasília, do Professor no Parlamento. Também foram realizados os projetos “Colorindo os muros da escola com cidadania”, “Marias do Brasil”, no qual são discutidos os temas relacionados à violência contra mulher e à Lei Maria da Penha, e “Um poema em cada árvore” – inclusive, um ex-aluno apresentou um desfile com material reciclável no Festival de Inverno;
- No ano de 2014, ocorreu a realização da IV Jornada de Direitos Humanos na escola, em parceria com a Secretaria de Direitos Humanos do Estado. Os projetos realizados no ano foram os seguintes: “Sou negro, sou verso e prosa”, “Um dia na Grécia” e “Política estou dentro!”, no qual ocorreu a eleição dos representantes de turmas. Também foram realizados o desfile de 7 de setembro, com a temática “paz”, resultado de projeto realizado na escola, a passeata na Semana da Pessoa com deficiência, as comemorações do “Outubro Rosa” e a inauguração do Clube de Leitura, com lançamento de um romance escrito por uma estudante;
- Em 2015, houve a realização dos projetos “Conheço uma cidade bem pernambucana”, “Um dia na África: berço da humanidade”, “Somos tão Jovens”, com realização de sarau e piquenique literário, e o projeto de sustentabilidade com replantio de flores, na escola, em parceria com o Projeto “Águas de Garanhuns”. Ademais, a escola foi aberta para a comunidade com grupo de danças e lutas, tais como capoeira, hip hop, jiu jitsu e judô, e realizou palestras com o Conselho Tutelar e o Ministério Público, o Rotary Clube e o Núcleo de Prevenção à violência no trânsito, além do Seminário “Outras Índias, outras áfricas”, em homenagem a Zélia Gonzalez;

- No ano de 2016, até o início do segundo semestre, houve a realização da semana de combate ao mosquito *Aedes Egypti* e o Projeto “Somos Todos Hermanos”.

Do exposto, podemos inferir que essa diversidade de formas de inserção da EDH no currículo escolar acaba refletindo uma flexibilidade das orientações nos marcos legais para Educação em Direitos Humanos. Essa, por sua vez, pode ser observada na linha do tempo traçado da/pela escola, demonstrando abertura e várias possibilidades para a ação educativa vivenciada como um processo sistemático, no qual a prática pedagógica foi direcionada para algumas questões sociais em todos os anos, desde a implementação do PNEDH tanto na forma mista e transversal, como componente curricular, quanto em outras formas que se apresentam como ampliação das possibilidades de participação da comunidade no sentido da vivência do princípio da globalidade.

Destacamos, ainda quanto à questão da flexibilidade, que essa terminologia não aparece nos documentos oficiais em estudo (PNEDH e DNEDH), mas, conforme o Parecer 5/95, da Câmara de Educação Básica, na Proposta de Regulamentação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.394/96), o termo surge uma vez quando trata, na Seção IV, que refere ao ensino médio. No Art. 35, em seu inciso II, o parecer discute acerca das finalidades desse nível de ensino e destaca o seguinte: “A preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores”. Sob esse ponto de vista, a flexibilidade é um dos principais mecanismos dessa lei, fundada no princípio da autonomia escolar, favorecendo a inserção da população nos programas de escolarização básica e exigindo a regulamentação dos sistemas para assegurar a qualidade do ensino.

O conceito de flexibilidade está, portanto, associado às medidas legislativas atuais direcionadoras de condições básicas para mudanças curriculares em uma perspectiva de mais e melhores oportunidades educativas para todos os alunos.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Partindo da consideração que a EDH vem se consolidando não somente no âmbito das produções acadêmicas, mas no das instituições, esperamos ter contribuído com as discussões sobre a temática, uma vez que pretendemos, a ela, agregar valor ao lançarmos

um olhar ponderado à escola. O fazemos por entender que, enquanto educadores, devemos estar atentos ao que acontece no cotidiano escolar.

Há o conhecimento de que a escola, os modelos educacionais e as práticas pedagógicas têm um papel relevante na transformação dos sentidos propostos pelo capitalismo no estabelecimento de relações entre conhecer, fazer, ter, ser, conviver. Por esse motivo, essa atenção deve estar redobrada, principalmente, e justamente, nas ações em suas propostas de formar um modelo de homem e de sociedade. Dada essa relevância, deve-se estar atento não apenas para procurar aquilo que lhe falta, mas, também, na busca para encontrar suas funções e contribuições.

Foi possível observar, a partir dos estudos desenvolvidos ao longo deste trabalho que diferentes formas de inserção e de vivência da Educação em Direitos Humanos puderam ser verificadas no fazer educativo escolar em práticas que contemplam a Educação em Direitos Humanos em movimento de ação transversal, interdisciplinar, misto e contextualizado. Em consequência, nota-se que a escola tem se tornado ambiente de aprendizagens diversas, das quais se destacam os valores, a cidadania, a participação, a autonomia e o exercício da democracia, do diálogo e da reflexão-ação.

Assim, o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos e as Diretrizes Nacionais para Educação em Direitos Humanos possibilitaram a prática do complexo processo de construção de novas mentalidades a que se propõe a Educação em Direitos Humanos. Nesse sentido, na vivência em que as relações são estabelecidas, foi possível o acompanhamento de implicações e reflexos da EDH na prática pedagógica e a escola passou a ser considerada, conseqüentemente, como um *locus* privilegiado para a vivência dos direitos humanos, um espaço em que ocorre a socialização de diferentes aprendizagens, construídas nas relações entre as pessoas e, assim, entendemos que essa conquistou esse *status* em um fazer que não nega o conflito, mas que, a partir dele, busca um ponto comum pelo qual valha a pena existir.

## REFERÊNCIAS

BENEVIDES, Maria Vistoria. **Educação em Direitos Humanos**: de que se trata? Palestra de abertura do Seminário de Educação em Direitos Humanos, São Paulo, 18/02/2000. Disponível em: <http://hottopos.com/convenit6/victoria.htm>. Acesso em 08 jun 2015.

BRASIL. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos-CNEDH, Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos**, Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República: MEC, MJ, UNESCO, 2006.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos**. MEC/CNE, 2012.

CANAU, Vera Maria (Org). **Reinventar a escola**. Rio de Janeiro: Petrópolis, 2000.

CANAU, V.M.F.; SACAVINO, S. Educação em Direitos Humanos no Brasil: ideias, força e perspectivas de futuro. In: MAGDENZO, A. (Org.). **Pensamiento y ideas-fuerzade la educación en derechos humanos en Iberoamerica**. Santiago do Chile: Unesco-OEI, 2009.

CANAU, V. M. F.; SACAVINO, S. Educação em Direitos Humanos: concepções e metodologias. In: FERREIRA, Lúcia de Fátima Guerra , at all (Org). **Direitos Humanos na educação superior**: subsídios para a Educação em Direitos Humanos na Pedagogia. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2010.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Carlos Jamil Cury, intelectual e educador**. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

DOURADO, Luiz Fernandes. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica: concepções e desafios. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 36, nº. 131, p. 299-324, abr.-jun., 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v36n131/1678-4626-es-36-131-00299.pdf>. Acesso em: 02/06/2016.

DUTRA, Paulo Fernando de Vasconcelos. **Educação integral no estado de Pernambuco**: uma realidade no ensino médio. 2014.

SILVA, Aída M. Monteiro da; TAVARES, Celma. **Educação em direitos humanos no Brasil**: contexto, processo de desenvolvimento, conquistas e limites. Educação (Porto Alegre, impresso), v. 36, n. 1, p. 50-58, jan./abr. 2013. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/viewFile/12315/8740>. Acesso em 17 maio 2016.

TAVARES, Celma. **A política de Educação em Direitos Humanos na rede pública estadual de Pernambuco**: um processo em construção. Seminário 26/ANAPE. 2013. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/CelmaTavares-ComunicacaoOral-int.pdf>. Acesso em: 31 out 2014.

## 14 - A TRAJETÓRIA DA IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NO ESTADO DE ALAGOAS

Mara Rejane Ribeiro<sup>146</sup>  
Universidade Federal de Alagoas

Adriano Nascimento<sup>147</sup>  
Universidade Federal de Alagoas

### RESUMO

Este artigo se constitui numa contribuição de professores da Universidade Federal de Alagoas e trata do registro de metodologias e estratégias de ação para instituir o lugar da Educação em Direitos Humanos – EDH no conjunto das escolas públicas em Alagoas, enquanto espaço de mediação entre Estado e Sociedade no campo das políticas públicas. Se constitui de um apanhado dos registros oficiais dos projetos e relatórios das ações implementadas no Estado de Alagoas com fins de contribuir com o arquivo efetivo do Grupo Temático (GT3: Educação em Direitos Humanos e Processos de Democratização/Redemocratização). A trajetória da EDH no Estado de Alagoas estimulou a emergência de instituir o conceito e concretizar os propósitos presentes no discurso teórico incrementando o seu valor subsidiador da prática social. O texto identifica o lugar dos Direitos Humanos na Educação (formal e não formal), ao mesmo tempo em que qualifica a prática cotidiana institucional. Mais do que descrever a prática desenvolvida, tem intenção de ampliar o debate e a reflexão acerca da adoção de metodologias capazes de provocar ações conjuntas representadas por segmentos da sociedade civil organizada e por órgãos governamentais na defesa e promoção dos direitos para materializar a política pública de EDH no Estado de Alagoas.

**Palavras-chave:** Educação em Direitos Humanos; política pública; estratégias de ação.

### 1 INTRODUÇÃO

Pensar e exercitar a EDH através do aprendizado sobre os direitos humanos na via da educação formal e não formal, constitui-se em desafio no âmbito das organizações e da sociedade. Aqui, abrimos um parêntese para informar que a Assessoria de Educação em Direitos Humanos e Segurança Pública da Universidade Federal de Alagoas (Aedhesp/UFAL), iniciou um processo de relações com movimentos sociais para tratar da Educação em Direitos Humanos – EDH, em andamento, embora este texto realce o

---

<sup>146</sup> Professora PhD, formada em Serviço Social, Assessora de Educação em Direitos Humanos e Segurança Pública da Universidade Federal de Alagoas, responsável pela implantação de EDH em Alagoas, presidente do Comitê Estadual de Educação em Direitos Humanos – CEEDHAL.

<sup>147</sup> Formado em Direito, corregedor na Universidade Federal de Alagoas e integrante do CEEDHAL

trabalho com as escolas e seu entorno, em consonância como foco da Resolução nº1 que trata das Diretrizes Nacionais para Educação em Direitos Humanos (BRASIL, 2012). Assim, a escola, lugar das diferenças perante a diversidade cultural expressa nos movimentos sociais, requer dos profissionais uma pedagogia diferenciada entre exigência de igualdade e direito à diferença. As possibilidades de mudança no trato das interfaces entre os direitos humanos, as práticas sociais e o processo democrático de intervenção na realidade social podem ser efetivadas se redobrar a vigilância para cobrar o investimento necessário para firmar ações próprias à diversidade na escola e competências interculturais; religiosa, geracional, étnica, cultural, de gênero, sexual e acessibilidade. Sem dúvidas, a realização do trabalho é motivada por valores fundamentais e princípios éticos que regem o PNEDH no contexto contraditório em que se processam as relações sociais.

No período entre 2009 e 2016, a Assessoria de Direitos Humanos e Segurança Pública - Aedhesp é instituída na Universidade Federal de Alagoas – UFAL, por Portaria do Gabinete da Reitoria, com o propósito de criar espaços de mediação mobilizada pela dimensão ética e condições multiculturais. Assume o compromisso de efetivar a Educação e Formação em Direitos Humanos no Estado de Alagoas na relação entre a qualificação teórico-prática e a ação política. Trata-se de uma ação conjunta entre a Secretaria de Estado da Educação de Alagoas – SEED e a Aedhesp/UFAL com base legal de responsabilidade junto ao Ministério da Educação e Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (MEC/SECADI) na adoção de estratégias para incorporar os princípios fundamentais da EDH nos Projetos Político-Pedagógicos das Escolas Públicas.

Tal incumbência implica no cumprimento das Diretrizes Nacionais de Educação em Direitos Humanos – DNEDH, cuja meta visa atingir 100% das escolas no Estado, através de atividades envolvendo: gestores, profissionais da educação, pesquisadores, pais, alunos e sociedade inclusiva. Vale considerar que, este processo avançou devido a alguns fatores essenciais no âmbito das políticas que remetem a necessidade de relação entre sujeitos coletivos, a exemplo da formalização de uma Comissão, devidamente publicada em Diário Oficial do Estado de Alagoas em 2015, constituída pelo princípio da paridade por representantes de Conselhos e Órgãos Públicos.

Nessa via, há um investimento interinstitucional para fortalecer as práticas individuais e coletivas “que expressem a cultura de direitos humanos em todos os espaços da sociedade” (Art.4º- item II – RES. Nº1/MEC, 2012), em conformidade com o

Conselho Nacional de Educação. A metodologia está configurada na lógica que orienta a dinâmica do planejamento estratégico situacional – PESI e que envolve a capacitação da equipe para a compreensão e prática de mecanismos próprios do método adotado, inclusive, na produção e transmissão de conhecimentos.

Numa ótica mais próxima e recente, esta proposta vem sendo intensificada junto às comunidades residentes em favelas situadas na área vicinal ao seu *Campus*, com projetos sociais institucionais e interinstitucionais, a exemplo do programa Conexões de Saberes e EDH da REDHBRASIL no âmbito do Estado. A constatação de extrema pobreza nessas localidades é reveladora de altos índices de violência, gerada muitas vezes pela desinformação da população quanto aos seus direitos e as formas de acesso, resultante do baixo grau de escolaridade e de analfabetismo.

Nesse quadro que perdura ao longo dos anos, a realização de cursos de EDH abriu novas perspectivas de vida para um número de 570 cursistas no Estado de Alagoas. Contudo, os resultados apontam para a necessidade de investir em materiais acessíveis a populações, que se constituem, em percentual significativo, de familiares de alunos da rede pública de ensino e correspondem ao perfil descrito acima. Por outros termos, tal situação requer a continuidade do processo com gestores, uma vez que, nossos estudos demonstram que a predominância de projetos sociais temporários e concomitante pulverização dos recursos, atingem, parcialmente, os objetivos da acessibilidade para todos os envolvidos.

Esta constatação requereu a criação de condições institucionais para instrumentalizar as práticas sociais efetivas ao processo de cidadania e, por conseguinte, de viabilização do exercício de seus direitos. Trata-se da adoção de práticas de organização e participação política, alicerçada nas diretrizes da PNEDH e no cumprimento das Diretrizes nacionais de EDH, cujo teor determina a incorporação da EDH nos PPP das escolas públicas, realçando o seu papel na sociedade.

Estamos referenciando a realidade de um Estado com cento e dois (102) municípios, dos quais setenta e três (73) apresentam IDEB baixo. Dentre estes, temos em nossos arquivos de pesquisa, depoimentos de professores das escolas da rede pública de ensino básico, que relatam situações que justificam, por si mesmas, a necessidade de materiais paradidáticos que instrumentalizem a capacitação continuada de EDH, ampliando-se esta oferta para os gestores, pais e outros segmentos sociais. A título de exemplo: alguns pais arrancam do livro didático as folhas que contém partes do corpo humano “para que os filhos não vejam” (sic), quando, no fundo, eles demonstram receio

de serem abordados com algo que desconhecem; não toleram homossexuais e, dentre outros preconceitos e discriminações referentes às pessoas portadoras de algum tipo de deficiência, mantêm atitudes autoritárias e violentas.

Algumas escolas refletem esta postura repressiva, a exemplo de diretores que retiram e rasgam cartazes dos alunos em apresentação de seus trabalhos nas Feiras de Ciências, se “julgarem inadequadas” as figuras ou registros que tratam de temas como: sexualidade, DSTs, métodos contraceptivos, LGBTTs e/ou questões do âmbito de gênero.

Diante desse cenário social, é fundamental a implantação da política de EDH para efetivar a participação dos diferentes atores, de modo a criar condições de desenvolver uma cultura em direitos humanos no Estado de Alagoas e, ao mesmo tempo, fortalecer o processo democrático de construção da cidadania.

## **2 LIMITES E POSSIBILIDADES DA POLÍTICA DE EDH**

A realidade sócio-política do Estado pode ser constatada na prática autoritária dos governantes, mas inclusive, nas ações preconceituosas e discriminatórias entre grupos da população, seja na escola ou fora dela, ultrapassando o terreno da tolerância. Assim, conforme item V-1 da Resolução CD/FNDE N° 15/2009, pensar a interface nas políticas públicas remete-nos a insistir na inserção da Educação em Direitos Humanos - tema transversal – nos PPP das escolas, como forma de legitimação do processo de relações sociais, ou ainda, situando-se no “horizonte de mutualidade de significações humanas” (BATTINI, 1997, p.24). Nessa via, deve atingir professores da rede pública e demais profissionais envolvidos com a promoção, defesa e preservação dos direitos de crianças e adolescentes no contexto escolar e sua extensão na comunidade.

Incorpora aspectos relativos à formação de cidadãos críticos e capazes de discutir com propriedade sobre sua responsabilidade social em qualquer nível de educação. As discussões favorecem o tratamento interdisciplinar dos conhecimentos científicos, apresentando os conteúdos de interesse a partir de temas do cotidiano e orientação aos estudantes para o exercício da cidadania em sua plenitude (CARMO, 2007).

Tratar de uma questão tão complexa e de forma lúdica fornece um significativo elemento na formação individual e política dos profissionais, enriquecendo o nível das relações. “É através deles que os adolescentes tomarão contato de forma espontânea ou orientada com temas que apontam para novas relações entre humanidade/natureza na conquista de novas habilidades, novas atitudes, novos comportamentos” (VIEZZER,

1996), ou por outros termos: valorização para uma mudança nos padrões das relações dos seres humanos entre si.

Em nossa concepção, os profissionais irão influenciar nas relações sociais, promovendo a diversidade na busca de maior estabilidade no grau de complexidade de sua rede de relações, ampliando os espaços de sociabilidade e as relações de reciprocidade baseadas na equidade e no respeito às diferenças. Vale considerar que, é nesta fase escolar que os problemas da diversidade atingem, mais diretamente, os adolescentes, que começam a ter uma compreensão mais nítida dos preconceitos e discriminação, interferindo efetivamente nas relações. Sabemos que o desafio é grande na apresentação da EDH a partir de um tema transversal. O tema, por si só, traz uma grande complexidade. São muitos conceitos objetivos e subjetivos envolvidos nesse processo, que se configura na construção democrática da cidadania. Os temas transversais possibilitam aliar a ciência e tecnologia à cidadania.

Contudo, a contextualização por essa via, capaz de despertar o interesse em apreender e assimilar novos valores de uma cultura de paz precisa ser instituído com base oficial para que seja realmente efetivada, oportunizando espaços de denúncia aos atos de violência psicológica e física. Este é o nosso propósito para ampliar este espaço de troca de saberes que demarca a constante busca pela formação de cidadãos conscientes capazes de interagir na sociedade de maneira crítica e exercer seu direito de cidadania.

Temos consciência de que é necessário superar as limitações postas no mundo capitalista sem perder de vista as situações históricas particulares e, muito menos, ferir a ilusão da cidadania. De qualquer forma, os graus de consciência dos cidadãos influenciarão na consistência e qualidade da prática social, entendida no seu movimento dialético “para expressar a ação desenvolvida pelos cidadãos ou pelo coletivo de cidadãos como modo e condição natural de expressão, relação e sobrevivência no mundo” (FALCÃO, 1982, p.7).

### **3 A EDH NA TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Com base na fala de Sposati, Bonetti, Yasbek e Falcão (1986), um grupo de estudiosas das políticas sociais em pesquisa similar, a construção deste estudo não seguiu um caminho linear, na medida em que vários movimentos contribuíram para análise e interpretação do problema, conjugando dialeticamente teoria e prática. Dentre estes, podemos destacar:

>Estudos coletivos entre os envolvidos sobre os documentos oficiais que tratam da questão;

>Discussões sistemáticas entre os representantes dos Conselhos, equipe da SEED e UFAL;

>Análise dos materiais produzidos em espaço comum compartilhado por profissionais da educação, alunos, pais e membros da comunidade;

>Organização e execução de cursos de capacitação;

>Inserção da disciplina de EDH nas faculdades de Pedagogia e de Serviço Social da Ufal;

>Implantação do Curso de Pós-Graduação *lato sensu* de EDHDI (três turmas);

>Seminário sobre a necessidade e urgência da inserção da EDH nos PPP das escolas públicas com coordenadores regionais da SEED;

>Produção de livros e artigos publicados sobre EDH;

>Construção do Plano Estadual de EDH em processo de formalização.

#### **4 MINUTA DO PLANO ESTADUAL DE EDH NA VIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Antes da abordagem principal, vale referenciar que esta Minuta foi elaborada por várias mãos que se constituem nos representantes de diferentes segmentos que atuam na Comissão de Elaboração do Plano Estadual de Educação em Direitos Humanos na via das políticas públicas no Estado de Alagoas, instituída em 2015 pela Secretaria de Estado da Educação e Assessoria de Educação em Direitos Humanos da Universidade Federal de Alagoas.

É de conhecimento público que em 10 de dezembro de 1948 foi aprovada a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), cujo preâmbulo enfatiza que “o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo”. O Artigo I afirma que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade” (DUDH).

A expressão direitos humanos é utilizada em referência a princípios universais que podem, potencialmente, ser aceitos por todas as culturas. Já os Direitos Fundamentais são definidos no texto constitucional, conferindo ao cidadão, direitos e garantias individuais,

políticas, sociais, econômicas e culturais e que guardam os valores fundamentais da ordem jurídica de um país.

Direitos Humanos são aqueles que o indivíduo possui simplesmente por ser uma pessoa humana e por sua importância de existir, tais como: o direito à vida e, por conseguinte, à família, alimentação, educação, trabalho, liberdade, religião, orientação sexual e ao meio ambiente sadio, dentre outros. São direitos fundamentais, reconhecidos no âmbito internacional, garantidos pelo sistema social do qual o indivíduo faz parte. Todavia, para os Direitos Humanos atingirem patamar de norma, foi necessário um processo histórico, político e social. Inúmeras lutas se travaram com o objetivo de retirar o homem da violência e da opressão.

Ao visualizar o mundo atual com tantas disparidades, em que a busca desenfreada pelo poder e a coisificação das pessoas são tangíveis, a cultura e a Educação em Direitos Humanos - EDH devem ser entendidas como possibilidades para transformar essa realidade. A educação é um instrumento imprescindível para que o indivíduo possa reconhecer a si próprio como agente ativo na modificação da mentalidade de seu grupo, sendo protagonista na construção de uma democracia.

A Constituição Federal de 1988 considera os direitos humanos, a democracia, a paz e o desenvolvimento socioeconômico como essenciais para garantir a dignidade da pessoa humana. Dessa forma, a educação se configura como uma ação essencial que possibilita o acesso real a todos os direitos. Em 1996, o Brasil torna real o compromisso assumido na luta pela consolidação dos direitos humanos e lança o Programa Nacional de Direitos Humanos I (PNDH). Em 2002, o PNDH é reformulado e, em 2010, lançado o PNDH-3, com um eixo específico que trata da Educação em Direitos Humanos.

Em 2012, o Ministério da Educação, através do Conselho Nacional de Educação e do Conselho Pleno aprova as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos (DNEDH), em consonância com a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996). De acordo com o teor da Resolução nº1, tais diretrizes têm como fundamento os seguintes princípios: a dignidade humana; a igualdade de direitos; o reconhecimento e a valorização das diferenças e das diversidades; a laicidade do Estado; a democracia na educação; a transversalidade, a vivência e a globalidade; e a sustentabilidade socioambiental (BRASIL, 2012).

A Educação é um direito humano de segunda dimensão e como tal implica em implementação de políticas públicas de ação afirmativa através do Estado em seus poderes (executivo, legislativo e judiciário), cujos órgãos têm o dever de ofertar tais

políticas. Para tanto, precisamos contemplar a dimensão dos direitos humanos no processo educacional do povo brasileiro, seja na educação formal ou informal, seja em nível superior, agentes de segurança pública e outros que se constituem na razão desta proposta de construção e materialização do Plano Estadual de Educação em Direitos Humanos.

Nesse sentido, o Estado, a partir da educação escolar e não formal passará a se preocupar em, educar para os direitos humanos, que implica em garantir o próprio direito humano à educação com qualidade, na educação básica, no ensino superior e nos movimentos sociais, bem como em suas modalidades, considerando o contexto da realidade com suas diversidades e especificidades.

Sem dúvidas, educar para os direitos humanos é ação necessária à consolidação e efetivação do próprio direito humano à educação, significando de fato, que esta será ofertada na perspectiva de consolidar a cidadania e fortalecer o processo democrático de direito.

Ao tratar de direitos humanos, na perspectiva de interdependência e indivisibilidade, significa atribuir ao conjunto de órgãos do poder público de Estado e as Organizações civis organizadas em seus diversos coletivos a responsabilidade de construir o Plano Estadual de Educação em Direitos Humanos como mais um instrumento político que fortaleça a luta pela melhoria da Educação como um todo.

Nesses termos, este Plano surge por iniciativa de um amplo trabalho da Aedhsp/UFAL que assume um compromisso conjunto com os órgãos do Estado responsáveis pela política de educação (Secretaria Estadual da Educação), pela política de direitos humanos da Secretaria da Mulher e dos Direitos Humanos e do Conselho Estadual de Segurança Pública; em parceria com diferentes segmentos sociais envolvidos em cada uma das áreas de política pública. Significa considerar que a evolução histórica dos direitos humanos reflete também as lutas e conquistas dos setores populares organizados, traduzindo as suas aspirações. Nesse sentido, torna-se imprescindível a construção conjunta de ações e a parceria para a implementação de políticas públicas efetivas em direitos humanos com os segmentos sociais.

Vale registrar que a intenção de fazer valer as obrigações constitucionais de corresponsabilidade do Estado, da família e Sociedade Civil, deve-se ao cumprimento do objetivo proposto ao Governo de Alagoas de efetivar a política pública de Educação em Direitos Humanos, no sentido de validar a ação integradora do Estado e Universidade com os segmentos sociais. Tal ação, em parceria com a sociedade civil, visa garantir os

princípios da gestão democrática, participativa e eficiente, fortalecendo o compromisso da sociedade com os direitos humanos além de enriquecer o processo de construção de ações governamentais respondendo as reais necessidades dos diversos segmentos populacionais do Estado de Alagoas.

Trata-se de um Plano Estadual, cuja elaboração tem como base os cinco eixos temáticos definidos pelo Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH), quais sejam: Educação Básica; Educação e Mídia; Educação dos Profissionais do Sistema de Justiça e Segurança; Educação Superior e Educação Não Formal. Portanto, a orientação do PNEDH, ao permear todo o processo de construção do Plano Estadual de EDH, assume um caráter operacional para atender às peculiaridades e anseios da sociedade civil alagoana, de modo a garantir a inserção das necessidades populacionais num contexto de exequibilidade. Por fim, consolida-se neste Plano o compromisso de que a realização das políticas públicas seja um interesse de toda sociedade, atenta para uma mobilização contínua pela defesa, promoção e efetivação dos direitos humanos enquanto conquista.

Nessa linha de raciocínio, traça o seguinte objetivo: Contribuir no processo democrático de construção social e cidadã de uma Política Pública de Educação em Direitos Humanos no Estado de Alagoas, tendo em vista a formação de uma nova cultura de direitos humanos, criando alternativas que possam viabilizar a sustentação e disseminação dos Direitos Humanos na comunidade escolar e sociedade em geral. Em sua operacionalização, define pelo menos seis objetivos específicos, quais sejam:

- Promover a implantação e implementação de um Plano de Educação em Direitos Humanos na rede pública de Ensino de Alagoas e junto aos movimentos sociais.
- Fortalecer o Comitê Estadual de Educação em Direitos Humanos – CEEDH/AL e a Comissão Estadual de Direitos Humanos.
- Construir uma Proposta Curricular de Educação em Direitos Humanos e sua inserção nos Projetos Político-Pedagógicos das escolas públicas.
- Assegurar a inserção da EDH nos processos de formação continuada e inicial dos profissionais da Educação, inclusive, da Educação Básica Formal e Não-Formal.
- Ampliar os estudos em Educação em Direitos Humanos na Proposta Pedagógica das Escolas.

- Apoiar e incentivar a elaboração e promoção de Programas, Projetos, Ações e atividades de EDH em conjunto com a UFPA e demais representações governamentais e não governamentais no âmbito da sociedade.

A população brasileira se afirma enquanto povo a partir da ressignificação de sua identidade em suas características multi/pluricultural que, em sua diversidade, deve considerar suas especificidades. Nessa perspectiva, o Cidadão/ã, pelo menos, a partir da Constituição Federal de 1988, bem como da proposta do Comitê Estadual de Educação em Direitos Humanos - CEEDHAL deveria ter o privilégio de firmar a sua condição de sujeito de direitos, capaz de exercer a sua cidadania. Contudo, na fala de Laura Tavares Soares (2007, p.9), a questão dos direitos humanos nunca foi assumida plenamente como política pública de responsabilidade do Estado, de modo a garantir, de forma igualitária o conceito e a prática destes direitos para uma sociedade com inúmeras desigualdades.

De acordo com a fala da maioria dos representantes da Comissão de elaboração do Plano Estadual em pauta, que se caracteriza como mais um espaço de legitimação das reivindicações e prioridades sociais, a educação escolar tem como uma de suas funções, mediar a formação de seu público estudantil para o exercício da cidadania, ao mesmo tempo em que os segmentos envolvidos em cada uma das áreas de política pública, consideradas em suas particularidades. Assim, se somarmos o teor das mensagens subjacentes destes pensamentos, podemos considerar que há uma tendência mais democrática e permeável do Estado de Alagoas em relação aos interesses das classes historicamente dominadas neste ato de criar uma política de EDH.

Nessa via, há necessidade de fortalecer no espaço escolar, políticas públicas para a EDH que de fato proporcionem um processo educacional que prime pela qualidade de ensino objetivando a efetivação da garantia de direitos. Mas, inclusive, ampliar e democratizar estes espaços, buscando praticar a interrelação (entre as políticas) movida pelo princípio da integralidade do sujeito (interface) operada por medidas que possam garantir os direitos fundamentais. Há necessidade, portanto, de incluir o estudo e debate das questões dirigidas aos Direitos Humanos, visando mobilizar os diferentes espaços de formação cidadã para uma sociedade fundada na cultura de paz.

Nos dias atuais é mais visível a violação dos direitos fundamentais, causando grandes transtornos de convivência da população brasileira, expondo e vitimizando pessoas, ao mesmo tempo em que fortalecem atos desumanos, discriminatórios e preconceituosos. Ao nível das relações sociais, “especialmente em uma conjuntura autoritária, que se move por dimensões centralizadas pelos governantes” (BATTINI,

1997, P.23), existem muitos limites para criar um espaço estratégico de enfrentamento às ações desumanas. No plano formal, estas ações que geram o constrangimento social, econômico, cultural, político, religioso, de gênero, de geração, de diversidade sexual, étnico-racial, ecológico, dentre outros, podem ser rebatidas no âmbito da EDH.

A educação escolar, que por sua vez, é obrigação do Estado, pode e deve ofertar este espaço de forma contextualizada primando o princípio da qualidade socioeducativa, sem esquecer que é dever do cidadão/ã exigir essa responsabilidade dos governantes. Neste sentido, a situação atual das escolas nos convoca a coletivamente redefinir um plano de ação que intensifique políticas públicas para a aplicabilidade prática da garantia de institucionalização das ações de proteção dos direitos humanos. O delineamento da política de EDH prevê a construção junto aos diferentes segmentos da sociedade de uma cultura que reconheça suas responsabilidades sociais, certamente uma mudança cultural que aponte para uma sociedade que reconheça, respeite, valorize as diversidades e especificidade de nosso povo.

No tocante a Escola, a elaboração e execução do Plano de EDH deverá proporcionar melhoria na qualidade da educação e na formação de nosso/a estudante. Parte do princípio de que o espaço escolar se configura em território de ensino e aprendizagem que tem como uma de suas funções sociais a formação de cidadãos críticos, conscientes e participativos na vida social do país, desde sua comunidade local. A aprovação e o cumprimento do referido Plano é de extrema importância para a conjuntura atual na perspectiva do desenvolvimento sustentável do país (sem recair na ideologia neoliberal), na afirmação da democracia a elevação e consolidação da cidadania fundada na participação ativa, consciente e politizada do povo nos cenários: municipais, territoriais, estaduais e nacional.

De fato, a escola pública é um *locus* privilegiado no processo de formação humana por sua própria natureza. Assim, tende a mobilizar relações sociais pautada na equidade de direitos, na perspectiva de enfrentar as barreiras de relacionamentos de origem social, econômico, cultural, político, religioso, de gênero, de geração, de diversidade sexual, étnico-racial e da sustentabilidade socioambiental. Deve responder, ainda, pela projeção de novos paradigmas aonde, o/a cidadão/a assuma a construção social a partir do seu eu, até a coletividade dos sujeitos de direitos respeitando, apoiando, valorizando as diversidades e as especificidades na população brasileira. Desta forma, a escola se torna indispensável enquanto esfera pública de vivência democrática.

Portanto, a EDH a partir da escola precisa ser assumida e realizada cotidianamente no espaço da gestão escolar, na administração da vida escolar e pedagógica, na docência e apoio, enfim, deve ser compromisso de todos os/as profissionais da educação, para que se torne uma cultura escolar embasada nos princípios da convivência humana, emancipadora e autônoma. Por outras palavras, um compromisso a ser assumido com os direitos e deveres de todos/as em sua multi/culturalidade, com base em nova versão de uma escola que estimule a relação entre sujeitos coletivos de modo crítico e, assim, possa enfrentar com coerência quaisquer formas de violência; física, ética, estética, moral ou psicológica; de preconceitos, discriminação, assédio moral, intimidação e punição corporal, bullying, abuso sexual, etc.

O processo educacional brasileiro está assegurado no artigo 205 da Constituição Federal e Artigo 1º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira e, dentre outros fins, está articulada nos eixos da ética, estética e da formação humana.

Nesse contexto, a educação escolar se consolida enquanto direito humano, individual e coletivo articulando a formação cidadã para a conquista e o exercício dos demais direitos fundamentais conforme a Declaração dos Direitos Humanos/1948, garantindo a evolução formativa dos sujeitos para o pleno exercício da cidadania. “A educação é, pois, processo e prática que se concretizam nas relações sociais que transcendem o espaço e o tempo escolares, tendo em vista os diferentes sujeitos que a demandam” (Parecer CNE/CEB nº. 07/2010, p. 16).

A concepção de educação como direito se consolida no processo de interação social alimentada pelo desenvolvimento de ações de formação cidadã a partir das relações humanizantes. Com base no Art.3º da Res nº1 que rege as Diretrizes Nacionais de EDH (2012), tem como foco a garantia de uma prática sócio interativa na perspectiva da EDH articulada pelos seguintes princípios: éticos da autonomia, da responsabilidade, da solidariedade e do respeito ao bem comum; equidade social – Justiça; político, de explicitar o papel da escola na construção do desenvolvimento social, economicamente justo e ecologicamente sustentável na cidade e no campo (Artigos 3º e 4º DOEBEC's, BRASIL, 2002); do respeito, valorização e reverência nos espaços educativos, comunitários, de lazer e cultura e mundo do trabalho; e das relações sócios afetivas considerando a diversidade sexual e de gênero; das relações dialógicas entre gerações, grupos étnicos, de classistas, cultural, religioso, econômico e ambiental; e, do processo pedagógico da valorização dos diferentes saberes; política dos direitos e deveres do exercício da criticidade e do respeito à democracia para o Exercício da Cidadania plena.

Tratar da EDH extrapola o processo da aprendizagem cognitiva, estendendo-se a ação da formação humana que garanta o desenvolvimento social e emocional para todos/as envolvidos/as no processo ensino aprendizagem (Programa Mundial de Educação em Direitos Humanos – PMEDH/2005). Nesse sentido, a educação se consolidará na comunidade escolar articulada à comunidade local.

Dessa forma, a EDH abrangerá questões referentes às ações da educação formal, na escola, mobilizando comportamentos e práticas político-pedagógicas que possibilitem a evolução da práxis social conscientizadora e libertadora, que garanta o respeito, valorização e reverência às diversidades, bem como, aos conceitos de sustentabilidade e de formação humanizante, autônoma e democrática visando alcançar a cidadania ativa.

A intenção de universalização da educação básica, visando garantir sua oferta com qualidade e equidade social considerando a pluri/diversidade, multi/culturalidade e as várias expressões religiosas do povo brasileiro, torna-se indispensável para a evolução do processo de construção do conhecimento socialmente produzido. Além disso, deve estar articulado a EDH para qualificar as práticas interpessoais e desenvolver com consistência a democratização da sociedade e o cuidar do meio ambiente.

A escola não é a única instituição e ou organismo social de produção e reprodução de conhecimento, porém, é no espaço escolar que os diferentes saberes construídos coletivamente são sistematizados e codificados de forma crítica para assim garantir a formação cidadã. Dessa forma, a unidade escolar se consolidará enquanto espaço social responsável por implementar as ações político-pedagógicas que humanizem as relações humanas e ambientais. Na sociedade contemporânea o ambiente escolar, em sua função social, deve estar estruturado a partir de concepções políticas, administrativas e pedagógicas fundamentadas na formação de consciência social mobilizadora da consolidação de valores que respeitem e reverenciem a diversidade em todas as suas dimensões, presentes nas diferentes constituições de sujeitos sociais.

Partimos do princípio de que em todo o processo de formação humana é necessário reconhecer a pluralidade, diversidade e alteridade, para construir condições básicas para a conquista da autonomia, da liberdade da humanização das relações, de modo a oferecer aos homens e mulheres subsídios para a compreensão de princípios que se fundam em valores universais. Assim concebido, estes, desde a primeira infância, terão condições de exercerem o senso, a criatividade, as relações dialógicas em estudo e debates de ideias para que seja construído de fato, o reconhecimento, o respeito, a promoção, a reverência e valorização da diversidade social e ambiental. Portanto, é fundamental que

a escola, em seu projeto político pedagógico, contemple ações de EDH, pois é necessário garantir a equidade social, igualdade de oportunidades, a dignidade humana, o exercício da participação, liberdade de expressão, da participação e da autonomia da escola aos membros da comunidade escolar e social.

A necessidade de estabelecer articulação da EDH no espaço escolar, especificamente na Educação Básica e suas etapas e modalidades de ensino, remete a alinhar as ações ao PNE, Lei nº 13.005/2014 e o PEE LEI nº 7795/2016. Para tanto vale considerar o diz o artigo 3º da lei nº 9394/96, o **ensino** será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I. Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II. Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar, etc.;
- III. Pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
- IV. Respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V. Coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- VI. Gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VII. Valorização do profissional da educação escolar;
- VIII. Gestão democrática do ensino público;
- IX. Garantia de padrão de qualidade;
- X. Valorização da experiência extraescolar – Educação não Formal;
- XI. Vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.

Nos textos Constitucionais em seu artigo 205, bem como na LDBEN 9394/1996 em seu artigo 1º a finalidade da educação deve garantir: Pleno desenvolvimento do educando; Preparo para o exercício da cidadania; e, Qualificação para o trabalho. De fato, são fins que articulados à EDH fortalecerão todo o processo de formação da população brasileira considerando suas especificidades, seja ela do campo ou da cidade. Nessa perspectiva, com a intenção de articular as ações da educação básica na perspectiva da EDH dispomos das seguintes proposições para nossas Ações:

1. Inserir a educação em direitos humanos nas diretrizes curriculares da educação básica, visando atender as metas do PNE – Lei 13.005/2014 e o PEE/AL Lei nº 7795/2016 e Base Nacional Comum Curricular – BNCC (Versão Preliminar);

2. Articular os objetivos da educação em direitos humanos e os objetivos da Educação infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio na Base Nacional Comum Curricular, considerando o currículo contextualizado a realidade escolar, os recursos

pedagógicos, metodologias de ensino, e os instrumentos e formas de avaliação do sistema de ensino seja ele estadual e ou municipal;

3. Mobilizar os/as profissionais da educação, suas entidades de classe e associações, para a implantação e implementação de ações formativas de reflexão teórico-metodológica a partir de temas sobre educação em direitos humanos;

4. Mobilizar ações pedagógicas que tenham com ponto fundamental fazer abordagem de temas que promovam os direitos humanos a partir de debates, análises críticas de forma democrática e participativa, visando garantir a construção coletiva de conhecimentos escolar fundado no pleno desenvolvimento do/a estudante;

5. Fomentar a utilização de mecanismos que assegurem o respeito aos direitos humanos e sua prática na rede pública de educação considerando a estrutura e a organização dos sistemas de ensino;

6. Incentivar a efetivação de parcerias da escola com a comunidade organizada (Associações, movimentos sociais, sindicais, populares, etc.) para a implantação e implementação da educação em direitos humanos;

7. Consolidar a educação em direitos humanos como um mecanismo indispensável para o processo formativo dos/as estudantes e dos/as trabalhadores/as da educação, partindo da pedagogia dialógica visando articular metodologicamente a inserção dos direitos humanos em sua prática cotidiana de educandos/as e educadores/as;

8. Inserir a temática educação em direitos humanos na formação inicial das Instituições de Ensino Superior Pública (IESP) e em toda ação de formação continuada / permanente dos/as trabalhadores/as em educação, nas redes de ensino, nas unidades de internação e atendimento de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas e no sistema prisional;

9. Incluir no currículo escolar as temáticas sobre a diversidade étnico-racial (Leis 10.639/2003 e 11.645/2008), a religiosidade do povo brasileiro, diversidade sexual e de gênero, diversidade de geração, desenvolvimento sustentável, meio ambiente, entre outros, considerando o combate ao preconceito institucional e a todas as formas de discriminação e violações de direitos, visando assegurar formação continuada para os/as trabalhadores/as da educação para mudar sua prática pedagógica positivada;

10. Incentivar e apoiar toda e qualquer ação de interesse público, voltados a EDH por intermédio de projetos didáticos e/ou culturais, visando o enfrentamento às diferentes formas de discriminação e violação de direitos no ambiente escolar com repercussão fora dele;

11. Proporcionar reais condições para incluir a EDH nos projetos político-pedagógicos das escolas, dinamizado pelo fazer pedagógico de caráter democrático presente no cotidiano escolar.

Portanto, o Estado de Alagoas está em processo de aprendizagem para adotar outras metodologias que permitam articular a educação escolar alinhada à EDH, visando desenvolver ações sociais pedagógicas que articulem a melhoria da qualidade de ensino na perspectiva de uma educação humanizadora e transformadora. Assim, propõe que o coletivo de estudantes da educação básica participe de um processo de formação cidadã e assuma o protagonismo de suas histórias, assumindo de fato, o exercício da cidadania.

## 5 CONCLUSÃO

Ao finalizar, porém sem concluir, vale ressaltar que reconstruir a prática é também, reconstruir conceitos e categorias que poderão expressar novas mediações que estimulem ações dos novos sujeitos críticos.

Os estigmas criados historicamente, em torno da prática de ofensas e violação dos direitos humanos no âmbito da diversidade mantêm um círculo vicioso e fechado de autoreprodução. A rejeição persistente de alguns grupos sociais a este tipo de ato é, ainda, insuficiente para alterar esta realidade conservadora e machista. Há necessidade de intensificar a reflexão teórica, enquanto base necessária de realimentação crítica.

Não há dúvidas de que a educação formal se efetiva na escola, desde a educação infantil até o ensino superior, de forma particular no sistema público do ensino. Contudo é necessário, que a EDH esteja articulada a intersetorialidade dos órgãos oficiais do poder público prioritariamente os ligados à cultura, justiça e defesa da cidadania e aos segmentos sociais organizados em movimentos sociais, populares, sindicais, conselhos, fóruns, dentre outros.

O papel da EDH no âmbito das políticas públicas embora simbolize uma luta que, pela condição natural de sua expressão possa denotar as contradições do próprio processo, pretende abrir um caminho democrático de reflexão acerca de determinadas práticas que realçam as desigualdades sociais.

**REFERÊNCIAS**

BATTINI, Od. Políticas públicas e planejamento estratégico. **Revista Construindo o Trabalho**, Curitiba: SERT, 1997.

BRASIL. **Manual de apresentação de Projetos de Educação em Direitos Humanos**, Anexo I , Item V-1 da Resolução CD/FNDE N° 15/2009.FNDE, 2009.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Lei de 05 de dezembro de 1988. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos**. Resolução do MEC, CNE/CP nº1 de 30 de maio de 2012.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes Operacionais para a Educação Básica das Escolas do Campo**. Brasília: CNE/MEC, Resolução nº 01 de 3 de abril de 2002.

\_\_\_\_\_. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996.

CARMO, Claudinei Cassiano do. **Uma proposta de tintas nos materiais paradidáticos**. Monografia. Faculdade de Educação, UFMG, 2007 II.

FALCÃO, Maria do Carmo Brant. A prática direta no serviço social. **Cadernos PUCSP**. São Paulo: Cortez, nº 10, p. 6-28,1982.

RIBEIRO, Mara Rejane; RIBEIRO, G. Couto. **Educação em Direitos Humanos e diversidade: dialogos interdisciplinares**. Maceió- Edufal, 2012.

SOARES, Laura Tavares. Prefácio do livro de FREIRE, Silena de Moraes. **Direitos Humanos: violência e pobreza na América Latina contemporânea**. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2007.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira et al. **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**. São Paulo: Cortez, 1985.

VIEZZER, Moema; MOREIRA, Tereza; RODRIGUES, Carmen Lúcia. **Relações de gênero na educação ambiental: Avaliação de materiais paradidáticos e literários sob a ótica de gênero**. s/e. Brasília/São Paulo, maio de 1996.

## 15 - A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NA FORMAÇÃO DOCENTE

Morgana Alves da Silva  
morgh.alves@gmail.com

Orientadora: Marlene Helena de Oliveira França  
Universidade Federal da Paraíba

### RESUMO

O presente estudo é fruto da problematização, reflexão e discussão acerca da Educação em Direitos Humanos tanto no âmbito universitário com a formação dos licenciandos, quanto escolar na formação crítica e reflexiva dos discentes, no Brasil. Temos acompanhado nos últimos anos, uma evolução em nossa legislação com a criação de documentos que asseguram uma educação de qualidade, justa e igualitária, bem como uma participação mais ativa de grupos socioculturais menos influentes na sociedade. Porém o discurso e cumprimento efetivo desta educação, ainda está distante de uma prática satisfatória, numa realidade que se mostra cruel para a maioria da população, onde a noção de Direitos Humanos é entendida de forma equivocada, e a formação de docentes e discentes na Educação em/para os Direitos Humanos ainda é restrita. Para a coleta de dados, utilizou-se de um questionário contendo sete perguntas, que após ser postado em uma rede social (Facebook), foi respondido por apenas quatro professores, de um total de dez, o que também nos inquietou e nos fez levantar alguns questionamentos a respeito. Também foram analisados todos os currículos dos cursos de licenciatura da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), a fim de constatar disciplinas que contemplassem a Educação em Direitos Humanos. Os resultados da pesquisa mostraram que os cursos de licenciatura da UFPB não estão formando seus professores aptos para enfrentarem os problemas que surgem relacionados ao preconceito, a discriminação, ao racismo, a intolerância religiosa, a homofobia, e todos aqueles inerentes ao cotidiano escolar, uma vez que não oferta nos seus currículos nenhuma disciplina voltada para a questão dos direitos humanos, deixando que cada professor vá em busca de uma formação complementar que lhe possibilite o enfrentamento das questões conflituosas que surgem na sala de aula, e tornem-se multiplicadores de uma cultura de paz, bom senso e respeito à dignidade humana, diminuindo significativamente os casos de violação dos direitos humanos.

**Palavras Chave:** Educação em Direitos Humanos; Formação Docente; Prática Pedagógica.

### 1 INTRODUÇÃO

Educar é o ato de promover conhecimentos, de instruir, de criar novos hábitos, de compreender o mundo, de desenvolver o pensamento crítico e reflexivo, de direcionar, de planejar, de sistematizar, de pesquisar, de discutir, de fundamentar, de aperfeiçoar, de

desmistificar, de revolucionar, de socializar e de formar uma consciência capaz de compreender o seu papel enquanto sujeito moral, social, histórico e político dentro de uma sociedade. Nesse sentido, o processo educacional vai muito além da educação formal, que se caracteriza dentro dos espaços escolares. A Lei de Diretrizes e Bases 9.394/96, diz em seu Artigo 1º que “A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais”.

Mas e a Educação em Direitos Humanos, o que seria? Ao abordar o tema Educação em Direitos Humanos, vemos que é pertinente e instigante ao pensamento a afirmação feita por Dornelles (2001), quando diz que são “duas expressões complexas que aparecem articuladas” (p.181). Nesta perspectiva, entendemos que é uma educação voltada e construída para o bem comum, por atores que aprendem e também ensinam a sermos, e nos compreendermos, enquanto sujeitos de direitos a partir de diálogos, de crenças, de estratégias pedagógicas, de liberdade e autonomia, respeito e tolerância às diversidades e mudanças de comportamento, priorizando as necessidades e os interesses sociais.

O presente artigo é fruto de algumas indagações, reflexões, leituras e discussões acerca da Educação em Direitos Humanos (EDH), tanto no contexto escolar, quanto universitário. Partindo deste princípio, buscamos entender e pesquisar o significado e a importância da EDH durante o processo de formação de professores, bem como seus possíveis efeitos numa sociedade onde se propaga uma grande violência e desrespeito aos seres humanos, aos seus direitos e suas peculiaridades.

Foi feita uma análise dos currículos dos cursos de licenciatura da Universidade Federal da Paraíba, a fim de saber como, e se, os futuros docentes estão sendo preparados para enfrentar as questões conflituosas do cotidiano dentro das salas de aulas. Também foi aplicado um questionário semiestruturado com dez professores das diversas licenciaturas, o que nos revelou bastante sobre a preparação dos mesmos acerca da Educação em e para os Direitos Humanos.

Sendo assim, a pesquisa justifica-se pelo seu valor teórico, social e jurídico, na medida em que promove-se conhecimento, fomentações, discussões, reflexões e possíveis mudanças de hábitos e de práticas pedagógicas, aos docentes das diversas licenciaturas, com base na Constituição de 1988, na Declaração Universal dos Direitos Humanos e vários outros documentos sobre a EDH, motivando-os a tornarem-se aptos e capacitados

para trabalhar tais temáticas dentro e fora da sala de aula através da interdisciplinaridade, tornando-se também agentes multiplicadores dos direitos humanos e revolucionários, visando a construção, conscientização e consolidação de uma cultura de direitos e deveres em nossa sociedade, tendo em vista a transformação e renovação do pensamento da sociedade quanto às práticas que vão de encontro aos direitos humanos.

## 2 METODOLOGIA

A presente pesquisa é fruto de um trabalho de conclusão de curso intitulado: **EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NA FORMAÇÃO DE DOCENTES: Da Universidade à Prática Pedagógica**, pertencente ao Curso de Licenciatura Plena em Pedagogia, da Universidade Federal da Paraíba. Utilizou-se como procedimento de abordagem, a pesquisa qualitativa e o método exploratório descritivo com o intuito de levantar informações sobre a formação dos docentes, investigar a forma como esses educadores estão trabalhando as temáticas dos direitos humanos no contexto escolar, mais especificamente, em sala de aula.

Buscamos compreender também como tem sido suas práticas pedagógicas cotidianas, quais as problemáticas enfrentadas no dia a dia, quais os principais desafios enfrentados no exercício docente relacionado às temáticas dos direitos humanos, e se suas formações contemplaram tais temáticas através de disciplinas, mini cursos, projetos, congressos, entre outros. Para a coleta de dados foram analisadas todas as grades curriculares das licenciaturas da Universidade Federal da Paraíba, e o que elas ofertam acerca da Educação em Direitos Humanos, bem como a aplicação de um questionário aberto aplicado junto a 10 professores, que responderam 7 questões.

Considerando que, inicialmente não havia nenhuma intenção de definir um grupo específico de professores para participar da pesquisa, decidiu-se não realizá-la em nenhuma escola, tampouco na escola em que a pesquisadora participou de um projeto de extensão sobre direitos humanos. O critério de escolha do público amostral era apenas de que tivessem concluído algum curso de licenciatura na UFPB e que tivessem experiência na prática docente.

Sendo assim, optou-se por publicar nas redes sociais (*facebook*) o seguinte texto: "Caros colegas docentes licenciados pela UFPB, gostaria de saber se alguns de vocês se dispõem a responder um questionário simples sobre educação em direitos humanos!" Além disso, foi enviado por e-mail o questionário para alguns colegas do convívio da

pesquisadora, que se enquadrassem nestes critérios, no sentido de que, espontaneamente, esses sujeitos pudessem responder ao questionário e a partir desta espontaneidade, ou dos questionários respondidos, pudéssemos coletar a amostra.

No intervalo de cinco dias, apenas quatro pessoas se dispuseram a responder o questionário lançado através da rede social. Os demais questionários (seis) foram respondidos por pessoas do ciclo de amizade da pesquisadora, via e-mail. Isto nos revela uma problemática em torno do tema estudado, no sentido de se questionar: por que numa rede social, onde centenas de pessoas acessam diariamente, e dentre essas, provavelmente muitos concluíram algum curso de licenciatura, identifica-se uma resistência tão grande em responder um questionário sobre Educação em e para os Direitos Humanos? O que estaria por trás dessa resistência? Certamente pelo fato de poucas pessoas estarem dispostas a discutir o assunto, ou em razão de não terem tido uma disciplina específica em seu processo de formação docente, não se sentiram preparadas para responder, ou simplesmente por acharem que o *Facebook* é um lugar de entretenimento e não de trabalho.

### **3 DISCUSSÃO E RESULTADOS**

#### **3.1 FORMAÇÃO DOCENTE**

A Educação em Direitos Humanos, é considerada um dos principais dispositivos pedagógicos para combater a violência a todas formas de violação dos direitos humanos, já que seu efeito é educar no respeito, na tolerância, na valorização da dignidade humana e nos princípios democráticos. Mas, ainda é necessário compreender o seu significado e a sua prática dentro dos âmbitos da educação, para que a sua inserção seja efetiva.

O fato é que professores estão sendo formados sem nenhuma capacitação para trabalharem as temáticas abordadas pelos direitos humanos. E como esta realidade poderá ser transformada se aquele que forma cidadãos não tem conhecimento, nem está preparado minimamente para trabalhar tais temáticas? “[...] Não existe, na formação regular dos professores (curso de licenciatura), a possibilidade de trabalhar questões polêmicas; daí a necessidade de capacitação” (OLIVEIRA, 2009, p. 223). Refletindo sobre a redução destes comportamentos, pensamos que uma das alternativas mais eficazes para a erradicação de todas as formas de violência, preconceito, intolerância, desrespeito, discriminação contra as pessoas e de violação à condição de dignidade humana, seria através da inserção das temáticas da

Educação em Direitos Humanos nos cursos de licenciatura, promovendo conhecimento aos futuros docentes sobre o contexto histórico, lutas e conquistas dos Direitos Humanos, fomentando discussões e alcançando transformações desta realidade a partir das práticas pedagógicas cotidianas, promovendo a conscientização de crianças, jovens e adultos que estão na escola.

Partindo desse pressuposto, é necessário ter um olhar minucioso sobre os currículos e metodologias aplicadas no ensino superior, para que estas metodologias sejam compatíveis com a realidade de poder trabalhar conteúdos de todas as disciplinas, de maneira interdisciplinar, dentro do ensino, da pesquisa e da extensão, preparando profissionais e agentes multiplicadores para a criação de uma cultura de paz e de promoção destes direitos.

A formação de educadores deve começar pelo aprendizado de conteúdos específicos de direitos humanos, e deve, principalmente, estar aliada com as atitudes e ações tomadas no dia a dia, para que o discurso se reafirme na prática. Podemos dizer que a formação é apenas o início de um processo educativo que tem a finalidade de adentrar os espaços escolares, permitindo que a sociedade tome conhecimento de tudo que lhe é legitimado, de forma a conscientizar e humanizar cada indivíduo.

A Educação em Direitos Humanos é bem recente no contexto latino-americano, mesmo com tantos documentos nacionais e internacionais afirmando a necessidade de sua implementação.

A educação em direitos humanos na América Latina é uma prática jovem. Espaço de encontro entre educadores populares e militantes de direitos humanos começa a se desenvolver coincidentemente com o fim de um dos piores momentos da repressão política na América latina e conquista certo nível de sistematização na segunda metade da década de 80” (BASOMBRI, 1992 *apud* SILVA, 1995. P.63).

A EDH surgiu no Brasil e na América Latina em meio às lutas sociais e populares com o intuito de combater as violações aos direitos humanos, sendo fundamental para o processo emancipador de conquistas e criação de vários documentos e leis que assegurassem estes direitos.

O Plano Nacional da Educação em Direitos Humanos trouxe força à inserção da EDH na educação superior ao colocá-la como uma das cinco áreas de ação prioritária, juntamente com a Educação Básica, a Educação não-Formal, a Educação dos profissionais dos Sistemas de Segurança e Justiça, e da Educação e Mídia.

O PNEDH reconhece que:

A educação em direitos humanos, ao longo de todo o processo de redemocratização e de fortalecimento do regime democrático, tem buscado contribuir para dar sustentação às ações de promoção, proteção e defesa dos direitos humanos, e de reparação das violações. A consciência sobre os direitos individuais, coletivos e difusos tem sido possível devido ao conjunto de ações de educação desenvolvidas, nessa perspectiva, pelos atores sociais e pelos (as) agentes institucionais que incorporam a promoção dos direitos humanos como princípio e diretriz (BRASIL, 2007, p.18).

Ou seja, a educação em direitos humanos possibilita aos educadores e também de maneira geral, conscientizar e sensibilizar as pessoas para a importância do respeito ao próximo e a construção de uma formação cidadã, assim como define Magendzo (2006, p.23), professor chileno e especialista em Direitos Humanos

A prática educativa que se funda no reconhecimento, na defesa e no respeito e promoção dos direitos humanos e que tem por objeto desenvolver nos indivíduos e nos povos suas máximas capacidades como sujeito de direitos e proporcionar as ferramentas e elementos para fazê-los efetivos.

Temos um longo caminho a percorrer neste sentido e muitas lutas para travar a respeito de uma educação de qualidade nas universidades e escolas, que contemplem em seus currículos e metodologias as temáticas abordadas pela educação em direitos humanos. Nesta perspectiva, a elaboração de diretrizes para a EDH, baseada nos aspectos conceituais e metodológicos, visando à formação inicial do educador torna-se um objetivo emergente para a efetivação da política educacional brasileira. De forma pensada para que os alunos egressos das instituições de Ensino Superior, estejam aptos e se sintam capazes e conscientes do seu papel na promoção de uma cultura de direitos humanos.

As universidades por sua vez, podem e devem criar espaços para o estudo, a pesquisa e o entendimento sobre os direitos humanos, bem como a extensão, nas diversas licenciaturas. De acordo com Magendzo et alii (1994), na educação superior é necessário que se criem espaços para que os direitos humanos sejam assimilados em todas as carreiras profissionais. Nesse sentido é fundamental que sejam criadas e implementadas disciplinas obrigatórias sobre a temática, que tenham oficinas, cursos, palestras, rodas de debates, para que o diálogo e conhecimento a respeito, seja construído e difundido. Diferentes metodologias, materiais e linguagens devem ser pensados, elaborados, apresentados e experimentados na formação inicial e continuada do professor (a).

Podemos usar como estratégia metodológica as aulas interdisciplinares com a implementação de disciplinas nos currículos, ou de forma transversal nos cursos de

graduação, conforme orientação nacional desenvolvendo oficinas pedagógicas, nos mais diversos espaços de construção coletiva dos saberes, de exercício concreto dos Direitos Humanos, de relações sócio-afetivas, de análise de acontecimentos, discussões, leituras de texto, vídeo-debates, produção de peças, músicas, entre outros. Promove-se através disso a sensibilização, a reflexão, a construção coletiva e individual, a mudança de hábitos e o compromisso.

Para cada uma destas práticas educativas é necessário que se pense uma dinâmica adequada sem esquecer em qual contexto social os indivíduos participantes estão inseridos. Essa perspectiva e orientação para a formação também é muito válida para a escola, não sendo só para as universidades; de forma que, também se faz necessária à implementação de uma disciplina obrigatória que contemple os direitos humanos nos currículos das escolas da Educação Básica, já que o maior objetivo é formar cidadãos conscientes, críticos e multiplicadores dessa cultura de paz, diminuindo assim, os índices de violência e violação dos Direitos Humanos. Para Freire (1986, p.123), “refletindo juntos sobre o que sabemos e o que não sabemos, podemos a seguir atuar criticamente para transformar a realidade”.

Segundo Magendzo e Delpiano (1986), a forma ideal para que a temática dos direitos humanos seja inserida nos currículos das escolas de educação básica seria através da transversalidade e não de uma disciplina obrigatória para educar em direitos humanos. Possibilitando assim, que os professores de todas as disciplinas possam articulá-las junto às temáticas dos direitos humanos em suas aulas.

Porém, sabe-se que mesmo com o PCN de Temas Transversais disponível, os professores da Educação Básica fazem pouco uso, por não terem capacitação e qualificação acerca do tema. Logo, precisamos de propostas pedagógicas em educação para os direitos humanos, sendo constantemente dialogadas e postas em prática. Se trouxermos esta realidade para a formação do Pedagogo, em especial, percebemos a real necessidade desse processo de educação sobre os direitos humanos para o seu futuro enquanto educador.

As Diretrizes Curriculares Nacionais afirmam em seu Art. 3º que:

O estudante de Pedagogia trabalhará com um repertório de informações e habilidades composto por pluralidade de conhecimentos teóricos e práticos, cuja consolidação será proporcionada no exercício da profissão, fundamentando-se em princípios de interdisciplinaridade, contextualização, democratização, pertinência e relevância social, ética e sensibilidade afetiva e estética (BRASIL, 2006b).

Dando continuidade ao que foi destacado na citação acima, o Artigo 5º exige do Pedagogo uma atuação ética e com compromisso sobre a construção de uma sociedade que seja justa, consciente do que faz e igualitária. Sendo assim podemos dizer que o que se espera do egresso de Pedagogia é que ele tenha adquirido habilidades e competências para desenvolver a formação de cidadãos numa perspectiva ético-política-jurídica.

Compreendemos então, que é durante o processo de formação do Pedagogo e dos demais profissionais da educação, que se deve adquirir a capacidade de lidar com os conflitos sociais, com as diversidades, com os processos de exclusão para que ele interfira e lute pela superação e inclusão social de forma eficaz e com qualidade, baseando-se numa educação humanizadora e libertária. Desta maneira, podemos fazer uma aproximação qualificada entre a EDH e a formação do Pedagogo.

O documento final da Conferência Nacional de Educação (CONAE, 2010) garante que:

Tanto a formação de profissionais para a educação básica, em todas as suas etapas [...] e modalidades [...], como a formação dos/das profissionais para a educação superior [...], devem contar com uma base comum. Esta base deve voltar-se para a garantia de uma concepção de formação pautada tanto pelo desenvolvimento de sólida formação teórica e interdisciplinar [...], quanto pela unidade entre teoria e prática e pela centralidade do trabalho como princípio educativo na formação profissional [...]. Deverá, ainda, considerar a vivência da gestão democrática, o compromisso social, político e ético com um projeto emancipador e transformador das relações sociais e a vivência do trabalho coletivo e interdisciplinar, de forma problematizada (BRASIL, 2010, p.78-79).

Pelo exposto, percebemos que a EDH na formação do Pedagogo em particular, torna-se indispensável, mas que também é importante para todo e qualquer profissional da educação, tendo em vista a transformação de uma cultura autoritária na qual temos emergido, contribuindo assim para a construção de um novo convívio social onde os sujeitos se assumem com sua consciência, com seu modo de viver, de sentir e de ser mais um agente transformador no mundo visando às práticas da justiça e da paz. Bicudo (2002, p. 24) afirma que “de nossa vontade depende a construção de um mundo justo. E de nossa omissão, a deterioração das relações entre povos, submergindo, então, os ideais de justiça, considerada esta última um fruto ótimo da paz”. Logo, entendemos que o futuro da nação e suas transformações estão em nossas mãos enquanto educadores, mas que também, esse desejo de mudança e prática precisa ser de todos de um modo geral, para que o resultado seja eficiente e infalível.

### 3.2 EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NA UFPB

Ao longo dos últimos 40 anos a Universidade Federal da Paraíba tem desenvolvido um papel muito importante a respeito da promoção dos direitos humanos, através do ensino, da pesquisa e da extensão.

É considerada pioneira no seu papel histórico e sociocultural por travar lutas na construção de uma cidadania democrática e se colocar à disposição de diversos processos educacionais e políticos participativos, de movimentos sociais e órgãos públicos, tendo em vista a construção do conhecimento, a capacitação e a formação de sujeitos de direitos.

Esses processos iniciaram-se com uma necessidade de formação para profissionais que atuavam nas entidades públicas dos três poderes, em especial dos poderes do Judiciário e Executivo, o que implicaria em parcerias com o Estado.

Vários setores estavam envolvidos nesse processo de formação, como Organizações da Sociedade Civil (advindo de lutas contra a ditadura) e que precisavam de capacitação profissional adequada às mudanças da sociedade; Poderes Públicos que tinham seus profissionais desqualificados precisando de formação e o Sistema de Educação Formal, pública e particular (incluindo os temas de Ética e Cidadania como tema transversal e disciplinar nos níveis de ensino).

Podemos dizer que a UFPB foi bastante ativa e contribuiu em muito nas causas dos grupos menos favorecidos, ou seja, vulneráveis. Como nos anos 1970, na luta em defesa do meio ambiente, na luta pela anistia, pela reforma agrária e das minorias sociais, unindo força com os movimentos sociais e difundindo a formação de novos sujeitos, como o Centro de Defesa dos Direitos Humanos da Arquidiocese da Paraíba, Movimento Feminista pela Anistia e a Associação Paraibana dos Amigos da Natureza (RABAY apud DIAS e ZENAIDE, 2001).

A década de 80 ficou marcada pelos projetos de extensão desenvolvidos na UFPB através do fortalecimento dos movimentos dos trabalhadores rurais e urbanos, movimentos feministas, bem como prestando assessoria, capacitação e apoio a Organizações Não-Governamentais (ONGs) de Educação Popular, Movimento das Mulheres e de Assessoria aos Movimentos Populares e Sindical, entre outros (ZENAIDE, 1999).

A UFPB iniciou um conjunto de ações educacionais e assessoria aos movimentos urbanos e rurais junto ao Setor de Estudos e Assessoria aos Movimentos Populares (SEANDO), no Centro de Ciências Humanas Letras e Artes (CCHLA), como também

construiu vídeos e documentários sobre a história dos direitos humanos, com o Núcleo de Documentação (NUDOC), através de lutas e ações de extensão. (NASCIMENTO, apud ZENAIDE, 2002).

Em 1990, é criada na UFPB a Comissão de Direitos do Homem e do Cidadão, através do Conselho Universitário, por meio da Resolução nº 25, de 28 de março do mesmo ano, institucionalizando os direitos humanos. Esta comissão tinha o objetivo de:

- 1) conscientizar a comunidade sobre a importância do respeito aos direitos humanos;
- 2) de acompanhar a situação dos direitos humanos na Paraíba e denunciar violações desses direitos;
- 3) solidarizar-se com a causa dos direitos humanos;
- 4) se posicionar perante os direitos humanos e participar de ações para a promoção destes direitos;
- 5) promover atividades sobre os direitos humanos, como seminários, debates e etc.
- 6) promover ou apoiar iniciativas de caráter individual ou coletivo, sobre a restauração ou preservação da moralidade administrativa e a integridade do patrimônio público;
- 7) cooperar com outras comissões e órgãos semelhantes para a realização dos objetivos anteriores;
- 8) apresentar, anualmente, um relatório sobre as atividades realizadas, ao Conselho Universitário. (LYRA, 1996, p.197)

Desde 1992, a UFPB é pioneira no processo de criação do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos do Homem e do Cidadão (CEDDHC), através da lei estadual nº 5.551, de 15 de janeiro de 1992, criando, promovendo e fortalecendo mecanismos institucionais de proteção e defesa, para os direitos humanos, tanto no Estado, quanto no país. (LYRA, 1996).

Em 1995, foi fundada a Rede Brasileira de EDH, com o intuito de reunir pessoas e entidades com experiência na temática em atividades conjuntas. Ainda neste ano a UFPB foi a primeira universidade a promover um curso de especialização em Direitos Humanos, que em 2003 já estava na sua 3ª edição. Uma de suas atividades foi o Primeiro Congresso Brasileiro de Educação em Direitos Humanos e Cidadania, em maio de 1997, com aproximadamente 1250 participantes. E também o Seminário de Educadores em Direitos Humanos que teve a participação de cinco Estados do Brasil, incluindo a Paraíba, com a UFPB.

A Rede também foi responsável por muitas atividades de Pesquisa, Formação e Elaboração de dispositivos pedagógicos, como o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH). A UFPB participou juntamente com o CEDDHC e o Núcleo de

Violência da USP, do seminário de criação do PNDH I, o 1º Encontro Norte e Nordeste de Educação em Direitos Humanos, em Recife.

Logo depois, a UFPB participou do Seminário: Aprendendo e Ensinando Direitos Humanos, bem como, do Seminário de Atualização do PNDH II.

A UFPB é reconhecida nacionalmente e internacionalmente por seus trabalhos de pesquisa, ensino, extensão e formação em nível de pós-graduação na educação em Direitos Humanos, e também por desenvolver ações de intercâmbios internacionais.

Na Graduação, tem desenvolvido o ensino de forma transversal, inserindo os Direitos Humanos em Projetos Políticos Pedagógicos como tema complementar obrigatório para todos os cursos, promovendo um seminário de 20 horas na universidade. Também tem inserido disciplinas optativas nos cursos de História, Pedagogia, Filosofia, Ciências Sociais, Letras, Geografia, Biologia, Serviço Social, Relações Internacionais; e uma disciplina obrigatória no currículo do curso de Direito, sendo uma das exceções no Brasil.

Na extensão, a UFPB tem desenvolvido projetos e programas envolvendo a Comissão de Direitos Humanos (CDH), a Pró Reitoria de Assuntos Comunitários (PRAC) com o exemplo do PROBEX e as Assessorias de Extensão dos Departamentos e Centros de Ensino, promovendo eventos didáticos, assessorias aos setores populares consultorias a órgãos públicos e prestação de serviços.

Na pesquisa a UFPB conta com docentes do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos (PPGDH) que são vinculados ao Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos (NCDH) para desenvolver estudos e pesquisas em direitos humanos em vários cursos de Pós-Graduação como nos mestrados de Educação, Direito, Sociologia, História, Geografia, Psicologia, Filosofia, Serviço Social e Antropologia da UFPB. Desta forma, possibilitou-se o acúmulo de experiências dos docentes de diferentes cursos gerando uma ampla produção e publicação acadêmica na área.

Na Pós-Graduação, a UFPB tem promovido diversos cursos de especialização em Direitos Humanos com entidades governamentais e não governamentais, desde 1994, como já foi dito anteriormente. Estes cursos já formaram mais de 500 Especialistas e Extensionistas em Direitos Humanos. Como grande marco nesta área, podemos destacar que a UFPB em 2004, estava entre as três universidades que venceu o edital da Fundação Ford para a criação de uma área de concentração em direitos humanos no Programa de Mestrado em Ciências Jurídicas que está ativo desde 2005. Cinco anos depois foi criado

um curso de Doutorado em Ciências Jurídicas com uma linha de Pesquisa em Direitos Humanos e Desenvolvimento.

Já na gestão, a UFPB tem inserido os direitos humanos na criação da Ouvidoria Universitária como também na gestão da Comissão de Direitos Humanos do fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras.

Aliado a todas essas ações, em 2007 foi criado o Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos, órgão suplementar da UFPB, regulamentado pela Resolução 28/2006 do Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE). O NCDH foi criado para articular atividades nessas três dimensões e desenvolver programas e projetos em direitos humanos de acordo com o Art. 3º da Resolução CONSEPE nº 28/2006.

A UFPB tem sido pautada como protagonista na promoção de uma cultura que respeite e valorize os Direitos Humanos no Brasil. Percebemos na histórica que muito antes do governo criar o PNDH, a instituição já se fazia ativa pela construção de uma sociedade democrática. Sua longa experiência no ensino, na pesquisa e na extensão em direitos humanos já contribuiu muito para a evolução do pensamento em nossa cultura, e ainda tem muito mais a contribuir, já que os direitos humanos e a Educação em Direitos Humanos são indispensáveis na formação dos sujeitos sociais.

Nesse sentido a UFPB têm sido um agente articulador no processo de transformação, conscientização e difusão dos direitos humanos entre diversos cursos, atores, grupos vulneráveis e instituições a partir dos estudos, pesquisas, debates, conteúdos programáticos, eventos, entre outros; promovendo *empoderamento* e capacitação entre docentes, discentes e sociedade de modo geral.

### 3.2.1 UMA BREVE ANÁLISE DOS FLUXOGRAMAS DOS CURSOS DE LICENCIATURA DA UFPB

Os fluxogramas dos cursos de licenciatura da UFPB revelam a ausência de uma disciplina específica em Direitos Humanos na formação dos docentes.

Ao analisarmos cada currículo constatamos que existem disciplinas obrigatórias que podem tratar de alguma forma temas dos Direitos Humanos, como por exemplo: a) Educação Especial, b) Política Educacional, c) Educação e Diversidade Cultural e etc, como encontramos em comum nos currículos dos diversos cursos das licenciaturas. Porém, de forma muito sutil, pois tratar o tema dos Direitos Humanos não é o principal, ou um dos principais objetivos nas ementas destas disciplinas. Depende muito de cada

professor que vai ministrar a disciplina, se ele tem habilidade e conhecimento para poder se aprofundar no assunto.

Infelizmente nos deparamos com essa realidade que de certo modo, nos traz uma tristeza por entender que uma disciplina específica de Educação em/para os Direitos Humanos deveria ser tratada em nossos Projetos Pedagógicos de Curso (PPC), com caráter de natureza básica profissional, uma vez que somos humanos, trabalhamos com humanos e precisamos humanizar e conscientizar cada pessoa acerca de seus direitos e deveres e do respeito que se deve ter com o próximo.

Isso nos faz repensar e refletir sobre o que se tem ofertado nos cursos de licenciatura para que os futuros professores possam levar a abordagem dessas temáticas à frente. Precisa-se de reforma nos currículos e componentes curriculares das graduações formadoras de docentes, onde a Educação em Direitos Humanos seja contemplada, de maneira que engrandeça o conhecimento dos educadores e dos educandos e contribua para a transformação da realidade a partir das práticas pedagógicas. Acerca da concepção de Currículo Veiga (2002) nos diz:

Currículo é uma construção social do conhecimento, pressupondo a sistematização dos meios para que esta construção se efetive; a transmissão dos conhecimentos historicamente produzidos e as formas de assimilá-los, portanto, produção, transmissão e assimilação são processos que compõem uma metodologia de construção coletiva do conhecimento escolar, ou seja, o currículo propriamente dito (VEIGA, 2002, p.7).

Todavia, além de vermos a importância que o currículo tem dentro das Instituições de Ensino Superior, percebemos a ligação que existe entre o currículo acadêmico e o currículo escolar. Entendemos que, formando professores qualificados com competência para tratar sobre as temáticas da EDH, isso impulsionará também para a necessidade de uma reforma nos currículos escolares, considerando que com a atuação destes profissionais, brevemente o currículo escolar contemple a EDH e perceba sua grande influência na ressignificação da educação e transformação da realidade marginalizada em que vivemos.

Uma das metas consolidadas no Relatório Final da 2009 World Conference on Higher Education, organizado pela UNESCO (2009), em Paris trouxe a seguinte recomendação:

O ensino superior não só deve fornecer competências sólidas para o mundo de hoje e de amanhã, mas também contribuir para a formação

de cidadãos com princípios éticos, comprometidos com a construção da paz, dos direitos humanos e de valores da democracia.

Ou seja, é preciso pesquisar, discutir, repensar e reformular os currículos dos cursos de licenciatura da UFPB, tomando como base para elaboração e organização das práticas educativas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o PNDH-3, o PNEHDH, e todos os outros documentos que afirmam e legitimam a importância e necessidade de uma educação voltada para dos direitos humanos.

O único curso que contempla uma disciplina obrigatória de Direitos Humanos na UFPB é o de Bacharelado em Direito. Apesar disso, temos que encarar este fato como uma conquista, tendo em vista que esta Universidade é uma das poucas exceções no Brasil entre as Instituições de Ensino Superior que já inseriu esta disciplina como obrigatória em seu currículo.

Analisados os currículos de todas as licenciaturas ofertadas pela UFPB, Pedagogia, História, Física, Letras, Geografia, Ciências Sociais, Filosofia, Biologia, Educação Física, Música, Dança, Artes, foi constatado que as disciplinas optativas ofertadas, que de alguma maneira se remetem às temáticas dos Direitos Humanos, possibilitando o trabalho transversal, estão distribuídas em seus fluxogramas, para que espontaneamente os futuros professores optem por cursá-las. Algumas destas disciplinas receberam as seguintes nomenclaturas: a) Educação e Direito, b) Legislação do Ensino, c) Educação Sexual, d) Política e Gestão Educacional, e) Educação Ambiental, f) Educação e Movimentos Sociais, g) Desigualdade Social, h) Ética Profissional, i) Educação e Inclusão Social, j) Relações Étnico-raciais, entre outras.

Temos a opção de várias disciplinas optativas ofertadas, porém, existe um problema ainda presente nesta questão. Muitas destas disciplinas ofertadas nos currículos não estão disponíveis para matrícula no início dos semestres, geralmente pela não abertura de turmas, por causa da falta de professores para ministrá-las, já que suas cargas horárias, em sua grande maioria, já estão preenchidas com disciplinas obrigatórias, atividades nos seus departamentos, projetos de pesquisa, de extensão, PROLICEN, PIBID, entre outros, submetidos nos diversos programas, inclusive alguns deles encontram-se afastados para capacitação profissional, tais como o doutorado, entre outras atividades.

Portanto, faz-se necessário que o corpo pedagógico de cada Centro de Ensino, pense em possíveis soluções para tais problemas, e que isto se aplique o quanto antes, já

que futuros Profissionais da Educação estão sendo prejudicados, de certa forma, na construção dos conhecimentos, que podemos considerar como básicos.

Segundo Benevides (2001, p.04),

A educação em Direitos Humanos parte de três pontos essenciais: primeiro, é uma educação de natureza permanente, continuada e global. Segundo, é uma educação necessariamente voltada para a mudança, e terceiro, é uma inculcação de valores, para atingir corações e mentes e não apenas instrução, meramente transmissora de conhecimentos.

A partir de todas essas reflexões, percebemos que se torna indispensável e essencial ter uma disciplina de caráter obrigatório sobre EDH nos currículos, para que possamos trabalhar tudo aquilo que está em volta dos direitos humanos de maneira objetiva e clara, dentro dos cursos de graduação com grau de licenciatura, possibilitando assim aos graduandos o conhecimento acerca de uma educação voltada para a construção de uma cultura de paz, de amor, de inclusão, de respeito, de transformação e de promoção dos direitos humanos.

### 3.2.2 ANÁLISE DE ALGUMAS RESPOSTAS DO QUESTIONÁRIO APLICADO

Como sabemos, todo professor tem o dever de despertar em seus alunos as noções de cidadania, de ética, de vivência igualitária, de justiça, de respeito ao próximo, entre outros assuntos. A Educação em Direitos Humanos pode ser uma grande aliada a esses profissionais, uma vez que, estudando suas temáticas em seus cursos de licenciatura, professores estariam aptos e seguros para ensinar e, atingir os objetivos que esta educação propõe e promove. Calissi (2014, p.12) afirma que, “para educar é necessário estudar”. De acordo com o exposto, passemos as apresentações dos resultados obtidos através do questionário aplicado com os professores licenciados pela UFPB.

**TABELA 1:** Dados Estatísticos sobre a Instituição Formadora e o Ano de Conclusão dos Cursos

PROFESSORES ENTREVISTADOS	INSTITUIÇÃO FORMADORA	ANO DE CONCLUSÃO DO CURSO
Profº Pedagogia-1	UFPB	2012
Profº Pedagogia-2	UFPB	2012
Profº. Pedagogia-3	UFPB	2015
Profº Física-4	UFPB	2009

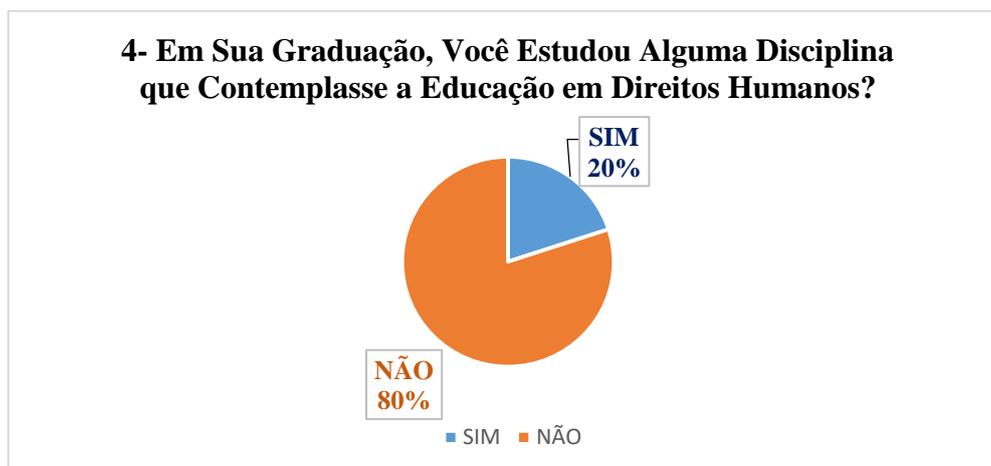
<b>Profº Geografia-5</b>	UFPB	2014
<b>Profº Educ. Física-6</b>	UFPB	2008
<b>Profº Educ. Física-7</b>	UFPB	2010
<b>Profº Letras Português-8</b>	UFPB	2004
<b>Profº Letras Português-9</b>	UFPB	2013
<b>Profº Letras Francês-10</b>	UFPB	2013
Fonte: Levantamento de dados da pesquisa. Maio/Ano: 2016.		

Como exposto na tabela acima, todos os entrevistados formaram-se, aproximadamente, durante a última década, entre os anos de 2004 e 2015 na UFPB.

Desde o ano de 2004 que o governo federal vem implementando políticas públicas voltadas para a democratização e acesso do Ensino Superior, por meio do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), tendo como principal objetivo, fazer a Educação Superior essencial para a integração e formação do Brasil como nação (BRASIL, 2007).

De acordo com Arruda (2011), democratização caracteriza-se como um conjunto de intenções e percepções, na individualidade de cada pessoa. Desta maneira, pode-se dizer que, a democratização é considerada como pilar para a Educação Superior, e ressaltar que é essencial que se tenha a compreensão de que a educação é um direito social, um bem público e dever do Estado. De todos e para todos.

Nesse contexto, Saviani (2011), ressalta que democratização de acesso à Educação Superior implica na inclusão social, no respeito à diversidade cultural, no desenvolvimento social, na ampliação do número de matriculados no nível superior e na LDB que veio para designar metas e parâmetros para o acesso à Educação Superior que devem ser cumpridos em sua totalidade. Desta maneira, percebemos que ao longo desses anos, a Educação Superior vem se fazendo a cada dia mais acessível a todos, gerando grandes oportunidades de crescimento e transformação na vida das pessoas, de modo geral.

**GRÁFICO 1:** Sobre os Entrevistados Terem Estudado Alguma Disciplina que Contemplasse a EDH

Fonte: Levantamento de dados da pesquisa. Maio/Ano: 2016

No resultado foram obtidas apenas 2 respostas positivas dadas pelo(a) Professor(a) de Educação Física e pelo(a) Professor(a) de Letras Português. Mediante a resposta, havia a justificativa dos dois entrevistados, informando que a disciplina não foi específica dos Direitos Humanos, mas que seus professores chegaram a abordar, sutilmente, temáticas a respeito. Provavelmente essas aulas foram ministradas de forma transversal. Os demais professores responderam que não estudaram nenhuma disciplina que contemplasse a Educação em Direitos Humanos durante suas graduações.

Este é um fato bastante preocupante, uma vez que o PNDH-3 em conjunto com tantos outros documentos, enfatizam a necessidade de uma educação voltada para os Direitos Humanos, tanto nas escolas de educação básica, através da formação de sujeitos de direito, da troca de experiências entre as crianças de diferentes crenças, raças, etnias, deficiências, construindo opiniões respeitadas e desconstruindo preconceitos; como também nas universidades, através da implementação de disciplinas específicas sobre os Direitos Humanos, linhas de pesquisa, áreas de concentração e a transversalização inserida nos projetos acadêmicos dos diversos cursos de graduação e pós-graduação e em programas e projetos de extensão; sem esquecer de incluí-la também na educação não-formal.

**TABELA 2:** Algumas Respostas Sobre Sentir-se Apto(a) Para Trabalhar a Interdisciplinaridade Aliando Suas Disciplinas à EDH

<b>6- VOCÊ SE SENTE PREPARADO PARA TRABALHAR DE FORMA INTERDISCIPLINAR A SUA TEMÁTICA ALIADA À EDH COM OS SEUS ALUNOS?</b>			
<b>ENTREVISTADOS</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>	<b>JUSTIFIQUE</b>
<b>PP 1</b>		X	“Porque na universidade não tivemos nenhuma cadeira específica sobre o tema e não tive nenhuma formação ou curso relacionado para tratar com mais ênfase sobre Direitos Humanos.”
<b>PP 3</b>		X	“Não, por não ter estudado nada específico sobre o assunto. O que vi a respeito foi muito superficial, já que o tema específico das disciplinas eram outros. Nenhum dos professores que tive se aprofundou sobre os Direitos Humanos. E algumas disciplinas optativas relacionadas que lembro, não abria turma no período de matrículas.”
<b>PG 5</b>	X		“A licenciatura não me auxiliou muito nesse processo, acredito que essa capacidade vem da minha formação dupla, que contribuiu para que pudesse conceber de forma completa a noção de igualdade de direitos (bacharelado em Direito) e sua aplicação social (Geografia).”
<b>PEF 7</b>		X	“Tenho muito pouco conhecimento sobre o assunto, com isso não sei ao certo como por em prática no meu âmbito profissional.”
<b>PLP 8</b>	X		“Um pouco, pois tento ler assuntos relacionados ao tema, e além disso, busco a igualdade e o respeito às diferenças em sala de aula. Visto que exerço a função de educador.”
<b>PLF 10</b>		X	“Por nunca ter estudado as teorias em Direitos Humanos dentro de uma perspectiva de ensino de língua estrangeira, não saberia como inseri-la em meu campo de trabalho.”

Fonte: Levantamento de dados da pesquisa. Maio/Ano: 2016.

Como podemos observar na tabela acima, grande maioria dos entrevistados assume não ter o conhecimento acerca da EDH e conseqüentemente não saber trabalhar

de forma interdisciplinar a temática dos Direitos Humanos junto às suas disciplinas específicas. Isto revela um grande problema no sentido de que profissionais estão sendo formados apenas em um contexto básico respectivo a seus cursos, engessados às suas disciplinas elementares, e com uma visão de educação linear. De acordo com Scheffler (1974, p. 83),

É engano pensar que alguém pode aprender a ensinar simplesmente adquirindo uma estrutura padronizada [...] ou que possamos ensinar as pessoas a ensinar prescrevendo-lhes uma estrutura desse gênero, formulada em regras gerais.

É preciso explorar as diversas formas de educação, pesquisar, pensar no que será proveitoso para o alunado em dimensões mais amplas, com uma visão mais aberta sobre a realidade e o que possivelmente será útil no futuro. Sem dúvida, tratar a Educação em Direitos Humanos servirá não só como uma forma de educação para os aprendizes tanto do ensino superior, quanto da escola básica, mas como um meio de se relacionar e de conviver bem com os demais.

#### **4 CONCLUSÃO**

Discutir a temática da Educação em e para os Direitos Humanos é algo essencial nos dias de hoje, tendo em vista a realidade violenta, desrespeitosa e carente de afeto em que vivemos. É através da EDH que podemos enxergar o verdadeiro sentido da educação: a transformação. Transformação esta que alcança a mudança de comportamentos, a forma de pensar e enxergar as coisas, a forma de se relacionar com o próximo e suas diferenças, e a forma de sentir, através de metodologias e práticas educativas voltadas para a construção de cidadãos conscientes de seus direitos e deveres e capazes de posicionar-se politicamente, sabendo seu papel enquanto agente social no mundo.

Entendemos a Educação em Direitos Humanos como dispositivo pedagógico, capaz de promover aos estudantes um aprendizado eficaz e eficiente onde suas habilidades e competências são desenvolvidas a partir do ato de criticizar tudo aquilo que acontece em sua volta, e não de se acomodar na aceitação das situações.

Mediante este, concluímos que a Educação em e para os Direitos Humanos, além de ser recente e emergente no Brasil, se faz extremamente necessária, tanto no âmbito escolar, quanto universitário, pois esta educação nos ensina a sermos críticos, conscientes, fraternos, políticos, justos, e éticos mediante a democracia e o respeito ao dever e a justiça.

Pudemos perceber durante as análises feitas que o papel da EDH é importantíssimo para a nossa sociedade na construção de cidadãos ativos, conhecedores dos seus direitos e deveres, bem como de sujeitos aptos a promoção de uma qualidade de vida melhor para todos. Para isto, é necessário que se ponha em prática tudo aquilo que a Constituição de 1988 e todos os documentos voltados para a educação, especialmente a EDH, nos direciona a fazer, pois, ainda que tenhamos uma boa base nos papéis, a prática ainda deixa muito a desejar.

Percebemos também a necessidade de se inserir nos currículos dos cursos de licenciatura da UFPB, disciplinas obrigatórias sobre a Educação em Direitos Humanos, uma vez que as disciplinas optativas não fazem o aprofundamento necessário sobre suas temáticas, quando formam-se turmas.

A educação tem a beleza e o poder de ensinar as pessoas a enxergarem o mundo de uma maneira diferente, além daquela visão que já possuímos. Seguindo esta linha de raciocínio, entendemos a importância de se repensar a educação em todas as suas etapas e modalidades voltada para a Educação em Direitos Humanos, com sua inclusão nos PPPs e PPCs, tanto de forma direta, quanto interdisciplinar e transversal, com disciplinas obrigatórias, optativas, conteúdos programáticos, seminários, pesquisas, congressos, aulas de campo, aulas audiovisuais, projetos de extensão, entre outros.

Por fim, espera-se que essa pesquisa possa contribuir para que a universidade forme docentes capacitados para trabalhar com as temáticas dos direitos humanos nas salas de aula como também aptos a amenizar os conflitos existentes entre professor-aluno, aluno-aluno, de forma que se construam espaços educativos democráticos, que promovam a igualdade, a liberdade, a justiça, a solidariedade e o respeito de maneira geral, transformando nossa realidade em uma realidade mais agradável, prazerosa e mais feliz.

## REFERÊNCIAS

ARRUDA, Ana Lúcia Borba de. Políticas da Educação Superior no Brasil: Expansão e democratização: um Debate Contemporâneo. **Espaço do Currículo**, v3, n2, pp. 501-510. Setembro de 2010 a Março de 2011. ISSN 1983-1579. Disponível em: <http://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/rec>. Acesso em 11/06/2016.

BASOMBRI, I. Educación y ciudadanía: la educación para los derechos humanos em America Latina. In: SILVA, Humberto Pereira. **Educação em Direitos Humanos: conceitos, valores e hábitos**. São Paulo, 1995. Dissertação (mestrado) – Faculdade da USP, 1995. (Mimeo).

BENEVIDES, Maria Victoria. **Educação em Direitos Humanos: de que se trata?** São Paulo, 2000. Disponível em: <http://www.hottopos.com/convenit6/victoria.htm>. Acesso em 11 de junho de 2016.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

BICUDO, Hélio. O desafio dos direitos humanos. In: KELL, Ivete; ALBUQUERQUE, Paulo F.; VIOLA, Solon (Org). **Direitos humanos: alternativas de justiça social na América Latina**. São Leopoldo: UNISINOS, 2002.

BRASIL. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos** (PNEDH). Brasília: SEDH/MEC/MJ/UNESCO, 2007.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial, 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394/1996**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: MEC, 1996.

\_\_\_\_\_. Resolução CNE/CP nº 1, de 15/05/2006. Institui **Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia**, Adelaide Alves Dias; Rita de Cassia Cavalcanti Porto 64 licenciatura. Brasília: CNE, 2006b. Disponível em. Acesso em: 03 fev. 2010.

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. **Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)**. Brasília: SEDH; PR, 2009.

CALISSI, Luciana. A Escola como espaço de formação/transformação: estratégias metodológicas para educação em/para os Direitos Humanos. In: FLORES, E.F.; GUERRA FERREIRA, L. F.; BARBOSA E MELO, V. L. (Orgs.). **Educação em Direitos Humanos & Educação para os Direitos Humanos**. Editora da UFPB: João Pessoa, 2014.

DORNELLES, J.R.W. Educando para os direitos humanos: desafios para uma prática transformadora. In Zenaide, M. e Dias, L (Orgs). **Formação em direitos humanos na Universidade**. João Pessoa: Editora Universitária, 2001, p 181-186.

FREIRE, Paulo; SHOR, Ira. **Medo e ousadia: o cotidiano do professor**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

LYRA, Rubens Pinto. **A Nova esfera da cidadania**. João Pessoa: Editora Universitária, 1999.

MAGENDZO, A. e DELPIANO, A. *La escuela formal, el curriculum escolar y los derechos humanos*. Trabajo presentado em el Taller Subregional de Educación para los Derechos Humanos Del Cono Sur, 1986.

\_\_\_\_\_.et al. Propuestas para una cultura de los derechos humanos. In: MAGENDZO, A. (Org). **Educación en Derechos Humanos: apuntes para una nueva práctica**. Santiago: Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación e PIIE, 1994.

OLIVEIRA, Fátima Bayma (org). **Desafios da educação: contribuições estratégicas para o ensino superior**. Rio de Janeiro: E-papers: Fundação Getúlio Vargas, 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração e Programa de Ação de Viena**. 1993. Adotada consensualmente, em plenário, pela Conferência Mundial dos Direitos Humanos, em 25 de junho de 1993. Disponível em [www.oas.org/dil/port/1993%20Declaração](http://www.oas.org/dil/port/1993%20Declaração). Acesso em: 11/06/2016.

\_\_\_\_\_. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Legislação internacional adotada e proclamada pela Resolução n.º 217 A da 3.ª Sessão Ordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948. Disponível em <<http://www.direitoshumanos.usp.br/>> Acesso em: 11/06/2016.

**Plano de Desenvolvimento da Educação- PDE**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>. Acesso em 11/06/2016.

RABAY, Glória. Movimentos de mulheres é movimento de direitos humanos. In: ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares e DIAS, Lúcia Lemos. **Formação em direitos humanos na Universidade**. João Pessoa: Editora Universitária, 2001.

SAVIANI, Dermeval. **A Nova Lei da Educação: LDB, Trajetórias, limites e perspectivas**. 12 ed. Revista – Campinas, SP: Autores Associados, 2011. – (Coleção educação contemporânea).

SCHEFFLER, Israel. **A linguagem da educação**. São Paulo, Edusp/Saraiva, 1978.

UNESCO. **Final communique**. World Conference on Higher Education: the new dynamics of higher education and research for societal change and development. Paris, 2009.

VEIGA NETO, Alfredo. De Geometrias, Currículo e Diferenças In: **Educação e Sociedade**, Dossiê Diferenças-2002.

ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares (Org). **Relatório de experiência de educação em direitos humanos**. João Pessoa: JB Editora, 1999.

## 16 - JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO PRÁTICA DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS

Tâmisa Rúbia Santos do Nascimento Silva  
Mestre em Direitos Humanos pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas  
da Universidade Federal da Paraíba - PPGCJ/UFPB

Ilany Caroline da Silva Leandro  
Mestre em Direito Econômico pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas  
da Universidade Federal da Paraíba - PPGCJ/UFPB

Raíssa Maria Falcão Costa  
Mestranda em Direito Econômico pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências  
Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba - PPGCJ/UFPB

### RESUMO

Pretendemos defender no presente artigo que é possível conceber o paradigma de Justiça Restaurativa como uma forma de promover a educação em direitos humanos. Para tanto, partimos da perspectiva tridimensional dos direitos humanos, trabalhada por Gregório Peces-Barba, em suas *Lecciones de Derechos Fundamentales*, em que os aborda como: a) pretensão moral justificada (como uma forma de concretização do valor dignidade humana); b) subsistema dentro de um sistema jurídico (ou seja, como a inserção da pretensão moral justificada em uma norma, com vistas a garantir sua obrigatoriedade e cumprimento) e; c) realidade social. Elegemos o enfoque à terceira dimensão desses direitos – de realidade social – compreendendo, nesse sentido, que os direitos humanos são concebidos como fruto da cultura produzida pela sociedade. Desse modo, realizamos o entrelaçamento dessa perspectiva com a análise dos fundamentos do paradigma Restaurativo de Justiça, segundo sua abordagem por Howard Zehr, como um modelo de justiça que se desenvolve como alternativa à proposta do paradigma hegemônico de Justiça Retributiva, trazendo um novo olhar sobre o crime, a justiça e a punição. Ademais, de modo a embasar o paradigma restaurativo, trabalhamos com a concepção de educação em direitos humanos, defendida por José Tuvilla Rayo – compreendida como um instrumento transformador dos valores. A partir desse marco teórico, buscamos afirmar de forma lógica no presente artigo que o paradigma alternativo de Justiça Restaurativa, em razão do fato de promover uma nova cultura acerca das questões penais, pautada, portanto, na construção de valores de paz, respeito à dignidade humana, dialogicidade, etc., atua como uma forma de educar em direitos humanos e, desse modo, na transformação da cultura de uma sociedade. Sendo os direitos humanos produtos da cultura, conforme preceituado por Peces-Barba, o paradigma de Justiça Restaurativa, ao ensinar novos valores que nortearão o tratamento das questões penais, promove a criação de uma cultura pautada nos direitos humanos e, portanto, uma educação em direitos humanos.

**Palavras-chave:** Justiça Restaurativa. Direitos Humanos. Educação em Direitos Humanos.

## 1 INTRODUÇÃO

O marco teórico a partir do qual essa investigação será desenvolvida, parte do entrelaçamento de três noções distintas: os fundamentos do paradigma de Justiça Restaurativa, nas lições de Howard Zehr (2008, p. 176); a perspectiva tridimensional do conceito de Direitos Humanos de Gregório Peces-Barba (2004, p. 44-46), em especial a consideração dos direitos humanos enquanto realidade social; e, por último, a definição de educação em direitos humanos trabalhada por José Tuvilla Rayo (2004, p. 86).

Nesse sentido, afirmamos inicialmente que a preocupação com a forma de responder aos comportamentos humanos que violam o ordenamento jurídico de uma sociedade é comum a todas elas e se faz presente desde os tempos mais remotos.

Com a evolução do pensamento criminológico ao longo da história, verificou-se a adoção do paradigma de Justiça Retributiva no Brasil e em grande parte dos países ocidentais, como resposta à questão do crime (ANITUA, 2008). Tal paradigma compreende o crime como a infração de uma norma penal imposta a todos pelo Estado e que, em sendo este legitimado pelo contrato social, teria o poder-dever de punir o transgressor e impedir que os demais membros daquela comunidade pratiquem a mesma conduta.

Todavia, as novas teorias que perpetraram a seara de estudo do crime a partir da década de 70, ensejaram o surgimento da criminologia crítica, a qual considera imprescindível analisar o crime diante do contexto social, econômico, político e cultural, de modo que possamos encará-lo, primeiramente, como uma expressão do conflito social próprio do sistema capitalista (SILVA, 2013). Destarte, na perspectiva da criminologia crítica, a criminalidade não deve ser considerada como um fenômeno isolado, característico da natureza de determinados indivíduos e de seus comportamentos nocivos às normas penais, mas sim a partir da seleção dos bens protegidos penalmente, dos comportamentos ofensivos relativos a esses bens, e dos indivíduos estigmatizados (XAVIER, 2008).

Com efeito, a partir dessas novas teorias, o fenômeno do crime passou a ser compreendido de maneira diferente, suscitando a indagação quanto à eficácia do modelo de Justiça Retributiva frente à problemática do crime.

Paralelo a isso, a partir da análise dos dados referentes à criminalidade no Brasil, é possível verificar o crescimento dos índices da violência e da insegurança pública, em especial nas últimas três décadas, o que também enseja questionamentos acerca da eficiência dos meios punitivos adotados pelo país.

Contudo, as críticas ao paradigma Retributivo não se fundamentam apenas no panorama acima exposto. Ao considerar o Estado como o principal ofendido pelo crime e, portanto, titular absoluto do direito de punir, a estrutura processual adotada pelo modelo Retributivo negligencia as necessidades da vítima e o seu papel fundamental no processo de busca por soluções para o conflito, não alcançando muitas vezes a verdadeira reparação do prejuízo causado em decorrência do crime. A experiência de justiça, tão essencial no processo de recuperação da vítima, é reduzida à mera vingança pública (NOBRE DA SILVA, 2009).

Em razão destes fatores, a reflexão acerca de paradigmas alternativos de justiça que proponham outro olhar sobre o crime e a experiência de justiça, tornou-se mais presente no estudo das questões penais. Nesse diapasão, destaca-se a proposta do modelo de Justiça Restaurativa, cujo estudo ganhou espaço no âmbito internacional, a partir da década de 70.

Ao considerar o crime não como uma infração à norma penal, mas como o responsável pelo rompimento das relações interpessoais entre os sujeitos, o modelo Restaurativo compreende que a justiça deve atentar-se para a reparação da lesão sofrida e a reconstrução dessas relações, envolvendo nesse processo dialógico, a vítima, o ofensor e a comunidade (ZEHR, 2008).

Em razão desta nova compreensão acerca das questões penais, as práticas Restaurativas favorecem a difusão do respeito à dignidade dos atores envolvidos no conflito, o fomento da confiança nas relações entre os indivíduos e a construção de uma cultura de paz, sendo possível relacioná-lo à concepção de direitos humanos, em especial, a perspectiva de direitos humanos como realidade social, abordada por Gregório Peces-Barba em seu livro “*Lecciones de Derechos Fundamentales*” (2004). Conforme afirma o autor, os direitos humanos podem ser considerados dessa forma, em razão de apresentarem uma dimensão de realidade social, o que significa dizer que estão

diretamente relacionados com os valores da sociedade que os cria – e, portanto, com a cultura.

Compreendendo, nesse sentido, a cultura enquanto qualquer manifestação humana oriunda da interação entre os indivíduos (FREIRE; FAUNDEZ, 1985) e que os direitos humanos são construídos a partir de valores eleitos em uma sociedade, temos a tese de que os direitos humanos são, portanto, cultura.

Todavia, a cultura, conforme ressaltado, é produto da interação humana e o ser humano, como bem afirma Paulo Freire (1982) – o homem seria um ser inconcluso, não nascendo homem, mas formando-se homem através de um processo de educação.

Nesse sentido, verifica-se que a educação possui um forte viés transformador dos valores e da realidade do ser humano. Não se trata, porém, de um processo de educação sem qualquer direcionamento, mas sim uma educação voltada para a construção de valores humanos que ensine para o respeito à dignidade humana e, portanto, uma educação em direitos humanos.

Finalmente, para compor a tríade do nosso marco teórico, consideraremos a perspectiva de educação em direitos humanos de José Tuvilla-Rayó, em sua obra *Educación em derechos humanos: rumbo a una perspectiva global* (2004), na qual o autor define que a educação em direitos humanos e para a paz, exerce uma função essencial na construção de uma nova cultura.

Diante do exposto, pretendemos afirmar que a proposta de educação em direitos humanos, enquanto instrumento de transformação da cultura converge com a proposta do modelo Restaurativo de Justiça. Ao fomentar a construção de uma cultura de paz, o paradigma Restaurativo pode ser entendido como uma forma de educar para a construção de valores humanos em torno das questões penais e de um instrumento para a construção de uma cultura de paz e valorização dos direitos humanos e, portanto, como uma forma de educar em direitos humanos.

## **2 AS DIMENSÕES DOS DIREITOS HUMANOS**

Dos ensinamentos de Peces-Barba, nas suas *Lecciones de Derechos Fundamentales* (2004, p. 44 - 46), tratando acerca das condições de existência do que ele chama de “*Derechos Fundamentales*”, observa-se que o autor concebe os direitos humanos a partir de três dimensões, quais sejam: os direitos humanos enquanto pretensão

moral justificada; direitos humanos enquanto subsistema dentro do sistema jurídico; e direitos humanos, enquanto realidade social.

A primeira dimensão diz respeito aos direitos humanos como uma pretensão moral justificada. Significa afirmar que representam a tentativa de concretizar o valor dignidade humana, derivando da ideia de existência de condições básicas para o desenvolvimento integral do ser humano. Nesse sentido, para que seja possível afirmar um direito como humano – ou, como trabalhado por Peces-Barba, fundamental – é necessário que seu conteúdo seja generalizante e igualitário e que possa ser atribuído a todos os indivíduos.

Sob o viés da segunda dimensão, os direitos humanos caracterizam-se como um subsistema dentro do sistema jurídico. Refere-se, essa dimensão, ao chamado “Direito dos direitos fundamentais” (MARTÍNEZ, 2008, p. 44), tendo em vista que se caracteriza pela necessidade de inserção da pretensão moral justificada a uma norma, possibilitando assim, obrigar os destinatários correlativos das obrigações jurídicas referentes a esses direitos a cumpri-los, ou de outro modo, tornar esses direitos passíveis de efetivação.

Finalmente, em sua terceira dimensão, os direitos humanos configuram uma realidade social. Implica dizer que estes direitos têm sua existência condicionada a de caráter econômico, social e cultural, o que poderá facilitar, dificultar ou impedir a sua efetividade.

Esses direitos são, portanto, produtos de um contexto e detêm, nesse sentido, o poder de impactar a realidade social e, de forma contraposta, a realidade social também influencia esses direitos. Em outros termos, como bem expressado pelo autor, trata-se do impacto que tais direitos exercem sobre a sociedade, em relação aos seus níveis de segmento e de obediência e, *pari passu*, o fato de a sociedade determinar a legitimidade, a justiça e a moralidade das suas normas.

Para nossa análise, partiremos da afirmação de que esses direitos são produtos da cultura de uma determinada sociedade e, portanto, fruto de uma construção em torno de valores.

Considerando, portanto, que os direitos humanos não são apenas um valor moral justificado ou meramente a positivação desse valor em uma norma, mas que reúnem dentre os pressupostos para sua caracterização, o fato de serem produtos da sociedade e, portanto, reflexos dos valores que esta conserva. Em razão da sua cultura, temos um conjunto de aproximações entre os direitos humanos como realidade social e o paradigma de Justiça Restaurativa, na forma apresentada por Howard Zehr, em sua obra *Trocando as Lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça – Justiça Restaurativa* (2008, p. 176).

Para que possamos estabelecer a aproximação entre esses dois conceitos, discorreremos acerca do paradigma Restaurativo de Justiça, ressaltando suas características, de modo a aproximá-lo da questão dos direitos humanos como realidade social.

### **3 DA CONSTRUÇÃO DE UM PARADIGMA ALTERNATIVO DE JUSTIÇA: JUSTIÇA RESTAURATIVA**

Nas palavras de Zehr “[...] a lente que usamos ao examinar o crime e a justiça afeta aquilo que escolhemos como variáveis relevantes, nossa avaliação de sua importância relativa e nosso entendimento do que seja um resultado adequado” (ZEHR, 2008, p.168). Tal afirmação leva-nos a compreender que a forma como enxergamos o crime – bem como os atores que nele estão envolvidos – e a justiça é determinante para avaliar a maneira como lidamos com a problemática da criminalidade e da insegurança pública. As respostas que propomos por meio do sistema penal e processual vigente para a questão são frutos das lentes Retributivas através das quais vislumbramos esses fatores.

Entretanto, para que possamos compreender esse paradigma alternativo de justiça é mister tecermos breves considerações acerca do modelo de Justiça Retributiva, mais especificamente, acerca da sua construção dos conceitos de crime e de punição.

#### **3.1 ACEPÇÕES DO MODELO RETRIBUTIVO DE JUSTIÇA: A CONSTRUÇÃO DO CRIME ENQUANTO DESVIO SOCIAL DO INDIVÍDUO E O PENSAMENTO CRIMINOLÓGICO DA DÉCADA DE 70**

O modelo de punição que ensejou a transformação da maneira de perceber o transgressor, ultrapassando o caráter meramente restaurador da paz social e instalando a perspectiva de retribuição e que possibilitou o desenvolvimento do instrumento punitivo até a atualidade, mais utilizado pelos países ocidentais, a prisão, configura-se como o modelo Retributivo de Justiça.

Fruto da evolução histórica e da construção do crime enquanto desvio do indivíduo dentro do ordenamento jurídico, tal modelo tem como premissa a aplicação de uma “vingança do Estado”, a pena ao transgressor, em decorrência do mal por ele causado e, através dos seus conceitos, influenciou (e influencia) fortemente a maneira como

compreendemos o crime e os elementos que o compõem, a exemplo da vítima e do criminoso.

Durante vários séculos, o pensamento criminológico baseado na percepção etiológica da criminalidade, compreendeu o crime como algo característico de determinados indivíduos e de seus comportamentos, sob o viés de que era possível o mal estar presente em cada ser, de forma patológica, desde o momento da sua concepção, bem como, em momento anterior, considerou o crime como responsabilidade única das ações de cada pessoa enquanto ser independente.

A partir do século XX inicia-se uma desconstrução do pensamento etiológico, com o surgimento nos anos 60, das teorias do *labelling approach*, definidas nas palavras de Andrade apud Arnaldo Xavier (1997, p.205), da seguinte maneira:

[...] o desvio - e a criminalidade - não é uma qualidade intrínseca da conduta ou uma entidade ontológica pré-constituída à reação (ou controle) social, mas uma qualidade (etiqueta) atribuída a **determinados** sujeitos através de complexos processos de interação social; isto é, de processos formais e informais de definição e seleção.

Entendia-se portanto, que a criminalidade constituir-se-ia a partir de um sistema de atribuição de caráter legal ao crime, definindo quais condutas deveriam ser entendidas como criminosas e, a partir de então, escolhendo determinados sujeitos para atribuir-lhes o rótulo de criminosos. Era portanto, o crime percebido como inerente à uma reação social; e a criminalidade, uma construção seletiva e desigual, frutos, ambos, do processo de criminalização (XAVIER, 2008).

Todavia com a evolução do pensamento criminológico, as novas teorias que perpetravam a seara de estudo do crime, a partir da década de 70, desdobraram-se no surgimento da criminologia crítica, cuja intenção seria considerar que é imprescindível analisar o crime diante de um contexto social, econômico, político e cultural, de modo que possamos encará-lo primeiramente, como uma expressão do conflito social próprio do sistema capitalista. Segundo essa corrente, a forma de punir de cada sociedade sofre variações de acordo com o modo de produção por ela adotado, tendo em vista que tal fator influenciará nos bens jurídicos, cuja proteção será considerada indispensável para a manutenção do sistema e que, por conseguinte, ensejará a construção das normas penais (SILVA, 2013).

Destarte, a criminalidade não deve ser considerada como um fenômeno isolado, característico da natureza de determinados indivíduos e de seus comportamentos nocivos

às normas penais, mas sim “a partir da seleção dos bens protegidos penalmente, dos comportamentos ofensivos relativos a esses bens, e dos indivíduos estigmatizados” (XAVIER, 2008, p. 10).

Com efeito, a partir das concepções implantadas por essas novas teorias, passou-se a compreender todo o fenômeno do crime de maneira diferenciada, suscitando a indagação quanto ao modelo de Justiça adotado na grande parte dos países ocidentais e promovendo a reflexão acerca de novas formas para a solução dos conflitos.

### 3.2. SOB UM NOVO ENFOQUE: A JUSTIÇA E O CRIME NA CONCEPÇÃO RESTAURATIVA

A Justiça Restaurativa, ou processo restaurativo, surge como alternativa à solução dos conflitos a partir da década de 70, nos Estados Unidos e na Europa, pautada nas práticas de mediação e diálogos pacificadores estabelecidos pelas culturas africanas e pelas primeiras nações da Nova Zelândia e do Canadá (ALMEIDA, 2014).

A Nova Zelândia foi pioneira na implantação do sistema restaurativo de justiça, quando da edição do *Children Young Persons and Their Families Act* em 1989, que obteve grande sucesso na reformulação do Sistema de Justiça da Infância e da Juventude, conseguindo prevenir e diminuir a reincidência dos jovens infratores (AGUIAR, 2007), seguido até então, aplicando as práticas restaurativas para dirimir conflitos oriundos das violações criminosas. Outros países, em seguida, passaram a adotar o modelo restaurativo como forma de solução de conflitos, tais como Canadá, Argentina, Estados Unidos e Reino Unido.

A consagração no âmbito internacional da regulamentação do modelo restaurativo, entretanto, somente ocorrerá com as Resoluções 1999/26, de julho de 1999; 2000/14, de julho de 2000; e 2002/12, de 2002, da Organização das Nações Unidas (ONU) que trataram, respectivamente, acerca do “Desenvolvimento e Implementação de Medidas de Mediação e de Justiça Restaurativa na Justiça Criminal” e definiram os princípios norteadores do Programa de Justiça Restaurativa (AGUIAR, 2007, p. 113).

O modelo Restaurativo de justiça propõe, primordialmente, uma nova forma de encarar o crime e, por conseguinte, a estrutura da justiça e do processo penal, que antes sustentava o crime como uma violação ao Estado e às normas penais por ele estabelecidas e o processo penal como uma disputa travada entre Estado e criminoso, para que o primeiro imponha ao segundo a culpa pela prática do crime e lhe inflija dor em

contrapartida. O modelo Restaurativo de justiça propõe uma nova visão: o crime é uma violação de pessoas e de relações interpessoais e a justiça deve buscar a reparação do mal causado, seja ele de qualquer natureza, envolvendo nesse processo a vítima, o criminoso e a comunidade (ZEHR, 2008).

Inicialmente, ao compreender que o crime constitui-se como uma quebra da relação esperada entre indivíduos, pautada no devido respeito para garantir a convivência harmônica em sociedade, as lentes restaurativas demonstram que o principal ofendido dessa violação é a própria vítima, vez que rompe com seu sentido de ordem, de significado e de confiança nos seus relacionamentos com o outro, surgindo para ela, a partir de então, uma série de necessidades que precisam ser supridas. (ZEHR, 2008).

A vítima de um crime necessita da reparação do prejuízo sofrido, porém também carece de respostas. Por que foi ela a escolhida para sofrer tal violação? O que de fato aconteceu? Será que ocorrerá novamente? De que forma ela se sente em relação ao criminoso? Como seguir em frente a partir de então? A resposta a essas perguntas são essenciais no processo de recuperação da vítima, pois dar-lhe-ão suporte para superar a vitimização.

Nesse horizonte, é preciso um espaço para que a vítima externar a sua experiência do crime, para que lhe seja possível atribuir significado àquela vivência. Contudo, na estrutura processual adotada pelo modelo Retributivo, na qual o Estado é o principal ofendido com a prática do crime, a participação da vítima é relativizada, pois somente recebe atenção quando necessário o seu testemunho dos fatos e, frequentemente, não é chamada a acompanhar o desenrolar e o desfecho do caso. A experiência de justiça no modelo Retributivo, tão essencial no processo de recuperação da vítima, é negligenciada. Desta feita, a Justiça Restaurativa objetiva resgatar o papel da vítima dentro do processo penal (NOBRE DA SILVA, 2009).

Outro fator que compõe a proposta da Justiça Restaurativa é o olhar diferenciado sobre o infrator. Sem adentrarmos na discussão acerca dos fatores que contribuem para a formação do “criminoso” na ótica Retributiva, é mister destacar entretanto, o papel que o mesmo exerce no contexto do processo penal.

Ao criminoso, compreendido pela justiça Retributiva como aquele que transgrediu a norma penal preestabelecida, será apenas atribuída a culpa pela prática do ato e fixada sua pena. Durante todo o processo, o transgressor, ora réu, terá seus direitos representados pelo defensor, cujo interesse é, acima de tudo, arguir sua inocência ou pleitear a redução

da sua pena pelo convencimento do julgador, ainda que de fato se saiba que este praticou a conduta danosa.

Pouco ou nada se refere a real violação ocorrida com a prática do ato, qual seja a dos interesses da própria vítima, menos ainda se trata a respeito do que levou o indivíduo transgressor a praticar tal ato e, principalmente, se o mesmo consegue internalizar o porquê do seu comportamento ser tão danoso à vítima, não devendo ser repetido. Vítima e infrator são, portanto, no contexto Retributivo, meros coadjuvantes (ZEHR, 2008).

Ainda nesta seara, se o crime for punido com pena privativa de liberdade, o ofensor será encaminhado a uma instituição penitenciária para o seu cumprimento e, diante da realidade prisional e da superlotação dos cárceres, é possível concluirmos que dificilmente a prisão contribuirá para a recuperação dos valores desse indivíduo, necessária à sua reinserção no convívio social. Tampouco se espera que lhes sejam cultivados os padrões de comportamento não-violentos, mas ao contrário, é provável que ele deixe a prisão apresentando uma compreensão ainda mais distorcida dos relacionamentos interpessoais. Ao passar pela experiência prisional, inclusive, o instrumento deixará de servir – se considerarmos que em algum ponto serviu – como forma de coerção à prática de outros delitos, tendo em vista que ele terá provavelmente constatado que é possível sobreviver àquela realidade hostil.

Na visão Restaurativa, entretanto, o ofensor, assim como a vítima, também é parte do processo. O intuito será estimular a responsabilização do ofensor pelas consequências para a vítima, resultantes do seu ato.

As etapas do processo deverão provocar a desconstrução de racionalizações por parte do infrator, como a de que a vítima mereceu o acontecido, que o seu comportamento foi legítimo e está justificado em resposta à marginalização e à negligência das suas necessidades pelo Estado e pela sociedade e de que a violência e a violação do direito alheio são as únicas formas de obter aquilo que deseja ou de retribuir as injustiças que lhes são praticadas. Caracteriza-se, pois, pela internalização da responsabilidade pelo ato praticado e pela busca, juntamente com o ofensor, dos meios para reparar a situação (ZEHR, 2008).

No mesmo limiar de restauração, segue a ideia de que a comunidade também carece de uma experiência de justiça. Quando um crime é praticado e os laços sociais dos indivíduos são rompidos, a sensação de convivência harmônica de direitos é perdida. A insegurança e a ausência de confiança nas relações travadas elevam-se e é possível constatar a indignação frente a uma possível situação de impunidade. Assim, o modelo

Restaurativo de justiça, pela sua estrutura, permite a participação da comunidade na escolha da melhor forma de reparação ao crime.

O cerne do processo restaurativo é, portanto, estabelecer que o crime é uma lesão e, desse modo, a justiça deve ser compreendida como a reparação dessa lesão e não apenas como punição do ofensor. Nesse contexto, promove-se a interação dialógica da vítima, do ofensor, dos familiares e da comunidade na busca pela solução do conflito, de forma a alcançar uma maior coesão social (NOBRE DA SILVA, 2009).

Nessa perspectiva, o paradigma Restaurativo, ao propor outra forma de compreender o crime e a justiça, ensina na verdade, a transformação dos valores, ou seja, a transformação da cultura – compreendendo a cultura enquanto qualquer manifestação humana oriunda da interação entre os indivíduos (FREIRE; FAUNDEZ, 1985) – sobre as questões penais, aproximando-se nesse aspecto da dimensão de realidade social dos Direitos Humanos defendida por Peces-Barba.

A aproximação reside no fato de que ao construir novos valores sobre as questões penais, o paradigma restaurativo constrói uma nova cultura, pautada no respeito aos direitos humanos, no restabelecimento das relações e na cultura de paz. Sendo os direitos humanos produto da cultura de uma sociedade, vê-se que a proposta Restaurativa de Justiça atua, através de seus pressupostos e práticas como um instrumento de valorização da cultura de direitos humanos no âmbito das questões penais.

Quando nos referimos, entretanto, ao fato de que a Justiça Restaurativa atua como instrumento de construção de uma cultura de direitos humanos devemos atentar que, ao fazê-lo, o paradigma de Justiça Restaurativa desempenha o papel de instrumento educador.

Compreendendo, como afirmado anteriormente, a cultura enquanto qualquer manifestação humana oriunda da interação entre os indivíduos (FREIRE; FAUNDEZ, 1985), entendemos que o papel desempenhado pela educação, aqui considerada em sua dimensão de educação em direitos humanos, é fundamental, pois atua no sentido de ensinar aos indivíduos novos valores e, portanto, a transformar a cultura. Nesse sentido atua portanto, a proposta Restaurativa.

Para a análise final do próximo capítulo, recorreremos à reflexão acerca da identificação da proposta de Justiça Restaurativa, com a ideia de educação em direitos humanos conforme abordado por José Tuvilla Rayo (2004).

#### 4 EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS

Em sua obra *Educação em direitos humanos: rumo a uma perspectiva global*, José Tuvilla Rayo (2004, p.86), define qual o sentido atual da Educação em Direitos Humanos nos seguintes termos:

Nos dias de hoje, a Educação em direitos humanos e para a Paz – concebida em sua tripla finalidade de informar, formar e transformar – constitui um importante instrumento de construção de uma nova cultura, aspiração antiga na sociedade e na história da educação, assimilada e integrada hoje transversalmente por algumas reformas educacionais em todo o mundo.

A afirmação de Tuvilla Rayo no trecho acima nos traz a compreensão de que a educação em direitos humanos pode atuar como vetor para transformação da realidade, ou seja, da cultura.

Partindo da concepção de cultura enquanto todo tipo de manifestação humana, produzida através da interação entre os seres humanos, entendemos que é possível interferir na sua formação. Nas palavras de Freire e Faundez (1985, p.31):

A cultura não é apenas a manifestação artística ou intelectual que se expressa através do pensamento, a cultura se manifesta acima de tudo nos gestos mais simples da vida cotidiana. Cultura é comer de maneira diferente, é dar a mão de maneira diferente, é relacionar-se com o outro de maneira diferente. [...] cultura, para nós, insisto, são todas as manifestações humanas.

Ao produzir cultura o ser humano também produz história, tendo em vista que transmite, modifica e reconstrói valores, conhecimentos e hábitos a partir das suas vivências e das suas interações com os outros seres humanos. Dessa maneira, compreendendo a cultura enquanto construção humana e fruto de uma produção histórica, percebemos que esta pode ser transformada e, é nesse aspecto, que se insere a educação em Direitos Humanos.

É certo que toda sociedade deve se organizar em torno da disciplina de condutas humanas (conglomerado jurídico), a fim de que seja mantida a convivência social pacífica. Contudo, as normas seriam despidas de sua função social, se não fossem humanizadas, ou seja, impregnadas de valores e princípios que fundamentam todo ordenamento jurídico que se afirma democrático.

Nesse sentido, a vida em comunidade exige a cooperação mútua para que haja a satisfação de seus integrantes e a paz comum. Nesse horizonte, Rayo (2004, p.108) traz à lume a **teoria das necessidades humanas**, a qual estabelece que a dialética entre as necessidades e a satisfação destas, concebe o mundo dos valores e que, a comunidade, em erigindo normas, forma os direitos humanos, valores universalmente aceitos, os quais atravessaram um processo de “generalização social”.

Entretanto, como elucida Zenaide (2012, p.37), os direitos humanos transcenderam o patamar de valores metafísicos (naturais ou religiosos), – posto que desde a Antiguidade já se buscava “formular valores ético morais e ético-políticos” –, para o de positividade, como também de instrumentos de proteção/defesa e de ações sociais e institucionais.

Na verdade, em toda a história da humanidade esteve presente a busca pela concretização desses direitos: desde os primórdios da civilização, passando pelas Grandes Guerras, Estados totalitários, processos de redemocratização e, inclusive, na contemporaneidade (pois ainda se perseguem direitos). Contudo, se a mera normatividade bastasse, não haveria as recorrentes violações aos direitos humanos, não obstante a incessante luta de décadas para sua consecução.

Destarte, ainda que haja proteção legal aos direitos humanos, estes carecem de um instrumento que vai além do comando normativo, que possa incutir nas pessoas o dever, enquanto ser humano, de respeitá-los, e não só pelo fato de constarem na lei (dever moral). Considerando a educação como esse propósito, Beto apud Zenaide (2005, p.357) aponta que:

Em princípio a educação em direitos humanos deve ser imposta pela força da lei (...), mas isto não basta (...) nos países signatários da DUDH aprovada pela ONU, ainda que figurem na letra da lei continuam sendo desrespeitados. (...) A educação em direitos humanos deve priorizar, sobretudo aquelas pessoas que têm, por dever profissional, o papel de aplicação da lei. (...)

A educação, nesse contexto, tem por escopo “reconhecer e assimilar aqueles valores morais que podem ser entendidos como universalmente desejáveis” (RAYO, 2004, p. 108). Através de ações formais e não-formais de educação em direitos humanos, visa-se conjugar as práticas voltadas à defesa desses direitos, promovendo na sociedade uma cultura de respeito a esses valores, em que se respeita a pluralidade cultural e a dignidade dos indivíduos, pois todos são legitimados na titularidade desses direitos.

Conforme elucida Aguirre apud Zenaide (2004, p.367), o projeto de educação para os direitos humanos não deve ser seccionado, mas realizado em sua reflexão e ação, de forma simultânea, compondo uma verdadeira dialética:

Não podemos dedicar uma etapa á reflexão e outra á ação, uma etapa a conhecer e outra a defender os DH, tudo tem que ser simultâneo, em um tempo dialético. [...] Educar para os DH quer dizer educar para saber que existem também “os outros”, tão legítimos quanto nós, seres sociais como nós a quem devemos respeitar, despojando-nos de nossos preconceitos e de nossos próprios fantasmas. [...] Educar para os DH quer dizer aceitar a pluralidade cultural e, ao mesmo tempo, educar na identidade, na semelhança fundamental que nos transforma a todos os irmãos [...] Educar para os DH é assumir o primeiro direito fundamental de ser pessoa todo ser humano se converte em educador que promove os DH quando tem clareza crítica e equilibra o tato ao questionar costumes e comportamentos pessoais e coletivos baseados na autodefesa frente aos demais, substituindo-os com a atitude de respeito, responsabilidade e colaboração.

Analisando o papel da educação em direitos humanos, pode-se entendê-la como “formação de hábitos”, que se relaciona com um conjunto de valores sociais (SILVA *apud* ZENAIDE, 2004, p.365). Nessa senda, com base nos ensinamentos de Rayo, há uma relação intrínseca entre necessidades, valores e direitos humanos (2004, p. 108).

Compreendendo a educação em direitos humanos como transformadora de valores e, conseqüentemente da cultura, é que se “promove uma ética e uma cultura democrática”, transformando os hábitos humanos e as relações de interpessoalidade na sociedade (ZENAIDE, 2004, p.367).

No que tange aos valores democráticos aliados às finalidades educativas, elucida Rayo que, a partir do Congresso Internacional sobre Educação em Direitos Humanos e em Democracia, estabeleceu-se que os valores democráticos são imprescindíveis ao exercício efetivo dos direitos humanos, passando-se então, a considerar que a educação em direitos humanos e democracia é direito fundamental, necessário ao desenvolvimento da justiça social, paz e desenvolvimento, bem como mister à proteção desses direitos (RAYO, 2004, p. 164).

É mister pontuar, ainda que de forma sucinta, acerca dessa interrelação entre a Justiça Restaurativa e a educação em Direitos Humanos, a importância da Justiça Restaurativa como instrumento capaz de criar uma cultura de paz e de valorização dos direitos humanos tratada na perspectiva do Plano Nacional de Educação em Direitos

Humanos – PNEDH<sup>148</sup>. Ateremo-nos apenas à análise no âmbito dos eixos da educação básica, da educação superior e da educação dos profissionais de justiça e segurança.

Como bem ressalta o PNEDH (BRASIL, 2007), a escola é um dos espaços mais relevantes – embora não o único – para a produção do conhecimento. É nesse espaço que se desenvolve a consciência de mundo do indivíduo e aprimoram-se, ou reafirmam-se, os valores necessários à convivência humana em sociedade, auxiliando na construção do sujeito social.

Considerando que a educação em direitos humanos envolve não somente a dimensão cognitiva, mas igualmente “o desenvolvimento social e emocional de quem se envolve no processo de ensino-aprendizagem” (BRASIL, 2007, p. 31), não se poderia negligenciar o papel essencial da escola no processo de construção de uma educação em direitos humanos.

No âmbito da educação básica temos, portanto, estabelecido pelo PNEDH, o dever da escola de garantir a dignidade, a igualdade de oportunidades, o acesso e a permanência de todos os alunos aos níveis de educação infantil, ensino fundamental e médio e, tanto quanto, o dever de desenvolver uma atividade de construção do conhecimento voltada à formação de uma consciência crítica nos alunos, o que se torna possível através da educação em direitos humanos.

Essa possibilidade de uma educação de cunho libertador vislumbra-se a partir da adoção da educação em direitos humanos nas diretrizes curriculares da educação básica, nos conteúdos, recursos, metodologias e formas de avaliação dos sistemas de ensino, bem como na adoção de um projeto político pedagógico que atente para o desenvolvimento dessa temática em três dimensões, conforme ressalta o PNEDH: a) conhecimentos e habilidades: compreender os direitos humanos e os mecanismos existentes para a sua proteção, assim como incentivar o exercício de habilidades na vida cotidiana; b) valores, atitudes e comportamentos: desenvolver valores e fortalecer atitudes e comportamentos que respeitem os direitos humanos; c) ações: desencadear atividades para a promoção, defesa e reparação das violações aos direitos humanos (BRASIL, 2007, p. 33).

---

<sup>148</sup> Nos termos do próprio PNEDH, trata-se o plano “do compromisso do Estado com a concretização dos direitos humanos e de uma construção histórica da sociedade civil organizada. Ao mesmo tempo em que aprofunda questões do Programa Nacional de Direitos Humanos, o PNEDH incorpora aspectos dos principais documentos internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário, agregando demandas antigas e contemporâneas de nossa sociedade pela efetivação da democracia, do desenvolvimento, da justiça social e pela construção de uma cultura de paz” (BRASIL, 2007, p.11).

Nesse aspecto, inserem-se as práticas da Justiça Restaurativa. Em verdade, o desenvolvimento de práticas de cunho restaurativo de modo geral, tais como os círculos de construção de paz (que promovem diálogo, solução de conflitos etc.), mostra-se como uma ferramenta importante na construção de valores que se dirijam ao respeito aos direitos humanos.

As práticas restaurativas utilizadas dessa forma no ambiente escolar podem contribuir no sentido de atender as ações programáticas propostas pelo PNEDH, tais como: o desenvolvimento de uma pedagogia participativa; a utilização de um mecanismo que assegura o respeito aos direitos humanos – tendo em vista estar pautada na dialogicidade e no respeito mútuo; permitir a participação e a construção de parcerias com os diversos membros da comunidade escolar para atuar na busca pela melhor forma de resolução dos conflitos e desafios do ambiente escolar, dentre outras.

No que se refere ao eixo da educação superior, define o PNEDH, referindo-se à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que

A finalidade para a educação superior é a participação no processo de desenvolvimento a partir da criação e difusão cultural, incentivo à pesquisa, colaboração na formação contínua de profissionais e divulgação dos conhecimentos culturais, científicos e técnicos produzidos por meio do ensino e das publicações, mantendo uma relação de serviço e reciprocidade com a sociedade” (BRASIL, 2007, p. 34).

O ensino superior, associado à pesquisa e extensão, em nível de graduação e pós-graduação tem um papel essencial no desenvolvimento da educação em direitos humanos, visto que, ao produzir conhecimento científico, contribui para o desenvolvimento tecnológico da sociedade brasileira, promovendo a justiça social, a democracia, a cidadania e da paz (BRASIL, 2007, p. 38).

Dedicar-se à construção de uma perspectiva crítica acerca da sociedade e dos grupos sociais, das questões econômicas e sociais, dos problemas, da violência, do processo de exclusão social como consequência inerente ao modo de produção capitalista é, indubitavelmente, contribuir para o estudo e valorização dos direitos humanos. É essencial, nesse processo, compreender a importância da luta pela preservação dos direitos humanos, seu significado e desafios nessa ordem pós-moderna. Para tanto, as pesquisas e projetos desenvolvidos no âmbito do ensino superior devem estar pautados

em um discurso de educação em direitos humanos, que promovam a construção de valores voltados ao respeito à dignidade humana.

Nesse sentido, pode-se destacar a relevância da temática da Justiça Restaurativa nesse processo. A pesquisa e as práticas de extensão voltadas à compreensão e produção de conhecimento científico acerca da Justiça Restaurativa, que vêm ganhando espaço no Brasil há cerca de dez anos, permitem a construção da teorização acerca desse novo modelo de justiça no Brasil, o qual tem como primado o incentivo a uma cultura de não violência na resolução dos conflitos, de valorização da paz e do respeito aos direitos humanos. Estudar a Justiça Restaurativa e promover o desenvolvimento de suas técnicas é, portanto, estudar e aplicar uma forma de educação em direitos humanos.

No que se refere a essa possibilidade no âmbito do ensino superior, o PNEDH abre espaço para tal empreitada quando prevê, dentre as ações programáticas, a possibilidade de proposição da temática da educação em direitos humanos para subsidiar as diretrizes curriculares das áreas de conhecimento das Instituições de Ensino Superior - IES, visto que, de modo geral, e seguindo o raciocínio proposto no presente artigo de compreensão da Justiça Restaurativa como forma de educação em direitos humanos, inclui-se outrossim nesse meio, a pesquisa acerca da Justiça Restaurativa. Permite-se desenvolver o estudo acerca da Justiça Restaurativa dentro dos parâmetros de uma educação em direitos humanos, a partir da análise dos seus pressupostos e objetivos.

Ademais, encontra-se espaço para o desenvolvimento da temática da Justiça Restaurativa ao se prever a possibilidade de fomentar e apoiar, por meio de editais públicos, programas, projetos e ações das IES voltados para a educação em direitos humanos. Nesse ponto, destacamos a implementação e o desenvolvimento de dois projetos de extensão e de dois grupos de pesquisa que desenvolvem estudos acerca da Justiça Restaurativa e práticas de natureza restaurativas: a) no ano de 2013, a Universidade Federal da Paraíba passou a contar com o Núcleo de Extensão e Pesquisa em Mediação e Conflito – MEDIAC, sob a coordenação da Professora Ma. Juliana Toledo Araújo Rocha, que desenvolve pesquisas e objetiva difundir a ideia da Mediação, prática de natureza restaurativa, enquanto alternativa à solução dos conflitos no âmbito acadêmico e na sociedade civil; b) o Projeto Universidade em Ação - PUA, desenvolvido pela Universidade Estadual da Paraíba desde o ano de 2011, sob a coordenação do Professor Dr. Paulo Roberto Loyolla Kuhlmann que desenvolve pesquisas acerca da construção de cultura de paz, estando incluídas nesse rol as pesquisas acerca da Justiça Restaurativa e a aplicação das práticas de natureza restaurativa – em especial dos círculos

de diálogo – com os alunos, docentes e direção, em três escolas públicas de João Pessoa de ensino fundamental e médio; c) o grupo de pesquisa intitulado de GEPASM – Grupo de Estudos de Paz e Segurança Mundial, também desenvolvido pela Universidade Estadual da Paraíba, sob a coordenação do Professor Dr. Paulo Roberto Loyolla Kuhlmann, dedicando-se ao estudo sobre a paz, incluindo nessa perspectiva as pesquisas acerca da Justiça Restaurativa; d) o grupo de pesquisa “Justiça Restaurativa e o novo paradigma da Justiça Criminal e Mediação”, desenvolvido pela Pós-graduação em Ciências Jurídicas – PPGCJ da UFPB até o primeiro semestre de 2016, sob a coordenação do Professor Dr. Rômulo Rhemo Palitot Braga.

Por último, no que concerne ao eixo da educação dos profissionais de justiça e segurança, o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos ressalta uma característica, ou melhor dizendo, uma correlação entre a democracia e a educação em direitos humanos. Segundo o PNEDH (BRASIL, 2007, p. 48), esta “constitui instrumento estratégico no interior das políticas de segurança e justiça para respaldar a consonância entre uma cultura de promoção e defesa dos direitos humanos e os princípios democráticos”.

Nesse sentido, as condutas dos profissionais de justiça e segurança devem refletir as bases de um Estado Democrático de Direito, firmado em princípios democráticos, como o respeito à dignidade humana e as mais diversas formas de liberdade. Como forma, portanto, de se efetivar a promoção dos direitos humanos nessas searas, com vistas ao fortalecimento desse Estado, é que se exige a concatenação entre as políticas públicas nas áreas de justiça, segurança e administração penitenciária com as referentes à melhoria da qualidade de vida e de promoção de igualdade (BRASIL, 2007).

Para se concretizar o direito à justiça e a segurança que envolvem o poder-dever do Estado, mas também a participação de todos – exurgindo, pois, a necessidade de democratização nos processos de planejamento, fiscalização e controle social das políticas públicas (BRASIL, 2007) –, imprescindível a aplicação da lei e que o processo de construção desta seja atinente, entre outros princípios, à dignidade, igualdade e afirmação da democracia. Assim, para qualificação do pessoal dos sistemas de segurança e justiça, é indispensável uma “legislação processual, moderna, ágil e cidadã” (BRASIL, 2007, p. 48), correspondente às diversas categorias profissionais, com suas respectivas atribuições, de modo que os profissionais sejam verdadeiros promotores dos direitos humanos.

Como forma de melhor direcionar a conduta dos profissionais de justiça e segurança, quanto à educação em direitos humanos, o Plano em discussão prevê, dentre outros princípios, os seguintes: a) respeito e obediência à lei e aos valores morais que a antecedem e fundamentam, promovendo a dignidade inerente à pessoa humana e respeitando os direitos humanos; b) liberdade de exercício de expressão e opinião; c) relação de correspondência dos eixos ético, técnico e legal no currículo, coerente com os princípios dos direitos humanos e do Estado Democrático de Direito; d) uso legal, legítimo, proporcional e progressivo da força, protegendo e respeitando todos os cidadãos e cidadãs (BRASIL, 2007, pp. 49-50).

Ademais, como ações programáticas, para realização de uma cultura de educação em direitos humanos no eixo dos profissionais de justiça e segurança, o Plano delinea, entre outras, as seguintes: a) apoiar técnica e financeiramente programas e projetos de capacitação da sociedade civil em educação em direitos humanos na área da justiça e segurança; b) fortalecer programas e projetos de cursos de especialização, atualização e aperfeiçoamento em direitos humanos, dirigidos aos (às) profissionais da área; c) propor e acompanhar a criação de comissões ou núcleos de direitos humanos nos sistemas de justiça e segurança, que abarquem, entre outras tarefas, a educação em direitos humanos; d) apoiar a valorização dos profissionais de segurança e justiça, garantindo condições de trabalho adequadas e formação continuadas, de modo a contribuir para a redução de transtornos psíquicos, prevenindo violações aos direitos humanos (BRASIL, 2007, pp. 50-52).

Destarte, tendo em vista os princípios e ações programáticas delineadas, bem como a importância do fortalecimento da educação em direitos humanos na qualificação dos profissionais de justiça e segurança, é que o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, nesse terceiro eixo, busca se pautar, voltado justamente ao próprio fortalecimento da democracia que, sem a promoção dos direitos humanos, perde a razão de ser.

#### 4 CONCLUSÃO

O presente artigo buscou demonstrar a partir das premissas de que a Justiça Restaurativa é um paradigma cultural alternativo para o tratamento das questões penais e que os direitos humanos podem ser compreendidos a partir da perspectiva de educação

para os valores e a transformação cultural, que é possível afirmar que a Justiça Restaurativa atua enquanto prática de educação para os direitos humanos.

Diante do exposto, compreendemos que a educação em direitos humanos pode, portanto, atuar como instrumento de transformação da cultura, no sentido de construir novos valores, como o respeito à dignidade humana e ao próximo, promovendo uma educação para justiça social e para a paz (ZENAIDE, 2005, p. 357).

Frente ao exposto, compreende-se a partir da análise das interfaces e distanciamentos das noções de Educação em direitos humanos, da Justiça Restaurativa e da dimensão de realidade social dos direitos humanos, até que ponto se torna verossímil a caracterização da Justiça Restaurativa enquanto prática de educação em direitos humanos.

Ora, se é possível afirmar que os direitos humanos são produtos da cultura, pois, como afirma Peces-Barba, possuem uma dimensão de realidade social e acreditando que a educação em direitos humanos enseja a construção de valores e a transformação da cultura, podemos então afirmar que as práticas restaurativas que ensejam a transformação da cultura sobre as questões penais, devem ser consideradas como práticas de educação em direitos humanos.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Carla Zamith Boin. **Mediação e justiça restaurativa**: a humanização do sistema processual como forma de realização do sistema processual dos princípios constitucionais. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

ALMEIDA, Gelson. **O sistema prisional no Rio de Janeiro**. Disponível em: <museucarcereuerj.blogspot.com.br/p/sistema-prisional.html>. Acesso em 20 ago. 2014.

ANITUA, Gabriel Ignacio. **Histórias dos pensamentos criminológicos**. Tradução Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

BRASIL. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos: 2007. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007.

FREIRE, Paulo; FAUNDEZ, Antonio. **Por uma pedagogia da pergunta**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

FREIRE, Paulo. **Ação cultural para a liberdade**. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

MARTÍNEZ, Gregório Peces-Barba. **Lecciones de Derechos Fundamentales**. Madrid. Dykinson, 2004.

NOBRE DA SILVA, Maria Coeli. **Justiça da proximidade**: Instrumento de proteção e defesa dos Direitos Humanos para a vítima. Curitiba. Juruá, 2009.

RAYO, José Tuvilla. **Educação em direitos humanos**: rumo a uma perspectiva global. Porto Alegre: Artmed, 2004.

SILVA, Mazukyevicz Ramon Santos do Nascimento. Punição e desenvolvimento no Brasil do século XXI. IN: **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**. Belo Horizonte, v. 7, n. 25, jan./abr. Disponível em: <<http://dspace.xmlui/bitstream/item/6938/PDIexibepdf.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 27 ago. 2013, 10:50.

XAVIER, Arnaldo. A construção do conceito de criminoso na sociedade capitalista: um debate para o Serviço Social. IN. **Revista Katálysis**. Vol. 11. Nº 2, Florianópolis. Jul/Dez 2008.

ZEHR, Howard. **Trocando as lentes**: um novo foco sobre o crime e a justiça – Justiça Restaurativa. São Paulo: Palas Athena, 2008.

ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares. A Educação em Direitos Humanos. In: TOSI, Giuseppe. **Direitos Humanos: história, teoria e prática**. Editora Universitária, João Pessoa, 2005, p. 339 – 373.

\_\_\_\_\_, Maria de Nazaré Tavares. **Os Direitos Humanos na educação superior no Brasil**: história, tendências e desafios. In 7º Encontro Anual da ANDHEP ‘Direitos Humanos, Democracia e Diversidade’ – GT ‘Ensino e Educação em Direitos Humanos’, 2012.

ZOLLO, Danilo. Filosofia das penas e instituições penitenciárias. **Verba Juris** – ano 1, n. 1, jan./dez. 2002. Disponível em <<http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/vj/article/view/14775>>. Acesso em 17 set. 2014, 15:00.

## 17 - EDUCAÇÃO E DIREITOS HUMANOS: A PROPOSTA DE DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO RELIGIOSO NAS CIÊNCIAS DA RELIGIÃO

Adriana Guilherme Dias da Silva Figueirêdo  
Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP) E-mail: dricapresbi@gmail.com

Cícero Williams da Silva  
Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP)  
E-mail: cicerowilliams.brasil@gmail.com

Percy Marques Batista  
Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP)  
E-mail: percymarques@gmail.com

### RESUMO

A promoção de uma cultura de respeito à dignidade humana passa pelo desafio de concretizar uma educação fundamentada nos valores da igualdade, liberdade, justiça, solidariedade, cooperação, tolerância e paz. O fenômeno religioso, parte inerente da cultura de um povo, é imprescindível para compreendermos a história de uma sociedade, de modo que, pensar a formação humana dentro de uma perspectiva integral, requer um Ensino Religioso que contemple a multiplicidade de crenças e fenômenos relacionados, contribuindo para a superação das situações de exclusão e intolerância que aumentam a cada dia em nossa sociedade. A democracia em sua definição mais básica, pressupõe um regime político fundado na soberania popular e no respeito integral aos direitos humanos, que se consolida por meio de uma educação que proporcione os conhecimentos elementares da vida social e política de maneira correlata à formação ética. Assim, este estudo busca atribuir ênfase a como promover a diversidade cultural religiosa, que marca o processo de formação histórica do povo brasileiro, a partir das contribuições da(s) Ciência(as) da(s) Religião(ões), na construção de uma proposta de Ensino Religioso pautada na neutralidade e no princípio da laicidade, atendendo assim às exigências do contexto atual, expressas nos parâmetros legais que orientam a sua execução.

**Palavras-chave:** Democracia. Ensino Religioso. Ciência(as) da(s) Religião(ões).

### 1 Introdução

A educação pautada nos direitos humanos, de acordo com Maria Victoria Benevides (2012, p. 225), parte de algumas premissas essenciais, a saber, a natureza permanente, continuada e global, além do foco na mudança e inculcação de valores que visam a atingir corações e mentes. Deste modo, tal empreendimento é direcionado de forma específica à formação de uma cultura de respeito à dignidade humana por meio da

promoção e exercício dos valores fundamentais da liberdade, da justiça, da solidariedade, da cooperação, da tolerância e da paz.

Tendo em vista o contexto brasileiro, urge problematizarmos a educação sob o aspecto da mudança cultural, sobretudo pela necessidade de romper com padrões historicamente arraigados em nosso tecido social, tais como a violação à liberdade e dignidade humanas, resultado do passado escravocrata, com inúmeros desdobramentos até os dias de hoje (BENEVIDES, 2003, p. 310).

Ao analisarmos este contexto a partir dos estudos desenvolvidos numa perspectiva pós-colonial, tais desdobramentos apontam para a presença de características ligadas ao que podemos chamar de uma dominação subjetiva, que persiste mesmo após a fase de colonização territorial, permanecendo presente nos países que sofreram o processo colonizador, consistindo numa espécie de marca, não somente dos antigos centros coloniais, mas também dos atuais.

Embora não exista um consenso quanto a uma teoria pós-colonial, e mesmo quanto aos termos descolonização e pós-colonização, o entendimento desse campo de estudo é caracterizado pela aproximação de várias percepções que apresentam como ponto comum, a busca por novos paradigmas metodológicos de análise cultural, partindo das relações de poder nas mais diversas áreas da atividade social, caracterizados pela diferença, seja ela étnica, de raça, classe, gênero ou orientação sexual (MATA, 2012).

Para modificar tais paradigmas é preciso mexer na estrutura enraizada na mentalidade brasileira através do enfrentamento dessa herança colonial, a fim de corrigir deturpações existentes quanto à percepção dos direitos humanos:

A primeira delas, muito comentada atualmente e bastante difundida na sociedade, inclusive entre as classes populares, refere-se à identificação entre direitos humanos e direitos da marginalidade, ou seja, são vistos como 'direitos de bandidos contra direitos das pessoas de bem'[...] A segunda deturpação, evidente nos meios de maior nível de instrução (meio acadêmico, mas também de políticos e empresários), refere-se à crença de que direitos humanos se reduzem essencialmente às liberdades individuais do liberalismo clássico e, portanto, não se consideram como direitos fundamentais os direitos sociais, os direitos de solidariedade universal (BENEVIDES, 2003, p. 310-311).

A escola é o local por excelência onde se dá este enfrentamento, sobretudo a pública, uma vez que por natureza, constitui-se como espaço privilegiado para o convívio entre diferentes alunos que, a despeito das barreiras sociais, nela convivem. Essa particularidade impõe o trato com as diferenças e o exercício da tolerância, da igualdade

e da solidariedade de forma mais visível, tornando a educação pautada nos direitos humanos um fundamento para esse espaço, firmado no princípio da democracia em seu sentido mais pleno, entendido por nós a partir da conceituação de Benevides (1996, p. 225): “o regime político fundado na soberania popular e no respeito integral aos direitos humanos”.

Compreendendo a religião como fato antropológico e social que permeia a vida dos cidadãos de qualquer sociedade e de todas as culturas, Cordeiro (2015) afirma ser a democracia, o espaço de convivência plural, onde se constitui a identidade, logo, diante da impossibilidade de concebermos uma cultura sem contato com outra, o conhecimento da diversidade é uma das funções da escola básica, seja ela pública, privada ou confessional, sendo o Ensino Religioso um fator fundamental para a educação cidadã.

Todavia, como assegurar a vivência do Ensino Religioso no contexto de um estado laico? De quais formas a compreensão do fenômeno religioso, que compõem os variados sistemas de crenças, constitui-se ponto crucial para a formação da cidadania global, por meio de uma educação que promova o desenvolvimento integral e o diálogo entre as mais diversas tradições religiosas representadas no espaço escolar?

Diante da impossibilidade de abarcarmos toda a complexidade destas questões, neste breve espaço, este estudo objetiva apresentar as contribuições das Ciência(s) da(s) Religião(ões) para o exercício do Ensino Religioso por meio do diálogo entre Ciência e Religião, não somente para o combate às situações de intolerância motivada por questões religiosas, mas na superação de uma das formas de exclusão mais presentes em nosso meio social, que são as que envolvem a expressão religiosa característica do povo, algo intrinsecamente arraigado a inúmeros preconceitos ao longo da história (FONSECA, 2015, p. 209).

Para tanto, utilizaremos a revisão bibliográfica a partir dos conceitos de educação e, direitos humanos e educação para a democracia, a partir das considerações de Maria Victoria Benevides (1996, 2003), objetivando apresentar os principais pressupostos e os instrumentos legais que os regem, bem como as conceituações de diversidade enquanto justiça social e democracia, utilizadas por Darcy Cordeiro (2015) e Wagner Lopes Sanchez (2005), a fim de estabelecermos relações entre estes e as contribuições do diálogo entre Ciência e Religião conforme explicitado por Lana Fonseca (2015) e Elcio Cechetti (2008, 2013), incluindo o campo epistemológico das Ciências da Religião, conforme Gilbraz Aragão (2015), Marcos Rodrigues da Silva (2015) e Sérgio Rogério Azevedo Junqueira (2013). Mais do que apontar respostas, este estudo objetiva contribuir

para a promoção de uma educação democrática, capaz de promover os direitos humanos no âmbito do Ensino Religioso.

## **2 Ensino Religioso: entre a catequese e a laicidade**

Embora seja alvo de constantes questionamentos quanto à sua oferta no espaço público escolar, o Ensino Religioso está previsto no artigo 210 da nossa Constituição Federal, sendo reiterado na LDB de 20 de dezembro de 1996. Logo, o desafio na atualidade consiste em como assegurar sua vivência em observância aos princípios da laicidade e diversidade prevista legalmente (DINIZ; CARRIÃO, 2010, p. 13).

A compreensão acerca da laicidade e da secularização enquanto conceitos-chave para analisar a relação entre Estado e religiões, em geral, requer a distinção dos termos que, por vezes, são tratados equivocadamente como sendo sinônimos. Secularização e laicidade são frutos de processos sociais distintos onde a primeira se refere ao declínio da religião na sociedade moderna e a perda de sua influência e de seu papel central e integrador, enquanto a segunda, relaciona-se com o enfraquecimento dos comportamentos e práticas religiosas (RANQUETAT, 2008, p.70).

Laicidade é principalmente um fenômeno político vinculado à separação entre o poder político e o poder religioso e, ambos os fenômenos sociais, ligam-se à modernidade, sendo o laicismo uma forma mais agressiva e combativa de laicidade que busca extirpar a religião do tecido social, profundamente antirreligioso e anticlerical, nas versões que já estiveram presentes no mundo ocidental (RANQUETAT, 2008, p. 71).

Tanto a laicização quanto a secularização são processos sociais que não podem ser generalizados e universalizados, devendo ser contextualizados histórica e socialmente, uma vez que não ocorrem de forma idêntica e única nos mais diversos países, e cada país possui um conjunto de características e circunstâncias sociais e culturais que possibilitam formas variadas e peculiares (RANQUETAT, 2008, p. 72).

Logo, a amplitude do que está em jogo ao analisarmos o processo de secularização moderna que libertou o homem da tutela da religião, envolve aspectos para além do meramente sócio estruturais, como a retirada das igrejas cristãs de áreas que antes estavam sobre o seu domínio, tais como terras ou a educação com fins catequéticos, mas sobretudo dos aspectos subjetivos envolvidos:

Assim como há uma secularização da sociedade e da cultura, também há uma secularização da consciência. Isso significa, simplificando, que o Ocidente moderno tem produzido um número crescente de indivíduos que encaram o mundo e suas próprias vidas sem o recurso às interpretações religiosas (BERGER, 1985, p.119-120).

Ainda sobre este tema, Diniz e Lionço (2010, p. 12) afirmam que, a depender das tradições políticas e culturais do país, é possível que uma sociedade seja secular sem ser normativamente laica ou que, mesmo prevendo a separação entre Estado e religiões, seja pouco secularizada. Embora no caso brasileiro possamos afirmar a laicidade, enquanto dispositivo político de ordenamento das instituições básicas do Estado. A questão, no entanto, é que a histórica presença da tradição cristã de expressão católica durante o período colonial e imperial, refletiram nas discussões acerca dos marcos legais para regulamentação do Ensino Religioso.

Anteriormente oferecido nas modalidades confessional e interconfessional, a oferta do Ensino Religioso foi alvo de intensos debates que resultaram na modificação da LDB pela nova redação dada pela Lei n. 9.475/1997, que retirou as modalidades e manteve apenas o Ensino Religioso.

Mesmo com a separação oficial entre Estado e Igreja (Católica Apostólica Romana), desde a Constituição de 1891 no período republicano, a presença dessa tradição se manteve por muitas décadas e o Ensino Religioso até então oscilou entre estar sob a tutela de um ou de outro, conforme podemos ver nas sucessivas revisões legais a partir das discussões que sempre marcaram a presença dessa disciplina na grade curricular.

Com a reforma constitucional de 1926, reacendeu o debate sobre o Ensino Religioso de tradição católica e, mesmo sem mudanças quanto ao que estava previsto até então, vários estados passaram a legislar de forma independente, em desacordo às normas constitucionais, a exemplo do estado de Minas Gerais, que voltou a assegurar um Ensino Religioso de base católica. Posteriormente, a Reforma Francisco Campos promoveu novas alterações na política educacional e trouxe de volta o Ensino Religioso católico às escolas públicas, ainda que de forma facultativa, o que foi atualizado somente 50 anos depois com a LDB (DINIZ; LIONÇO, 2010, p. 39).

Atualmente, embora seja ofertado de forma obrigatória, O Ensino Religioso possui matrícula facultativa e podemos observar que ainda carece de maior regulamentação e fiscalização no sentido de assegurar sua vivência em consonância com os princípios da laicidade e promoção da diversidade religiosa e, boa parte das discussões que o cercam, aborda as fronteiras a serem estabelecidas de modo a assegurá-lo desta

forma, o que ainda se mostra um grande desafio, tendo em vista as situações envolvendo a legislação do Ensino Religioso no estado do Rio de Janeiro (alvo de críticas por conta da matriz confessional) e no recente acordo Brasil-Santa Sé, assinado pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 2008, aprovado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal em 2009.

As discussões envolvendo o mencionado acordo versaram principalmente sobre o caráter laico do Estado e a necessária neutralidade confessional, enquanto outros defendiam a laicidade como uma matriz pluriconfessional, a partir da qual se reconhece a legitimidade da presença das religiões em instituições básicas do Estado, como é o caso da escola pública.

A compreensão da laicidade a partir do conceito de pluriconfessionalidade, ao invés de neutralidade confessional, explica boa parte dos debates acerca dessa temática no Brasil, uma vez que, de acordo com a categorização proposta por Diniz e Lionço (2010), o primeiro prevê a convivência com os símbolos religiosos a partir da compreensão do fato religioso como anterior ao pacto político que regula a vida em sociedade, enquanto que o segundo, parte do princípio de que, embora o Estado não deva restringir a liberdade de consciência de seus cidadãos, também não deve constrangê-los com símbolos religiosos que não integrem as diferentes comunidades morais.

Na busca pela superação das controvérsias que cercam o Ensino Religioso, destacam-se os esforços empreendidos pelo campo epistemológico da(s) Ciência(s) da(s) Religião(ões) para subsidiar esta disciplina, dentro do sistema laico de educação, como alternativa ao modelo de catequese eclesial, presente nas escolas brasileiras desde os tempos da colônia.

### **3 As contribuições da Ciência(s) da(s) Religião(ões) para o Ensino Religioso**

Segundo Edgar Morin, tanto o ser humano como a sociedade constituem-se em unidades complexas e multidimensionais:

Assim, o ser humano é, ao mesmo tempo, biológico, psíquico, social, afetivo e racional. A sociedade comporta as dimensões histórica, econômica, sociológica, religiosa... O conhecimento pertinente deve reconhecer o caráter multidimensional e nele inserir estes dados: não apenas não se poderia isolar uma parte do todo, mas as partes umas das outras (2011, p. 35).

Assim, a formação humana na perspectiva integral, inclui a religião como parte importante no processo de composição da realidade do indivíduo, visto que ela é, entre outras ferramentas, acionada como força propulsora na formação da cultura e da identidade dos povos, o que nos leva a constatar a impossibilidade de construção do conhecimento somente pelo viés da racionalidade científica e excluindo as demais formas de construção do conhecimento.

Partindo dessa premissa, apontamos a relação ciência/religião não como opostas entre si, mas como parceiras, sobretudo, na busca por dissipar preconceitos danosos ao processo de tolerância mútua entre integrantes de ambos os lados de tais campos de conhecimento. Esta relação é reforçada diante dos limites da ciência, pois, como sabemos, há questões que não nos são dadas respostas por ela, ficando por conseguinte, em um universo cheio de hipóteses, abrindo caminhos para as explicações que tomam como base a fé que, por sua vez, é parte fundamental da estrutura das religiões mundo a fora.

Contrariando a muitos que defendem a total objetividade da ciência frente à subjetividade da religião, “muitos historiadores, filósofos da ciência e teólogos puseram em dúvida esse contraste acentuado, argumentando que a ciência não é tão objetiva, nem a religião tão subjetiva, quanto se pensava” (BARBOUR, 2004), de modo que, somente através do diálogo é possível aplainar o caminho para uma maior aceitação desse tema no âmbito educacional de forma a contemplar as mais diversas tradições religiosas em sua diversidade.

Para além de toda tensão existente entre ciência e religião, vale destacar, ainda, mais um ângulo da abordagem de Ian Barbour quando propõe uma tipologia quádrupla para discutir a relação entre esses dois campos do conhecimento humano, para corroborar com nossa reflexão, tomamos emprestado um dos pontos que compõe tal tipologia classificatória, a saber, o que trata do diálogo:

Uma das formas de diálogo é a comparação entre os métodos das duas áreas, que podem se mostrar semelhantes mesmo quando reconhecidas as diferenças. Os modelos conceituais e as analogias, por exemplo, são utilizados para imaginar que não se pode observar diretamente (Deus ou uma partícula subatômica, digamos). Numa outra visão, o diálogo pode surgir onde as fronteiras da ciência suscitam questões-limites que a própria ciência não é capaz de responder (um exemplo: por que o universo é dotado de ordem e inteligibilidade?). Uma terceira forma de diálogo ocorre quando se empregam conceitos da ciência como analogias para falar das relações de Deus com o mundo (BARBOUR, 2014, p. 15).

O Brasil, talvez mais que qualquer outro país, não pode se esquivar desse assunto, pois não parou de se espriar, religiosamente falando, como fica demonstrado nos números do censo de 2010 – divulgados pelo IBGE no final de junho de 2012 – mesmo diante das ideias secularizantes trazidas pela modernidade, visto que caminha para a diversidade, com a presença da pluralidade religiosa cada vez mais acentuada nos seus grandes e densos centros urbanos.

Grosso modo, não levamos em conta apenas os que possuem uma pertença institucional religiosa, mas também os classificados como “sem-religião”, uma vez que conservam sua religiosidade/espiritualidade como parte inerente aos seres humanos. Logo, faz-se necessário educar nossas crianças, jovens e adultos a fim de desenvolver neles um olhar mais sensível à questão do outro, em razão de, segundo Todorov (2010, p. 3), ser possível se “descobrir os outros em si mesmo, e perceber que não se é uma substância homogênea, e radicalmente diferente de tudo o que não é si mesmos; eu é um outro”. Tal concepção nos ajuda a aceitar que, quer queiramos ou não, os conhecimentos religiosos estão presentes no contexto educacional – não somente fora dele – mesmo diante do argumento de que a escola é laica e, por causa disso, deve-se desconsiderar toda e qualquer inclusão da estrutura dialogal no tocante aos conhecimentos religiosos no currículo escolar, especialmente, porque:

Assim, afirmo, que se os conhecimentos religiosos não entram na escola pela porta da frente, por meio de documentos, materiais didáticos, práticas pedagógicas, os mesmo vão entrar pela janela, pelas frestas das paredes, por meio dos conhecimentos dos alunos, dos professores e de todos que circulam no espaço-tempo escolar. [...] Mas, ao não aprofundar a questão, se julga de antemão que a religião é alienadora, manipuladora e com isso se organiza uma resposta mais simples aquele ‘fenômeno’ que ainda não se entende. (FONSECA, 2015, p. 212-213).

Mas, afinal, qual o papel e as contribuições da(s) Ciência(as) da(s) Religião(ões), no âmbito da educação, em nosso país? Por defender uma proposta democrática do Ensino Religioso, de forma laica e com neutralidade confessional, ou seja, possibilitando “o acesso e a aprendizagem dos conhecimentos da diversidade religiosa nas escolas, sem proselitismo e fomentando o reconhecimento do direito a diferença de cunho religioso e outros” (SILVA, 2015, p. 136), promove a materialização das diversidades, apregoando o respeito mútuo e a tolerância. Com um novo olhar lançado sobre a realidade atual do mundo, busca encontrar o equilíbrio e, para tanto, aposta na formação profissional que esteja, de acordo com as Diretrizes de Formação Docente, baseada na:

*honestidade científica do profissional*, que exige uma constante busca de entendimentos da diversidade de conhecimentos religiosos; compreensão da complexidade do conhecimento do fenômeno religioso; capacidade de viver a reverência à alteridade; reconhecimento dos ambientes familiares e da comunidade religiosa como espaços privilegiados para a vivência religiosa e para a opção de fé; propósito de estar a serviço da liberdade do estudante; aperfeiçoamento nas cinco áreas temáticas de estudo do fenômeno religioso (Fundamentos epistemológicos do ER, Cultura e Tradição Religiosas, Textos e Livros Sagrados, Teologias e Ethos). [...] *Competência profissional*, que exige do profissional da educação: a compreensão do fenômeno religioso, contextualizando-o espacial e temporalmente; a configuração do fenômeno religioso por meio das suas tradições religiosas; e na sua ação profissional deve aprimorar que as Ciências das Religiões hoje configuram-se como uma área de Conhecimento Científico autônoma, com seu objetivo, método etc., aberta ao diálogo com as demais tradições e vivências de fé ou não, mas que constrói novos conhecimentos científicos próprios (SILVA, 2015, p. 137-138).

É de imperiosa necessidade o ato de compreender, de forma clara e objetiva, a ocupação da(s) Ciência(as) da(s) Religião(ões) no que diz respeito à educação no Brasil, quando coloca a religião como objeto do Ensino Religioso – o que para nós, da área, é algo óbvio – se debruçando nas diferentes expressões manifestas e responsáveis pela formação da sociedade, de forma a, “no espaço acadêmico, subsidiar a transposição didática para o cotidiano da sala de aula que favorecerá aos estudantes da educação básica a compreensão da cultura das diferentes comunidades que formam o país” (JUNQUEIRA, 2013, p. 609).

Sendo, portanto, a(s) Ciência(as) da(s) Religião(ões), enquanto área, como uma bússola que orienta a direção certa, tendo como perspectiva os fundamentos constituídos a partir de seus estudos para a aplicação prática do Ensino Religioso no contexto de um estado laico, e em observância a necessária materialização da democracia e da justiça social, por meio do trabalho com a diversidade cultural e religiosa, uma vez que conforme Reinaldo Matias Fleuri (2015, p. 42), “em todas as sociedades democráticas vêm crescendo a sensibilidade para com as liberdades de consciência e de religião, e conseqüentemente, o desafio de favorecer uma educação capaz de formar cidadãos aptos a viverem solidariamente em meio a este cenário”.

Dentre as categorias teóricas do campo epistemológico da(s) Ciência(as) Religião(ões) a contribuir na promoção de uma formação educacional mais propícia ao alcance da necessária promoção da diversidade cultural e religiosa, destacamos a transdisciplinaridade que, conforme Gilbraz Aragão (2015, p. 20), seria uma metodologia

do conhecimento que surge com um novo modelo de compreensão científica a partir da física quântica, propondo a revisão dos modelos de operação do saber, para além da lógica até então estabelecida sobre o verdadeiro e falso, para incluir a lógica do terceiro termo incluído, na qual a conceituação da realidade passa pela multidimensionalidade e considerando vários níveis de realidade: micro e macro, interior e exterior, natural e social, histórico e interpessoal.

Esta compreensão, quando deslocada para o campo do conhecimento religioso, permite que o fenômeno das religiões passe a abrigar as contradições que surgem do seu pluralismo:

Ao mesmo tempo em que o fenômeno religioso se transfigura, a experiência científica está se transmutando. Na lógica clássica, quando aparece uma contradição em um raciocínio é um sinal de erro. Na visão complexa do real, que está emergindo, quando nos deparamos com contradições significativas é porque atingimos uma camada profunda da realidade. Daí a construção transdisciplinar de princípios lógicos como a recursão organizacional, que rompe com a ideia linear de causa/efeito, pois tudo que é produzido volta sobre o que produziu em um ciclo autoorganizador; a concepção hologramática de que é impossível conceber o todo sem as partes e as partes sem o todo; o princípio dialógico que mantém a dualidade no seio da unidade (ARAGÃO, 2015, p. 19).

Desta forma, a construção da realidade contribui para a formação de uma nova ética, pautada no amor enquanto vivência, e cuja diferença pode ser afirmada para além das divergências que separam e excluem. Por isso, ao focalizar na abordagem transdisciplinar, que está entre e além das diversas disciplinas científicas, mais especificamente nas interseções entre essas, é possível vislumbrarmos o desenvolvimento da necessária neutralidade e observância ao princípio da laicidade, de modo a atender as exigências do contexto atual, promovendo o respeito por todas as tradições e até pela ausência de crença em quaisquer delas, por meio de uma isenção filosófica e política perante a religião, de tal forma que, o acesso as diversas tradições religiosas se torne objeto de estudo, na promoção da informação necessária a uma educação que possibilite a todos uma tomada de decisão sobre o sentido de suas crenças, ritos e interditos, ou seja, uma fé esclarecida e que se construa de forma mais solidária e em respeito às outras (ARAGÃO, 2015, p. 12).

#### **4 Direitos humanos e diversidade cultural no Brasil: aspectos legais do princípio da laicidade.**

Conforme Elcio Cechetti (2008, p. 21), a diversidade cultural se constitui como um dos bens mais valiosos da humanidade, sendo a expressão de cada comunidade, portadora do conjunto de símbolos e significados que servem de referência para a constituição das identidades pessoais e grupais, sendo portanto, uma das fontes do desenvolvimento humano.

Para que esta diversidade seja reconhecida, valorizada e compreendida em toda sua complexidade, faz-se necessário assegurar a laicidade no contexto do Ensino Religioso, de modo a contemplar as mais diversas tradições religiosas e culturais que integram nosso patrimônio.

No nosso regime jurídico, encontramos vários diplomas legais que justificam e explicam vários aspectos importantes, como o princípio da laicidade, a proteção à liberdade e diversidade religiosa e a promoção da justiça social com suas implicações no regime educacional pátrio. Para tanto, faremos uma pequena abordagem acerca dos principais regramentos jurídicos.

O primeiro deles é a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), proclamada em 10 de dezembro de 1948, da qual o Brasil é signatário. Nela encontramos os princípios fundamentais norteadores da nossa própria Constituição Federal, promulgada em de 5 de outubro de 1988 (CF). Vejamos o que dizem os artigos 2º, 3º, 7º, 16, 18, 26 e 27 da DUDH:

##### Artigo 2

I) Todo o homem tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, **religião**, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.

##### II) [...]

##### Artigo 3

Todo o homem tem **direito à vida, à liberdade** e à segurança pessoal.

##### Artigo 7

Todos são iguais perante a lei e tem direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual **proteção contra qualquer discriminação** que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação.

##### Artigo 16

I) Os homens e mulheres de maior idade, sem qualquer restrição de raça, nacionalidade ou **religião**, têm o direito de contrair matrimônio e

fundar uma família. Gozam de iguais direitos em relação ao casamento, sua duração e sua dissolução.

II) [...]

III) [...]

Artigo 18

Todo o homem tem **direito à liberdade de pensamento, consciência e religião**; este direito inclui a liberdade de mudar de religião ou crença e a liberdade de manifestar essa religião ou crença, pelo ensino, pela prática, pelo culto e pela observância, isolada ou coletivamente, em público ou em particular.

Artigo 26

I) [...]

II) A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais. **A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos**, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.

III) [...]

Artigo 27

I) Todo o homem tem o **direito de participar livremente da vida cultural da comunidade**, de fruir as artes, de participar do progresso científico e de fruir de seus benefícios.

II) Todo o homem tem **direito à proteção dos interesses morais e materiais** decorrentes de qualquer produção científica, literária ou artística da qual seja autor” (grifos nossos).

O segundo dispositivo legal e não menos importante é a própria Convenção sobre a proteção e promoção da Diversidade das Expressões Culturais da ONU, uma vez que ratifica a diversidade cultural, enquanto característica essencial, patrimônio da humanidade, a ser valorizado e cultivado em benefício de todos, além de criar um mundo rico e variado que aumenta a gama de possibilidades e nutre as capacidades e valores humanos, constituindo, assim, um dos principais motores do desenvolvimento sustentável das comunidades, povos e nações.

Salienta ainda que a diversidade cultural ao florescer em um ambiente de democracia, tolerância, justiça social e mútuo respeito entre povos e culturas, é indispensável para a paz e a segurança no plano local, nacional e internacional, além de desempenhar um papel de importância para a plena realização dos direitos humanos e das liberdades fundamentais proclamados na Declaração Universal dos Direitos do Homem e outros instrumentos universalmente reconhecidos.

Destaca, por conseguinte, a necessidade de incorporar a cultura como elemento estratégico das políticas de desenvolvimento nacionais e internacionais, bem como da cooperação internacional para o desenvolvimento, tal qual a Declaração do Milênio das Nações Unidas (2000), com sua ênfase na erradicação da pobreza. (Conferência Geral da

Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura, em sua 33ª reunião, celebrada em Paris, de 03 a 21 de outubro de 2005).

Embora apresente um conceito mais amplo, o princípio jurídico da laicidade encontra justificativas no nosso direito pátrio, sobretudo na Constituição Federal (CF), promulgada em 05 de outubro de 1988, conforme o que está disposto em alguns dos seus dispositivos:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em **Estado Democrático de Direito** e tem como fundamentos:

[...]

**III - a dignidade da pessoa humana;**

[...]

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

**VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;**

[...]

**VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa** ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;

[...]

**XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público**, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente; (grifos nossos).

Segundo Riske-Koch (*apud* CECHETTI 2007, p. 33) uma “educação comprometida com os Direitos Humanos elegerá o diálogo como metodologia privilegiada para o aprendizado”, e é exatamente nesse ponto que a(s) Ciência(s) da(s) Religião(ões), entra(m) como um forte catalizador do diálogo entre o Outro (alteridade) e as diferenças que o cercam, promovendo uma ruptura, ou aceitação de (pré) conceitos diferenciados.

Ainda na CF encontramos a previsão do Ensino Religioso, porém de forma facultativa e ofertado apenas para no nível fundamental. Diz o artigo 210, §1º:

Art. 210. Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais.

§ 1º **O ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental.** [...] (grifos nossos).

A atual Lei de Diretrizes e bases da Educação, Lei 9394 de 20 de dezembro de 1996, trouxe algumas regras acerca do Ensino Religioso no Brasil, embora tenha apenas ratificado nossa CF:

Art. 33. **O ensino religioso**, de matrícula facultativa, é parte integrante da formação básica do cidadão e constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, assegurado o respeito à diversidade cultural religiosa do Brasil, vedadas quaisquer formas de proselitismo. (Redação dada pela Lei nº 9.475, de 22.7.1997) (grifo nosso).

Portanto, muito embora tenhamos previsão legal para a implementação de políticas públicas para assegurar a promoção da diversidade cultural de forma a assegurar o pleno exercício da democracia e justiça social, num contexto laico, ainda carecemos de um maior fomento à sua abordagem de forma a concretizar tal realidade, incluindo aí, as contribuições das Ciências da Religião como principal catalizadora de ações para subsidiar o exercício do Ensino Religioso nas escolas através da formação de profissionais capacitados a materializarem tais propostas.

### **Considerações Finais**

Diante do exposto, corroboramos com Wagner Lopes Sanchez, quanto ao conceito de democracia:

Se a democracia é a convivência plural em meio a conflitos legítimos, é fundamental que as diferenças sejam reconhecidas como raiz da diversidade. O espaço, portanto, onde podemos construir a democracia é justamente o espaço das diferenças conhecidas e reconhecidas (2010, p. 19).

Deste modo, a consolidação de uma educação pautada no reconhecimento dos direitos humanos, passa de forma imperiosa pelo respeito à diversidade cultural, sendo um imperativo ético inseparável do respeito à dignidade humana, uma vez que ninguém pode invocá-la para violar direitos humanos garantidos pelo direito internacional, muito menos limitar seu alcance, conforme nos aponta Elcio Cechetti (2013, p. 23-24), com base no que se encontra disposto pela Unesco (2001).

Ao promover o conhecimento entre as mais diversas tradições culturais e religiosas que compõem o multifacetado fenômeno religioso, o Ensino Religioso numa perspectiva dialogal entre ciência e religião, contribui para a formação humana numa perspectiva global, por meio do reconhecimento da religião como fato antropológico e social que permeia a vida dos cidadãos em qualquer sociedade, de todas as culturas (CORDEIRO, 2015, p. 145).

Desta forma, a democratização do Ensino Religioso pode ser concretizada por meio das contribuições das Ciências da Religião, tendo em vista que:

Entende-se que as Ciências da Religião, são a área de conhecimento que gozam de autonomia teórica e metodológica, capaz de subsidiar as práticas do Ensino Religioso, dentro do sistema laico de educação. A educação em geral, fundada em conhecimentos científicos e valores, assume os preceitos religiosos como um elemento comum às demais áreas que fazem parte dos currículos como um dado histórico-cultural fundamental para as finalidades éticas inerentes à ação educacional (CORDEIRO, 2015, p. 152).

Para a superação das inúmeras controvérsias que cercam o exercício do Ensino Religioso no contexto de um estado laico, compreendemos ser de suma relevância o investimento na formação de profissionais capazes de trabalhar o fenômeno religioso, conforme os pressupostos das Ciências da Religião, uma vez que apesar dos seus limites, a democracia liberal apontou para a existência da liberdade de expressão e do conflito como elementos constitutivos desta, conforme destaca Wagner Sanchez (2005, p. 43).

## Referências

- ARAGÃO, Gilbraz; VICENTE, Mariano (Orgs.). **Espiritualidades, transdisciplinaridade e diálogo**. Disponível em: <[https://issuu.com/marianovicente/docs/e-book\\_espiritualidades\\_transdiscip](https://issuu.com/marianovicente/docs/e-book_espiritualidades_transdiscip)>. Acesso em: 23 ago. 2016.
- BARBOUR, Ian G. **Quando a ciência encontra a religião: inimigas, estranhas ou parceiras?**. São Paulo: Cultrix, 2004.
- BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Educação para a democracia. **Revista Lua Nova**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n38/a11n38.pdf>>. Acesso em: 3 set. 2016.
- BENEVIDES, Maria Victoria. Educação em direitos humanos: de que se trata? In: BARBOSA, Raquel Lazzari Leite. **Formação de Educadores: Desafios e Perspectivas**. São Paulo: UNESP, 2003.
- BERGER, Peter Ludwing. **O dossel sagrado: elementos de uma sociologia da religião**. São Paulo: Paulus, 1985.
- CORDEIRO, Darcy. Diversidade religiosa, direitos humanos e Ensino Religioso In: POZZER, Adecir, PALHETA Francisco, PIOVEZANA Leonel, HOLMES, Maria José Torres. (Orgs.). **Ensino Religioso na educação básica: fundamentos epistemológicos e curriculares**. Florianópolis: Saberes em Diálogo, 2015.
- CURIA, L. R; CÉSPEDES, Lívia; ROCHA, F. D. **Vade Mecum Saraiva**. ed. 21. atual. e ampli. São Paulo: Saraiva, 2016

DINIZ, Débora; LIONÇO, Tatiana; CARRIÃO, Vanessa. **Laicidade e ensino religioso no Brasil**.

Brasília: UNESCO; Letras Livres; Editora UnB, 2010.

FONSECA, Lana. Saberes e conhecimentos religiosos e as ciências no currículo da educação básica. In: POZZER, Adecir; PALHETA, Francisco; PIOVEZANA, Leonel; HOLMES, Maria José Torres (Orgs.).

**Ensino religioso na educação básica: fundamentos epistemológicos e curriculares**. Florianópolis: Saberes em Diálogo, 2015.

JUNQUEIRA, Sérgio R. A. Ciência da religião aplicada ao ensino religioso. In: PASSOS, João Décio; USARSKI, Frank (Orgs.). **Compêndio de ciência da religião**. São Paulo: Paulinas; Paulus, 2013.

MATA, I. Estudos pós-coloniais: desconstruindo genealogias eurocênticas. **Civitas**, v. 14, n. 1, jan./abr. 2014, p. 27-42. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n38/a11n38.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2015.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. ed. 2. São Paulo: Cortez; Brasília: UNESCO, 2011.

RANQUETAT, Cesar A. Jr. Laicidade, laicismo e secularização: definindo e esclarecendo conceitos. In: **Revista Sociais e Humanas**. Porto Alegre. v. 21, n. 1, jan/jun. 2008, p. 67-75. Disponível em:

<<http://periodicos.ufsm.br/sociaisehumanas/article/view/773/532>>. Acesso em: 2 set. 2016.

RISKE-KOCK, S. **Discurso e ensino religioso: um olhar a partir da diferença**. Blumenau: FURB, 2007.

SANCHEZ, Wagner Lopes. **Pluralismo religioso: as religiões no mundo atual**. São Paulo: Paulinas, 2005.

SILVA, Marcos Rodrigues da. Ensino religioso e ciência(s) da(s) religião(ões): tensões, desafios e perspectivas. In: POZZER, Adecir; PALHETA, Francisco; PIOVEZANA, Leonel; HOLMES, Maria José Torres (Orgs.). **Ensino religioso na educação básica: fundamentos epistemológicos e curriculares**. Florianópolis: Saberes em Diálogo, 2015.

TEXEIRA, Faustino; MENEZES, Renata (Orgs.). **Religiões em movimento: o censo de 2010**. Petrópolis: Vozes, 2013.

TODOROV, Tzvetan. **A conquista da América: a questão do outro**. ed. 4. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

## 18 - A CONTRIBUIÇÃO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA PARA A CONQUISTA DO DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL

Alessandra de Souza Santos  
Universidade Federal de São Carlos  
aledesousa@gmail.com

Maria Claudia Maia  
Universidade Federal de São Carlos  
mclaudiam Maia@ig.com.br

### RESUMO

O trabalho trata da influência dos Pioneiros da Educação Nova na conquista do direito à educação no Brasil nas décadas de 1930 e 1940. Para tanto, foi realizada uma pesquisa bibliográfica a partir de autores que estudaram os ideais escolanovistas e sua contribuição para a inclusão da educação como direito na Constituição Federal de 1934 com breve análise de legislações. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova reivindicava a educação laica, gratuita e obrigatória como dever do Estado. A Escola Nova foi muito mais do que o Movimento dos Pioneiros que ocorreu no Brasil, ela foi uma proposta de prática pedagógica que estava pautada em alguns princípios ainda não defendidos no Brasil, como o acesso de todos a educação, como direito, a gratuidade, a laicidade e a qualidade na oferta de educação primária, a defesa por uma educação pautada em conhecimentos científicos. Na história da educação brasileira, podemos perceber uma tendência em atribuir à educação um caráter maior do que aquele que realmente lhe cabe: a instrução da população. Os defensores da escola primária sempre estiveram mais preocupados com a formação do cidadão para o contexto político do que para a sua evolução e crescimento enquanto pessoa que vive em determinada sociedade. Educação básica (no sentido da palavra, ensinar apenas o básico para que ele permaneça no mesmo local que se encontra: na classe trabalhadora), a educação defendida pelos pioneiros da escola nova não tinha relação com esse modelo defendido hoje de formação a qualquer custo e de qualquer forma. Os escolanovistas da década de 1930 defendiam que as crianças deveriam ter acesso ao ensino sistematizado, porém sem a interferência da igreja, que sempre controlou a educação no país. É o primeiro movimento organizado no Brasil em defesa de uma escola pública básica. E, a reivindicação feita pelos pioneiros influenciou a inclusão da educação como direito na Constituição de 1934, a primeira constituição brasileira a atribuir obrigações ao Estado para efetivação da educação. Desde a inclusão da educação como direito na Constituição Federal de 1934, houve retrocessos e avanços na garantia do direito humano fundamental à educação nas Constituições Brasileiras, até que a Constituição de 1988, que passa a garantir a educação de forma ampla. Apesar da crítica que atualmente é possível fazer com relação à utopia e romantismo dos pioneiros da educação - que atribuíam à educação a capacidade de criar cidadãos que mudariam a sociedade brasileira - é certo que sua contribuição e ideais foram determinantes para que a educação fosse entendida como direito do cidadão e dever do Estado e não privilégio para poucos.

**Palavras-Chave:** Direito à Educação. Pioneiros da Educação. Escola Nova

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho é um ensaio e fará uma breve análise sobre o ideal de educação laica, gratuita e obrigatória, como dever do Estado que foi almejado pelos representantes da Escola Nova no Brasil, a partir do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932 e em que medida tal movimento contribuiu para que a educação fosse efetivada como direito.

Buscaremos apresentar o percurso dos defensores da Escola Nova na história do Brasil que antecede o Manifesto dos Pioneiros de 1932, bem como, apresentar de que forma essas ideias entraram no contexto brasileiro.

Foi realizada pesquisa bibliográfica com estudo de autores que abordaram a educação nova e o direito à educação. Também se caracteriza por ser documental com análise da legislação. Essa forma de pesquisa foi escolhida porque a pesquisa histórica, assim como a pesquisa de campo ou bibliográfica, requer um rigor metodológico que privilegie a análise de acordo com os critérios de cada referencial teórico metodológico.

Ao analisar um fato um período histórico, o pesquisador se depara com diversos problemas, um deles é a dificuldade de encontrar fontes disponíveis suficientes que dêem conta do objeto a ser analisado. Outro problema relacionado às fontes diz respeito ao acesso às mesmas, em muitos casos o pesquisador não as encontra: ou por não estarem catalogadas, ou por pertencerem a alguma família, enfim, as fontes são na maioria das pesquisas, o caminho para a análise dos objetivos a serem alcançados.

Ainda existe o fato de que muitas vezes a fonte nada nos revela sobre os aspectos específicos que analisamos. Algumas vezes elas nos dão pistas do que queremos encontrar. Entendendo as diferentes dificuldades para a realização de uma pesquisa histórica, considerando o já exposto, nos propomos a analisar algumas bibliografias disponíveis para o período e as legislações que embasam essa pesquisa.

Considerando essas questões, nos propomos a realizar uma análise bibliográfica a partir das leituras realizadas na disciplina de História das Ideias Pedagógicas e Formação Humana do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos - UFSCar. Nossa análise tem por objetivo discutir a defesa dos escolanovistas por uma educação básica laica, gratuita e de qualidade para a população brasileira. Nosso recorte temporal se dá nas décadas de 1920 – 1940, período de maior efervescência do movimento escolanovista no Brasil.

Partindo dos ideais escolanovistas faremos uma breve análise sobre sua contribuição para a inclusão da educação como direito na Constituição Federal de 1934.

## **2 OS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA NA HISTÓRIA DAS IDEIAS PEDAGÓGICAS NO BRASIL**

Na história das ideias pedagógicas no Brasil vemos uma tendência em supervalorização das teorias defendidas por essa ou aquela corrente pedagógica em detrimento de outras. Aqueles que defendem uma determinada teoria desprezam as outras como se elas não tivessem nada de importante a oferecer. Atualmente, essa supervalorização e esse desprezo intensificados, têm aparecido com grande frequência nos debates acadêmicos e em pesquisas de vários educadores. Não estamos aqui fazendo defesa por uma ou outra teoria, nosso objetivo como já foi apresentado é discutir as ideias dos escolanovistas em defesa de uma educação básica pública, laica e de qualidade para todos.

Quando falamos em escolanovismo no Brasil nos remetemos particularmente aos Pioneiros da Escola Nova e ao movimento encabeçado por estes em defesa de uma escola acessível e de qualidade no Brasil dos anos 1930. Porém, escola nova vai além das fronteiras nacionais e possui diferentes vertentes em outras nacionalidades como na Europa e nos Estados Unidos. Tivemos no decorrer da história, diversos precursores da Escola Nova no mundo, entre eles, Rousseau, Pestalozzi, Froebel, Dewey, Montessori, Decroly, Claparède. No Brasil quem inicialmente inseriu as ideias da escola nova foi Rui Barbosa, porém encontramos poucas referências feitas a ele. De acordo com Machado (2002)

Rui Barbosa estava sempre com os olhos voltados para a Europa e os Estados Unidos e mostrava-se entusiasmadíssimo com o desenvolvimento que estes apresentavam. O parâmetro perseguido por ele era o que existia de mais desenvolvido fora do país, e sua preocupação era a inserção do Brasil no conjunto das nações civilizadas (MACHADO, 2002, p. 29).

Na história das ideias pedagógicas do Brasil, o destaque aos principais precursores e também os mais aclamados da escola nova no Brasil se dá a Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo, Lourenço Filho e Cecília Meireles. Não encontramos muitas fontes atribuindo a Rui Barbosa os créditos pela defesa da Escola Nova. Nos atemos ainda a dizer que educadores como Paulo Freire surgiram dos debates e discussões dos

escolanovistas. Outra associação muito comum que encontramos no meio pedagógico é associar Escola Nova ao construtivismo, como se apenas no construtivismo existissem orientações pautadas nas propostas escolanovistas.

Ambas as associações estão corretas, porém, para entendermos essas particularidades é preciso muito mais que discursos pedagógicos, faz-se necessário compreendermos o movimento em que as ideias pedagógicas se desenvolveram, assim aponta Saviani

entendendo-se o conceito de *ideias pedagógicas* como se referindo às ideias educacionais consideradas, porém, não em si mesmas, mas na forma como se encarnam no movimento real da educação orientado e, mais do que isso, constituindo a própria substância da prática educativa, verifica-se que o sistema de ensino, enquanto ideia pedagógica implica a sua realização prática, isto é, a sua materialização (SAVIANI, 2008, p.166).

Se compreendermos que por ideias pedagógicas se entende o sistema de ensino, a orientação prática, precisamos analisar como essa orientação se dá até chegar a sua concretização em um determinado local.

Podemos dizer que a Escola Nova foi muito mais do que o Movimento dos Pioneiros que ocorreu no Brasil. Escola Nova foi uma proposta de prática pedagógica que estava pautada em alguns princípios ainda não defendidos no Brasil, como o acesso de todos a educação, como direito, a gratuidade, a laicidade e a qualidade na oferta de educação primária. De forma inovadora a proposta da escola nova coloca o aluno no centro do processo de ensino aprendizagem

O que distingue da escola tradicional da escola nova, não é, de fato, a predominância dos trabalhos de base manual e corporal, mas a presença, em todas as suas atividades, do fator psicobiológico do interesse, que é a primeira condição de uma atividade espontânea e o estímulo constante ao educando (criança, adolescente ou jovem) a buscar todos os recursos ao seu alcance, "graças à força de atração das necessidades profundamente sentidas" (AZEVEDO et al, 2006, p. 197).

A educação nova é conhecida um como movimento heterogêneo e controverso. Na Europa foi desenvolvida por Claparède e nos Estados Unidos por John Dewey. Possuem características distintas, Claparède inicia na psicologia pela biologia e Dewey tem seu início na psicologia pela filosofia. Claparède associa o interesse da criança à necessidade, enquanto Dewey associa o interesse ao esforço, essa é uma das principais diferenças entre os dois (MONARCHA, 2009).

A análise de Vidal (2013), aponta que no movimento escolanovista no Brasil a Escola Nova era vista como a fórmula para solucionar os problemas educacionais do país, o movimento possuía três vertentes: pedagógica, ideológica e política.

Porém não podemos deixar de destacar que os ideais escolanovistas eram defendidos antes mesmo dos pioneiros, conforme os estudos de Machado (2002). Antes da proclamação da república no Brasil, já havia uma defesa pela alfabetização da população como forma de instruí-la ao voto, como meio de modernização do país. Rui Barbosa, um dos principais defensores da educação primária no final do império defendia entre outras coisas a escola primária como condição de progresso

Ao avançar a democracia, difundiu-se a escola. Esta incorporou uma dupla função: preparar o cidadão para uma sociedade fraterna e solidária; e o homem egoísta que cuidaria de seus interesses. Na escola também dever-se-ia enfatizar a necessidade das desigualdades sociais (MACHADO, 2002, p. 146).

Na história da educação brasileira, podemos perceber uma tendência em atribuir à educação um caráter maior do que aquele que realmente lhe cabe: a instrução da população. Os defensores da escola primária sempre estiveram mais preocupados com a formação do cidadão para o contexto político do que para a sua evolução e crescimento enquanto pessoa que vive em determinada sociedade:

As primeiras décadas do século XX caracterizaram-se pelo debate das ideias liberais sobre cuja base se advogou a extensão universal, por meio do Estado, do processo de escolarização considerado o grande instrumento de participação política (SAVIANI, 2008, p.177).

A análise do movimento dos educadores da escola nova não se restringe às fontes aqui apresentadas, elas apenas nos pautaram como as mais discutidas e acessíveis nesse momento de pesquisa. Entender a trajetória do historiador que se debruça sobre determinado período histórico é muito mais que analisar as bibliografias que resultaram de suas pesquisas, é preciso compreender que as fontes para se chegar a uma análise aprofundada de um determinado objeto são muitas e que são privilegiadas por esse ou aquele pesquisador. Como já apontamos no início do trabalho, realizamos apenas a análise de algumas bibliografias disponíveis sobre o tema e o período, porém para uma compreensão mais aprofundada, sabemos da necessidade de analisar outras fontes.

Não é período de análise para este trabalho, mas importante destacarmos que Saviani (2008) aponta o período de 1947-1961 como o período de maior predominância da pedagogia nova, nos trabalhos que resultaram na primeira Lei de Diretrizes e Bases da

Educação Nacional. Nele, foram restabelecidos elementos que integraram o manifesto de 1932.

### **3 O SURGIMENTO DA ESCOLA PRIMÁRIA NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA**

A escola primária pública e gratuita, seriada e com um currículo organizado no formato mais próximo do que conhecemos hoje, só foi criada no Brasil após a Proclamação da República, especificamente pela Reforma da Instrução Pública em São Paulo (1892), quando foram criados os grupos escolares, escolas organizadas para oferecer uma nova estrutura de ensino e um currículo pensado para aquele momento da história: um Brasil Republicano.

A defesa pela educação primária pública foi a bandeira erguida e defendida pelos liberais republicanos antes mesmo da proclamação da república, esses viam na escola o melhor caminho para a modernização da sociedade. Assim, defendia também Rui Barbosa, conforme nos apresenta Machado (2002, p.163):

A escola vista como capaz de realizar a transformação profissional e formar o cidadão eleitor [...], não era, ainda, a questão prioritária ao Brasil no final do século XIX. Rui Barbosa, embora não a tenha explicitado, tinha clareza dessa questão, por isso investiu no encaminhamento de mudanças políticas-econômicas de viabilidade imediata e que, de maneira indireta, iam ao encontro do projeto de modernização nacional pretendido.

Essa luta por uma educação primária pública alcançou alguns objetivos para o período, uma vez que, até a criação das escolas seriadas a educação era oferecida em diversos formatos e com diferentes objetivos: tínhamos as classes isoladas, classes particulares, escolas noturnas, salas multisseriadas (essas existem até hoje, com maior frequência nas escolas rurais por todo o país). A criação dos grupos escolares a partir da reforma da instrução paulista de 1892, atendeu a uma nova exigência educacional para o período, foi a instituição oficial de ensino que trouxe com sua criação um avanço organizacional e estrutural, um currículo moderno que atendesse a nova organização política em que se encontrava o país, eles foram inicialmente criados em São Paulo e em seguida foram sendo criados em outros estados brasileiros.

Ter uma escola primária pública organizada e criada, ter um novo modelo de currículo seriado e mesmo a criação de leis específicas para a instrução pública primária,

não garantiram efetivamente muitos avanços na educação para o período. Verifica-se a partir de estudos como o de Souza (2008), que muitos foram os fracassos observados na primeira república, quando os grupos escolares foram sendo criados em diferentes localidades por todo o território brasileiro. Nesse período a demanda em idade escolar era muito superior à oferta de vagas, a criação dos grupos escolares ampliou-se o acesso, mas não para todos, mesmo quando se ampliou o acesso não se garantiu a permanência, uma vez que a defasagem idade-série era acentuada e o índice de evasão altíssimo.

Visto que as lutas dos liberais por uma educação primária pública no início da primeira república avançaram muito pouco em termos de acesso, qualidade e oferta, outras correntes começaram a surgir no Brasil, entre elas a Escola Nova na qual nos debruçaremos para tentar compreender a dimensão e o que realmente defendiam por trás do lema: Educação primária popular, escola gratuita, laica e de qualidade, buscaremos compreender sem as premissas que costumeiramente utilizamos de que eram idealistas e que deveriam ser revolucionários para alcançar os objetivos almejados. Em contrapartida, tentaremos identificar em que momento do percurso da escola nova no Brasil ela passou a ser associada ao construtivismo, movimento pedagógico tão conhecido hoje no meio acadêmico e escolar.

A Escola Nova também conhecida como Escola Ativa ou Escola Progressista, surgia como contraposição à pedagogia clássica, ou escola tradicional. A proposta fundamental da Escola Nova era instituir um novo projeto de ensino, com práticas voltadas para a realidade do aluno e pautadas em suas vivências.

No Brasil, o movimento conhecido como Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova defendia os mesmos princípios republicanos americanos; os idealizadores defendiam a construção de um sistema público de educação no Brasil, que atendesse a TODAS as crianças pelo menos no ensino primário.

Os idealistas estavam à frente da realidade em que o Brasil se encontrava, como aponta Monarcha (2009) um Brasil arcaico, com atrasos e entraves que não permitiam grandes avanços e mudanças sociais significativas. Porém do ponto de vista dos pensadores do período, havia necessidade de reformas educacionais, que muitas vezes acabaram acontecendo por via de políticas públicas e não se pode desconsiderar a importante contribuição que esses pensadores exerceram na educação primária no Brasil.

#### **4 EDUCAÇÃO PÚBLICA COMO DIREITO NOS PRIMÓRDIOS DA REPÚBLICA NOVA NO BRASIL**

Não são raras as vezes que encontramos nos discursos políticos que é a educação o caminho para a transformação da sociedade. Mas que educação? Que sociedade? Sabemos que a educação ofertada para a elite não tem pretensão alguma em transformar a sociedade, pelo contrário, quanto mais estável os papéis sociais, mais segurança para a perpetuação da elite. Em contrapartida, a classe trabalhadora está sempre às margens, tendo acesso apenas aos conteúdos mínimos, de forma que não se aproximem dos conhecimentos adquiridos pela classe dominante. Educação básica (no sentido da palavra, ensinar apenas o básico para que ele permaneça no mesmo local que se encontra: na classe trabalhadora), a educação defendida pelos pioneiros da escola nova, não tinha relação com esse modelo defendido hoje de formação a qualquer custo e de qualquer forma. Os escolanovistas da década de 1930 defendiam que as crianças deveriam ter acesso ao ensino sistematizado, porém sem a interferência da igreja, que sempre controlou a educação no país, é o primeiro movimento organizado no Brasil em defesa de uma escola pública básica.

Nas primeiras décadas do século XX várias foram as campanhas e as reformas que tinham como defesa a formação social brasileira, pela via da educação, em especial destacamos: “A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo” que ficou nacionalmente conhecido como o “Manifesto dos pioneiros da educação nova”. As bandeiras erguidas pelos diversos movimentos que ocorreram no país tinham em comum

defesa de uma educação livre, leiga e científica, porquanto a altura das necessidades dos tempos, fora instalada pelos adeptos das filosofias sociais positivistas envolvidos por um estado de espírito sustentado na certeza da evolução geométrica da sociedade (MONARCHA, 2009, p. 66).

De acordo com Monarcha (2009), a proposta dos idealistas era na tentativa de que o professor tivesse uma formação científica que o instrumentalizasse para o seu trabalho. Com melhor aparato teórico e com mudanças no sistema político de educação, segundo a análise do autor, seria possível um derramamento de instrução por todo o país, garantindo assim que os índices de analfabetismo diminuíssem. A proposta de modificar a sociedade brasileira defendida pelos escolanovistas partia da produção de materiais que instruísem os pais, para que suas mentalidades fossem alteradas. Partiam do pressuposto de que tendo

professores melhores formados com aparato científico, maior acesso das crianças na escola e mudanças nas mentalidades das famílias, alcançariam a mudança almejada: mudar a sociedade.

Nesse movimento de instruir a sociedade e do advento das escolas de massas, surgiam por todo o mundo saberes especializados que buscavam respostas para os problemas educacionais:

antropologia pedagógica (Pizzoli), “pedagogia científica” (Montessori), “psicologia pedagógica” (Claparède), “pedologia” e “pedotecnia”, neologismos criados por Oscar Chrisman, para designar o estudo experimental da criança, e por Decroly, para nomear a ciência aplicada à criança, e, “pedanálise” outro neologismo criado pelo pastor protestante e psicanalista Oskar Pfister para designar a educação psicanalítica, ou seja, aquela que descobre as inibições prejudiciais originadas pelas forças psíquicas inconscientes geradoras de sintomas enigmáticos para dominá-las e submetê-las à personalidade moral (MONARCHA, 2009, p. 33-34).

Como já citamos anteriormente havia uma tendência, e há ainda nos dias atuais, de se importar modelos educacionais que dão certo em outros países e implantá-los no Brasil sem levar em consideração a realidade em que o país vive. A Europa, por exemplo, já havia iniciado a “era das escolas primárias” no final do século XIX:

Em termos educacionais, portanto, a era de 1870 a 1914 foi, na maioria dos países europeus, acima de tudo a era da escola primária. Mesmo em países reconhecidamente escolarizados, o número de professores de escola primária multiplicou-se. Triplicou na Suécia e cresceu na Noruega. Países relativamente atrasados quiseram alcançá-los (HOBSBAWM, 2008, p. 213).

O discurso dos defensores da escola nova era bastante avançado para o período, nele fica evidente a tentativa de alcançar o desenvolvimento educacional europeu, considerando a recente mudança política do país. Além da estrutura econômica rígida e do controle contínuo da economia por órgãos internacionais e por uma pequena parcela de proletários, o Brasil encontrava-se bem atrasado em termos de economia e principalmente de educação, de acordo com o manifesto caberia ao Estado, enquanto instituição promotora social, a obrigação em garantir a cada indivíduo a educação integral

do direito de cada indivíduo à sua educação integral, decorre logicamente para o Estado que o reconhece e o proclama, o dever de considerar a educação, na variedade de seus graus e manifestações, como uma função social e eminentemente pública, que ele é chamado a realizar, com a cooperação de todas as instituições sociais. A educação que é uma das funções de que a família se vem despojando em proveito

da sociedade política, rompeu os quadros do comunismo familiar e dos grupos específicos (instituições privadas), para se incorporar definitivamente entre as funções essenciais e primordiais do Estado (AZEVEDO, 2006, pp.192-193)

Eram diversas as questões que necessitavam ser alteradas na educação brasileira no período de 1930, e nesse intuito é que o movimento ganha força e se fortalece em defesa “da laicidade, da gratuidade, da obrigatoriedade e da coeducação. O Manifesto propugnava pela escola única” (VIDAL, 2013, p.579), porém o caminho proposto para que essas mudanças ocorressem era por via da reforma política. Era proposto um investimento político, ou seja, a renovação do sistema público, tornando-se um investimento do estado.

Os índices de analfabetismo aferidos no período justificavam a defesa por uma nova estrutura educacional para o país que se encontrava em um momento de transformação econômica: a indústria crescendo e o fim do escravismo disponibilizando um grande contingente de mão-de-obra, era essencial instruir a população. Instruir não mais para os votos apenas, como defendiam os liberais republicanos, mas a instrução para se adequar ao modelo de sociedade atual.

Saviani analisa os aspectos positivos do Manifesto

Percebe-se nesse texto do “Manifesto” uma lógica interna razoavelmente coerente. Parte-se da caracterização da situação e que se desenrola o movimento de renovação educacional esclarecendo a diferença entre as reformas em curso e a reforma necessária para se colocar o problema central, objeto do documento, definido como *reconstrução educacional no Brasil*[...]. Fecha o texto uma referência conclusiva considerando a educação como o dever mais alto, grave e penoso dentre os longos deveres que caracterizam a democracia. (SAVIANI, 2008, p. 251).

Continua apontando que o documento possui dois aspectos, um doutrinário e o outro político, que o documento possui a expressão de uma corrente de educadores, porém, enfatiza que, mais do que a defesa de um modelo de ensino, está em pauta a defesa pelo direito a uma escola pública.

Os princípios defendidos no manifesto eram claros na medida em que para os seus idealizadores

A laicidade, gratuidade, obrigatoriedade e coeducação são outros tantos princípios em que assenta a escola unificada e que decorrem tanto da subordinação à finalidade biológica da educação de todos os fins particulares e parciais (de classes, grupos ou crenças), como do

reconhecimento do direito biológico que cada ser humano tem à educação (AZEVEDO et al, 2006, p.193).

Defendem o acesso à escola de qualidade para todos, e não a grupos privilegiados economicamente e ainda, a necessidade eminente em desvincular a educação do poder da Igreja.

## **5 EDUCAÇÃO LAICA, GRATUITA E OBRIGATÓRIA COMO DIREITO HUMANO.**

A ideia de direitos humanos que devem ser efetivados pelo Estado surge na Idade Contemporânea, especialmente com as revoluções burguesas, na França e Estados Unidos, e a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, apesar da existência de normas para a proteção do ser humano desde a Antiguidade (HERKENHOFF, 2011).

Com relação ao direito à educação, na Europa do Século XIX, mesmo sob a égide do Estado Liberal, portanto aquele que assume o menor número de compromissos com a efetivação de direitos sociais “concretiza-se a montagem de sistemas nacionais de educação em modelos laicos e estatais; nascia a escola de massas destinada à formação da cidadania [...]”(MONARCHA, 2009, p. 33). De 1870 a 1914 foi a era da escola primária para a maioria dos países europeus (HOBSBAWM apud MONARCHA, 2009, p. 33).

Nesse momento histórico há o reconhecimento da educação como um direito social em vários países e, por consequência, esse direito passa a integrar suas Constituições, como por exemplo, Constituição Francesa de 1848, Constituição Mexicana de 1917, Constituição da URSS de 1918 e Constituição de Weimar, de 1919 (MONTEIRO, 2006).

Nos países mencionados, ao mesmo tempo em que a reivindicação da educação como direito vinha de movimentos sociais da classe trabalhadora – que via a educação como meio de acesso aos bens sociais e luta política – era também uma necessidade de expansão do então Estado Liberal.

Enquanto isso, no Brasil, nesse mesmo período histórico, logo após a recém proclamada República Liberal, vista como capaz de emancipar a sociedade e acabar com privilégios, não se podia afirmar que o ideal republicano se realizava já que apenas 10% da população sabia ler e escrever e os votantes nas eleições reduziam-se a cerca de 3% da

população (MONARCHA, 2009, p. 83/84). “Entre políticos e intelectuais, as conclusões eram as mesmas, a existência do cidadão republicano, portador de inalienáveis direitos civis e jurídicos, era uma ficção, sobretudo.” (MONARCHA, 2009, p. 88).

O Brasil, ainda eminentemente agrário tinha 4/5 da população “vegetando” em latifúndios, na expressão de Monarcha e o restante em cortiços e semi-cortiços, sem instrução ou cultura suficientes para cultivar o amor à pátria ou os deveres cívicos (MONARCHA, 2009, p.94).

Desta forma, ao contrário do que ocorria com os países europeus, por exemplo, em que o direito à educação era também uma reivindicação da classe trabalhadora, no Brasil a mudança partiria de cima para baixo, ou como descreve Monarcha, do Alto para o Baixo da sociedade e acreditava-se que a educação seria capaz de “curar os males de uma época de tormentos” (MONARCHA, 2009, p. 119).

Aspirava-se a uma escola obrigatória e gratuita para a população para formar o cidadão republicano, acabar com o analfabetismo e educar as famílias. E essa escola deveria ser inovadora, deveria romper com o tradicionalismo, tendo a felicidade e a liberdade dentro do processo de ensino aprendizagem. Mas, a educação ainda não era um direito e isso passa a ser uma das principais reivindicações dos intelectuais da educação.

Em 1932 é lançado o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova – a reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo, assinado por 26 intelectuais, a maioria professores e publicado simultaneamente em vários órgãos da grande imprensa, nos quais reivindicavam o movimento de renovação educacional brasileiro.

Pretendiam por meio de princípios gerais denominados “novos ideais de educação” modernizar o sistema de ensino e a sociedade brasileira e para isso propunham a escola laica, gratuita e obrigatória e também a escola única constituída sobre a base do trabalho produtivo e a organização científica da escola (VIDAL, 2013, p. 579).

Nesse percurso, a Escola Nova evidenciou-se como fórmula, com significados múltiplos e distintas apropriações constituídas no entrelaçamento de três vertentes: a pedagógica, a ideológica e a política. No que tange ao primeiro aspecto, a indefinição das fronteiras conceituais havia permitido que a expressão -Escola Nova aglutinasse diferentes educadores – católicos e liberais – em torno de princípios pedagógicos do ensino ativo. No segundo caso, a fórmula oferecera-se como meio para a transformação da sociedade, servindo às finalidades divergentes dos grupos em litígio. Já na terceira acepção, tornara-se bandeira política, sendo capturada como signo de renovação do sistema educacional pelo Manifesto e seus signatários (VIDAL, 2013, p. 581).

Não havia garantia de direito à educação no Brasil no momento do lançamento do Manifesto, mas o movimento influenciou a primeira Constituição Brasileira a assegurar a educação como direito, promulgada no dia 16 de julho de 1934, fruto da Assembleia Constituinte instaurada em 1933, após a instalação do Governo Provisório de Getúlio Vargas e o término da Revolução Constitucionalista de 1932.

O direito à educação estava previsto no Capítulo II – Da educação e da Cultura, especificamente no artigo 149

a educação é um direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana. (BRASIL, 1934).

Além de Constituição de 1934 ter sido inspirada pela Constituição de Weimar de 1919, a previsão do direito à educação foi influenciada pelo Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. O Manifesto fomentou debates na 5ª Conferência Nacional de Educação, realizada em 1932 em Niterói, convocada para auxiliar na elaboração da redação do Capítulo II da futura Constituição de 1934 (MONARCHA, 2009, p. 69).

O discurso dos escolanovistas como já enfatizamos anteriormente, era avançado para o Brasil das décadas de 20 e 30. Os defensores acreditavam que a educação tinha o poder de regenerar a sociedade e que ela criaria cidadãos republicanos, capazes de alterar a sociedade brasileira. Rompiam também com a escola chamada tradicional e defendiam a organização científica da escola.

Apesar das críticas que atualmente é possível fazer com relação à utopia e romantismo dos pioneiros da educação - que atribuíam à educação a capacidade de criar cidadãos que mudariam a sociedade brasileira - é certo que sua contribuição e ideais foram determinantes para que a educação fosse entendida como direito do cidadão e dever do Estado e não privilégio para poucos.

Assim como acontecem com muitos direitos que são assegurados no Brasil, que nascem a partir do Estado e não a partir da sociedade, o Brasil foi o único país do mundo ocidental em que a Escola Nova tornou-se um investimento do Estado. Em outros países a escola nova ocorria por iniciativa de educadores (VIDAL, 2013, p. 582).

O Manifesto, apesar das divergências ideológicas, tinha em seu escopo a política de luta para controle do aparelho educacional do Estado. Por essa razão, a Escola Nova teve influência em três sentidos: pedagógico, ideológico e político. Dentre os objetivos

comuns estavam a laicidade, gratuidade e obrigatoriedade da educação. Para Diana Gonçalves Vidal “a escola nova constituiu-se como elemento aglutinador de reformas do aparelho escolar municipal ou estadual nas várias regiões, reformas estas implementadas pelas Diretorias de Instrução Pública (antecessoras das Secretarias de Educação).” (VIDAL, 2013, p. 582).

E prossegue

Ao defender uma educação pública, laica, gratuita e obrigatória e ao opor-se ao centralismo estéril, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova expunha a fratura no campo educacional, desviando-se das propostas abraçadas por Francisco Campos e por um contingente de educadores católicos, como o ensino religioso facultativo nas escolas públicas do país, já instituído pelo Decreto n. 19.941 em 30 de abril de 1931. (VIDAL, 2013, p. 583).

A conquista em incluir a educação como direito do cidadão e dever do Estado na Constituição de 1934 teria curta duração, já que em 10 de outubro de 1937 foi outorgada nova Constituição após dissolução do Congresso Nacional.

Houve retrocessos quanto ao direito à educação na medida em que a Constituição Federal de 1937 previu o caráter subsidiário do Estado para com a educação (art. 129) (BRASIL, 1937).

Assim, o direito à educação que passou a ser assegurado a partir da Constituição Federal de 1934, seguindo tendência mundial de constitucionalização dos direitos sociais, também foi assegurado na Constituição Federal de 1946, que foram as constituições mais democráticas, mas retrocedeu nos períodos antidemocráticos (TAGLIAVINI, 2007). Todavia, foi a Constituição Federal de 1988 que instituiu novo período de garantia de direitos, em especial o direito à educação, garantindo-o de forma ampla, reconhecendo, inclusive que o direito à educação básica obrigatória é direito público subjetivo.

Importante ressaltar que no período histórico do surgimento do Manifesto, ou seja, década de 1930, não estava amadurecida a ideia de direitos humanos de caráter inalienável, supra-estatal e universal, destinados a proteger a dignidade humana, que irá surgir a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi proclamada na Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948 e foi redigida sob o impacto das atrocidades cometidas na Segunda Guerra Mundial.

Sobre o período histórico do surgimento dos direitos humanos explica Comparato (2010, p. 68)

Ao emergir da Segunda Guerra Mundial, após três lustros de massacres e atrocidades de toda sorte, iniciados com o totalitarismo estatal nos anos 30, a humanidade compreendeu, mais do que em qualquer outra época da História, o valor supremo da dignidade humana. O sofrimento como matriz da compreensão do mundo e dos homens, segundo a lição luminosa da sabedoria grega, veio aprofundar a afirmação histórica dos direitos humanos.

Com o ideal de garantir liberdade, igualdade e fraternidade a todos (COMPARATO, 2010), o direito à educação foi incluído na Declaração Universal dos Direitos humanos em seu artigo XXVI, que prevê, basicamente, a educação gratuita e obrigatória, ao menos nos níveis elementares, a generalização da instrução técnico-profissional e igualdade de acesso ao ensino superior. O direito à educação passa a ser previsto de forma mais ampla no artigo 13 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais de 1966, que entrou em vigor no Brasil em 24 de abril de 1992, conforme Decreto n. 591 de 6 de julho de 1992 (BRASIL, 1992).

O Pacto acrescenta ao conteúdo do direito à educação, a generalização e a progressiva gratuidade do ensino secundário e superior, o desenvolvimento da rede escolar e a melhoria das condições do pessoal docente. Além da Declaração Universal dos Direitos Humanos e do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais, que compõem a Carta Internacional de Direitos Humanos, o Estado brasileiro se compromete com diversas metas do Sistema ONU (Organização das Nações Unidas) com relação à educação, mas isso não garante o cumprimento integral desse direito.

Nesse sentido, apesar do compromisso internacional assumido pelo Brasil com a efetivação do direito à educação e de sua ampla previsão constitucional a partir da Constituição Federal de 1988, ainda não é possível afirmar que o ideal dos pioneiros da educação está concretizado.

O Manifesto sobreviveu como uma carta de princípios pedagógicos e como um marco em prol de uma escola renovada, mas principalmente em defesa da responsabilidade do Estado pela difusão da educação pública no país (VIDAL, 2013, p. 586).

Por essa razão Vidal defende a atualidade do Manifesto pela defesa do direito à escola pública e democratização do ensino, que ainda hoje não se encontra concretizado e nos faz refletir sobre o papel dos intelectuais nas lutas políticas e na defesa da educação de responsabilidade do Estado e ao fim a autora afirma que ainda há um “lugar social e político para o intelectual no debate público sobre educação [...]” (VIDAL, 2013, p. 587).

### 3 CONCLUSÃO

O direito à educação, apesar de plenamente assegurado pela vigente Constituição Federal de 1988, como direito de todos e dever do Estado, ainda não está devidamente efetivado pelo Estado Brasileiro, como evidenciam a persistência do analfabetismo e a péssima classificação do Brasil no programa internacional de avaliação de alunos.

O reconhecimento internacional da educação como direito humano fundamental que deve ser garantido pelo Estado, apesar de ser de suma importância, também não é suficiente para sua plena efetivação em uma sociedade historicamente excludente e desigual como a brasileira.

Em pleno Século XXI, a educação ainda é um privilégio para poucos que podem pagar por ela no ensino básico, o que perpetua a situação de desigualdade na educação superior.

Por essa razão, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, que em 1932 reivindicava que a educação deveria ser direito de todo cidadão e dever do Estado ainda está muito atual e demonstra o importante papel dos intelectuais da educação na defesa e garantia da educação de qualidade a todos.

A atual sociedade brasileira, ainda marcada por grande desigualdade econômica e social, caracterizada por grande concentração de renda, e com frágil regime democrático que é também decorrente da precariedade das condições econômicas, sociais e culturais da população.

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, ao reivindicar a escola como espaço que deve oferecer educação laica, gratuita e obrigatória, pelo Estado para que os cidadãos tenham plena participação política revela sua atualidade e importância.

Apesar de saber-se que a educação não tem o papel regenerador que a ela era atribuído, é certo que sem ela não é possível sequer ter pleno desenvolvimento da personalidade, o que dificulta ainda mais a construção de um maior patamar civilizatório da sociedade brasileira. A educação enquanto direito deve ser revisada e pensada, considerando não apenas o básico enquanto mínimo, mas básico enquanto totalidade do sistema de ensino, como direito garantido a Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio para todos com qualidade. Ao atribuir o nome de ensino básico ao nosso sistema de ensino brasileiro, acabamos nos contentando com o básico, desconsiderando a qualidade como princípio fundamental para o avanço dos índices escolares do Brasil.

Assim como a defesa por uma escola básica pública, laica e gratuita era objeto desse estudo, nossa busca em encontrar as bases que associam o escolanovismo ao construtivismo encontrou sucesso quando Saviani (2008, p.434), afirma que a matriz teórica piagetiana tem forte afinidade com o escolanovismo. De acordo com o autor, o próprio Piaget “se reporta ao escolanovismo e chega, inclusive, a considerar que os princípios dos métodos novos podem ser encontrados nos grandes clássicos da pedagogia desde a Antiguidade, porém de modo intuitivo.

Não aprofundaremos essa análise, mas nos satisfazemos em encontrar o fio condutor que associa a Escola Nova à teoria Piagetiana.

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Fernando de et al. Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932). **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. especial, p.188–204, ago. 2006. Disponível em: [http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/22e/doc1\\_22e.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/22e/doc1_22e.pdf). Acesso em: 28/04/2016

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm) > Acesso em 13 de julho de 2016.

\_\_\_\_\_. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 10 de novembro de 1937**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm)> Acesso em 13 de julho de 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 591 de, de 06 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm)> Acesso em 03 de outubro de 2016.

COMPARATO, F. K. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos**. 7ª edição. São Paulo: Saraiva, 2010.

HERKENHOFF, J. B. **Curso de direitos humanos**. Aparecida: Santuário, 2011.

HOBBSAWM, E. J. **A era dos Impérios: 1875-1914**. Tradução Siene Maria Campo e Yolanda Steidel de Toledo. Rio de Janeiro, Paz e terra, 1998. Impresso no Brasil 2008.

MACHADO, M. C. G. **Rui Barbosa: pensamento e ação: uma análise do projeto modernizador para a sociedade brasileira com base na questão educacional**. Campinas, SP – Autores Associados; Rio de Janeiro, RJ – Fundação Casa de Rui Barbosa, 2002.

MONARCHA, C. **Brasil arcaico, Escola Nova: Ciências, técnica e utopia nos anos de 1920-1930**. São Paulo, Ed. UNESP, 2009.

MONTEIRO, Agostinho Reis. **História da educação: do antigo ‘direito de educação’ ao novo ‘direito à educação’**. São Paulo: Cortez, 2006.

SAVIANI, D. **História da idéias pedagógicas no Brasil**. 2ª Ed. Revista e Ampliada, Campinas, SP – Autores Associados, 2008 (Coleção memória da educação)

SOUZA, R. F. **História da Organização do trabalho escolar e do currículo no século XX (ensino primário e secundário no Brasil**. São Paulo, Cortez, 2008 (Biblioteca básica da história da educação brasileira, v.2).

TAGLIAVINI, João Virgílio. Do Direito à Educação ao Direito Educacional. In: BITTAR, Marisa e LOPES, Roseli Esquerdo. **Estudos em fundamentos da educação**. São Carlos/SP: Pedro e João Editores, 2007.

VIDAL, D. G. **80 anos do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova**: questões para debate. Educação e pesquisa. São Paulo, v.39, n.3 p.577-588, jul/set. 2013.

## 19 - A FORMAÇÃO POLICIAL MILITAR EM DIREITOS HUMANOS: OS DESAFIOS INTERCULTURAIS DA HUMANIZAÇÃO E MILITARIZAÇÃO

Geni Francinelle dos Santos Alves  
Aluna do Curso de Especialização em Segurança Pública e  
Capitã da Polícia Militar da Paraíba.

Juliana Carla da Silva Alencar  
Aluna do Curso de Especialização em Segurança Pública e  
Capitã da Polícia Militar da Paraíba.

### RESUMO

O presente artigo tem como objetivo promover uma reflexão em torno da relação existente entre a educação voltada para os direitos humanos e a formação policial militar, tendo como principal enfoque a aplicação de uma educação intercultural, que possibilite a emancipação social através de uma formação cidadã. Para tanto, será examinado o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, buscando-se compreender a interação entre suas diretrizes e a sua consolidação prática nos sistemas de Segurança Pública, com destaque ao *locus* Policial Militar, tendo como elemento diferenciador a cultura organizacional voltada para a militarização em contraposição à humanização de seus integrantes. Este estudo segue como referencial teórico, o autor Paulo Freire através das obras: Educação e Atualidade Brasileira e Ação Cultural para a Liberdade e outros escritos, utilizando-se como metodologia o materialismo histórico dialético para nortear a análise da temática proposta, buscando-se colaborar para com uma compreensão teórico-crítica mais abrangente acerca do assunto, ainda pouco explorado. Este estudo destaca o surgimento de novas possibilidades para a constituição de um novo modelo de Segurança Pública, cuja formação policial militar seja pautada em uma mudança paradigmática, voltada não só para práticas mais democráticas e dialógicas baseadas na educação em Direitos Humanos, mas para o (re)pensar que possibilite a integração dos policiais militares, enquanto agentes críticos e ativos, no processo educativo. Assim, a educação, enquanto processo de formação e conscientização das pessoas, passa a ganhar amplitude, ao menos no ordenamento jurídico, onde engloba o pleno desenvolvimento da pessoa, sua preparação ao exercício da cidadania e qualificação para o trabalho. Partindo da visão do educador Freire, passaremos a nortear o surgimento de uma educação voltada para os direitos humanos, tendo como principal característica a sua proposta de educação libertadora e emancipatória, na medida em que a percepção de mundo atinge um nível de criticidade da realidade, pois, toda prática educativa converge numa concepção de ser humano e de mundo.

**Palavras-chave:** Educação em Direitos Humanos. Formação Policial Militar. Emancipação Social.

## 1 INTRODUÇÃO

A educação no Brasil encontra-se inserida no rol de direitos fundamentais estabelecidos constitucionalmente. Partindo de uma abordagem sobre o tema da educação em direitos humanos no campo da Segurança Pública, buscaremos ampliar o conceito de educar, enquanto ensino formal, para abranger os processos de socialização que promovam o conhecimento dos direitos humanos como dever de promoção de todos para garantia da paz social.

Este artigo sustenta que o grande desafio da incorporação da educação em direitos humanos destinada ao eixo dos Profissionais do Sistema de Justiça e Segurança Pública, conforme estabelecido no Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, repousa na debilidade e flagrante contradição de uma cultura humanizante, frente aos processos educacionais estabelecidos na formação policial militar, que se traduzem em um rígido processo de militarização.

Diante de uma perspectiva analítica, buscaremos as origens e possíveis contradições presentes na formação policial militar, frente às doutrinas dos direitos humanos *versus* militarização, adotando como base teórica o pensamento freiriano, na tentativa de cruzar a relação entre a ação e reflexão dos processos de humanização e militarização, enquanto socialização educativa e emancipativa. Para tanto, considerando os objetivos da pesquisa, articulou-se às obras de Paulo Freire (Educação e Atualidade Brasileira e Ação Cultural para a Liberdade e outros escritos) com a pesquisa bibliográfica a partir de livros, periódicos e artigos em revistas especializadas compatíveis.

O tema possui grande relevância, uma vez que se concentra na formação dos policiais militares à luz dos direitos humanos, dando-se um enfoque especial para a aplicação de uma educação intercultural, entre humanização e militarização, com o objetivo de se promover uma educação libertadora e emancipadora, voltada para a concretização dos direitos humanos.

O artigo será desenvolvido em três partes, na primeira será feita uma breve contextualização histórica da educação em direitos humanos no Brasil; em seguida, trataremos dos aspectos legais do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos e suas linhas de ação desenvolvidas para o eixo dos Profissionais do Sistema de Justiça e Segurança Pública, com destaque à Polícia Militar; por fim, será abordado o processo de formação policial militar em meio a uma cultura de militarização, tendo como destaque a

educação humanizada, como ferramenta de emancipação social, através de seu alcance intercultural.

## **2 A EDUCAÇÃO PARA OS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL: breve contexto histórico**

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas despertou uma grande mudança no comportamento social mundial, resultando na base de muitos sistemas de proteção dos direitos humanos, voltado para o desenvolvimento ético, jurídico e político de uma convivência coletiva. Seu legado construído historicamente resta evidente quando valores como cidadania, democracia e participação dos indivíduos na construção de uma sociedade pautada pela busca da igualdade e solidariedade aparecem como conteúdo significativo da educação, em especial, da educação em direitos humanos.

Fundados a partir do processo de positivação, os direitos humanos, que tiveram início com a Revolução Francesa em 1789 e Revolução Americana de 1776, enquanto marco histórico de seu surgimento, com o reconhecimento e a inclusão de seus direitos no ordenamento jurídico dos Estados, passando a integrar os direitos humanos positivados, referindo-se aos membros de um ente público concreto, em contrapartida aos direitos humanos não-positivados e reconhecidos a todos, independente de sua vinculação a um ordenamento jurídico determinado, conforme diferenciação elaborada pela doutrina germânica, Borges (2008).

Paralelo a esse processo, como bem anota Bobbio, de caráter histórico, ocorreu à ampliação do âmbito dos direitos do homem com a passagem do homem abstrato ao homem concreto, agregando-se diferenciações ou especificações das demandas de interesses, dos quais se solicita o reconhecimento e a proteção do Estado Bobbio, (2004).

A contextualização da inserção dos direitos humanos, em especial, no Brasil, enquanto fenômeno multifacetado, permeado por todos os campos da ação humana, exige o seu desvelamento não só no contexto histórico, como nos níveis cultural e político-social da sociedade que produz e (reproduz) a comunidade e a sociedade de direitos.

No plano internacional, o Brasil teve participação significativa nos processos de debate e de consolidação das bases dos direitos humanos, assim como esteve presente em vários processos nos quais resultaram declarações, pactos e convenções de direitos

humanos. Porém, esta presença nem sempre espelhou a política interna e a incorporação desses instrumentos à dinâmica do país.

Durante um longo tempo na história brasileira, a promoção dos direitos das pessoas foi gradativamente sendo incluída, através do direito à carteira de trabalho e, demais direitos a ela acrescidos, como assistência social, a aposentadoria, a organização sindical, ao apelo à Justiça, para efetivação dos direitos infringidos, caracterizando assim, o direito subjetivo.

Se, de um lado as lutas por direitos sociais e econômicos e a modernização da produção industrial produziam a legislação trabalhista e a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), incluindo algumas das reivindicações do movimento social clássico, por outro a transformação da cidadania, que através dos direitos econômicos e sociais transformavam pela primeira vez, brasileiros em cidadãos, figurando como sujeitos de direitos acabavam por sofrer limitações à democratização, que não diziam respeito unicamente ao mundo do trabalho, estendiam-se ao universo da transformação política, onde o discurso modernizador da época considerava perfeitamente justificável sacrificar espaços de participação em troca do desenvolvimento econômico.

A inclusão dos direitos humanos, até então, não figurava na agenda de discursos e de debates antes do golpe militar de 1964, que marcou um novo período na história brasileira, modificando drasticamente esse modelo que emergia com o processo de mobilização social ascendente, através de uma ruptura brusca e violenta das alianças de classes previamente existentes e do modelo econômico assim como dos consensos ideológicos vigentes até ali. Deste modo, constituiu-se uma das metas do novo regime, a quebra com qualquer aliança com os trabalhadores, passando a figurar como principal alvo da repressão, na medida em que as reivindicações atentavam contra o novo modelo econômico, Sader (2010).

Com o fim do período ditatorial, em que ocorreram flagrantes desrespeitos aos direitos humanos em nossa sociedade, propiciou-se a emergência das primeiras experiências referentes à defesa de tais direitos, com a retomada do processo de democratização que se fez acompanhar da aprovação da nova Constituição de 1988, passando a ser conhecida como Constituição Cidadã, refletindo as mudanças ocorridas no país.

Nessa perspectiva de mudanças e desenvolvimento da autonomia dos sujeitos, a educação se constitui como ferramenta fundamental, de modo a contribuir para o processo de emancipação do ser humano. Com a Constituição Federal de 1988, a educação

brasileira dava um grande passo, uma vez que se disponibilizam instrumentos que possibilitam se exigir o direito à educação, quando este não fosse garantido pelo Estado, tais como o mandado de segurança coletivo, o mandado de injunção e a ação civil pública, Borges (2008)

A contemplação do direito a educação na Constituição Federal de 1988 encontra-se previsto entre os direitos sociais em seu art. 6º, tendo destaque em relação aos demais direitos sociais, mais adiante nos artigos 205 e 208, a educação é definida e tem especificada a sua efetivação. Sendo, portanto, possível a sua cobrança na seara jurídica, em caso de não cumprimento por parte do Poder Público.

A educação ganha amplitude, ao menos no ordenamento jurídico, onde engloba o pleno desenvolvimento da pessoa, sua preparação ao exercício da cidadania e qualificação para o trabalho. Partindo deste conceito de educação, enquanto processo de formação e conscientização das pessoas, é essencial a prática de uma educação democrática, fundada na emancipação dos indivíduos, na medida em que tomam consciência crítica e se integram com sua realidade, constituindo-se em uma prática libertadora que se estreita com os direitos humanos, propiciando uma melhor capacidade de compreensão do mundo.

Partindo da visão do educador Freire, passaremos a nortear o surgimento de uma educação voltada para os direitos humanos, tendo como principal característica a sua proposta de educação libertadora e emancipatória, na medida em que a percepção de mundo atinge um nível de criticidade da realidade, pois, toda prática educativa converge numa concepção de ser humano e de mundo, Freire (1981).

Esse resgate do questionamento crítico da realidade se faz possível através da educação em direitos humanos, baseada na transformação social inserida num constante processo de libertação do ser humano. Deste modo, feito esse breve resgate da conjuntura social e política em que se encontrava o Brasil, situando o compromisso com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, após a criação de uma “Constituição Cidadã” em 1988, possibilitando um recente e lento processo de democratização. Passaremos a discorrer sobre o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, destacando, em especial, as diretrizes voltadas para os profissionais de Segurança Pública, na busca do aperfeiçoamento dos mecanismos que viabilizem uma cultura de direitos humanos, capaz de assegurar o desenvolvimento de uma sociedade mais democrática.

### **3 O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS: sua proposta para os profissionais de segurança pública**

Como vimos anteriormente, o Brasil ao longo de sua história, buscava se firmar enquanto democracia, ainda que, diante de impulsos contidos no transcorrer de seu desenvolvimento, gerando um atrofiamiento dos processos de mobilização social, que só passariam a emergir, ainda que lentamente, após o fim ditatorial.

O papel da educação passava a ganhar destaque e a integrar a pauta das discussões em torno de sua essencialidade na garantia e ampliação dos direitos humanos de maneira mais universal, culminando no mês de maio de 1996, com a criação do inicialmente chamado Programa Nacional de Direitos Humanos, influenciado pelos documentos da Conferência de Viena, de 1993, e a proclamação da Década da Educação em Direitos Humanos, em 1995, que apontavam para a necessidade de que os Estados promovessem iniciativas para a efetivação de processos educativos capazes de construir e estabelecer uma cultura de paz, Monteiro (2008).

O Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) é colocado em prática, dando-se continuidade à política estabelecida pelo Programa Nacional de Direitos Humanos, que apontava ações voltadas para uma ampliação da compreensão de temas ligados à garantia dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, englobando a democracia e o combate ao racismo, à discriminação racial, à xenofobia e a todas as formas de intolerância. Nesse sentido, o programa assume um compromisso de implantação de políticas públicas que viabilizem o estabelecimento de uma cultura de direitos humanos.

Seguindo essa linha de ação, são criados cinco eixos de atuação fundamentais para o exercício da cidadania: Educação Básica, Educação Superior, Educação Não-Formal, Educação dos Profissionais de Justiça e Segurança e Educação e Mídia. Destacando para cada área as diretrizes, conceitos e orientação metodológica para elaboração de programas específicos.

Nas ações voltadas para o eixo que envolve os profissionais dos sistemas de justiça e segurança, estão aquelas que promovam os direitos humanos e ampliem o espaço da cidadania, com o fim da violência institucional, através de uma prática de desenvolvimento da cultura de respeito, onde se assegura a proteção ao direito à vida e à dignidade, sem qualquer espécie de discriminação (BRASIL, 2007). Para se alcançar esse

objetivo, se faz necessária, a capacitação da sociedade civil e a formação e educação continuada dos profissionais dos sistemas de justiça e segurança.

Um dos pontos altos na pauta do PNEDH, no que diz respeito aos profissionais que fazem parte do sistema de justiça e segurança pública, é a persistente e alarmante violência institucional, a exemplo da tortura e do abuso de autoridade, que prejudicam a integralidade do sistema, demonstrando o quanto é necessário avançar para que seus profissionais atuem como promotores e defensores dos direitos humanos, não sendo admissível, no contexto democrático, tratar dos sistemas de justiça e segurança, sem que os mesmos estejam integrados com valores e princípios dos direitos humanos.

Assim, a formação desses profissionais, devem se estabelecer com base nos princípios e valores dos direitos humanos previstos na legislação nacional e nos dispositivos normativos internacionais firmados pelo Brasil, constituindo-se numa estratégia para a consolidação da democracia.

Seguindo essa perspectiva dos princípios democráticos, o processo de formação dos profissionais da segurança pública deve garantir a transversalidade de eixos e áreas temáticas dos direitos humanos, conforme o modelo da Matriz Curricular Nacional de Segurança Pública.

É importante destacar, que nessa trajetória de mudanças e adequações dos programas educativos desenvolvidos nas academias e centros de formação dos profissionais de segurança pública, visando uma adequação com a Matriz Curricular Nacional de Segurança Pública, fica visível o acréscimo de disciplinas como Direitos Humanos e outras que se relacionam com o direito.

Segundo França (2012), essa evolução do quadro curricular, com o acréscimo de várias disciplinas voltadas para o direito, reflete uma alteração da prática policial voltada para a aplicação do direito, desse modo, a atividade policial e seu desempenho resumiam-se à aplicação da Lei, o que não importava em uma mudança profunda do sistema, mas apenas na adequação superficial da realidade.

Definitivamente, o PNEDH visando o fortalecimento e a funcionalidade de um Estado Democrático de Direito, passava a incorporar mecanismos de difusão da cultura dos direitos humanos, que no eixo que envolve os profissionais dos sistemas de justiça e segurança pública se refletia em medidas e práticas educativas desenvolvidas para tais profissionais, e não em medidas desenvolvidas com esses profissionais, o resultado desse processo ainda continua a se traduzir por uma instrumentalidade desses educandos, que no mais, são condicionados a aplicação de um modelo, onde seguem à margem, sem a

sua inserção no processo educativo, com a falta de promoção e tomada de consciência, através da retomada de valores éticos e de justiça, numa visão crítica e emancipatória a partir da participação efetiva.

Na análise do PNEDH, destacamos as metas estabelecidas pelo programa, na tentativa de desenvolvimento e comprometimento com uma cultura de respeito e promoção dos direitos humanos, onde a principal orientação está voltada para ações educacionais a incluir valores e procedimentos que possibilitem tornar os agentes de segurança pública em verdadeiros promotores de direitos humanos, significando ir além do papel de meros defensores desses direitos. O que revela, ainda que sutilmente, uma posição de uma educação verticalizada, fundada numa autoridade externa que determina o que se deverá ser ensinado em seus currículos, desta forma, não há um processo de introjeção dos agentes de segurança que seguem o processo à margem, como instrumentos estratégicos no interior das políticas de segurança e justiça, para respaldar a consonância entre cultura de promoção e defesa dos direitos humanos e os princípios inerentes ao Estado Democrático de Direito.

O contexto de “inexperiência democrática” brasileira, assim definida pelo educador Freire (1959), conforme podemos perceber em posições que norteiam nosso cotidiano, como o todopoderosismo policial, fruto de um processo marcado pela passividade do homem e o anti-diálogo marcado pelo mutismo, num contexto, onde as disposições mentais se formaram em meio a uma cultura predominantemente antidemocrática.

Para Freire, não se pode considerar uma filosofia educativa fundada apenas em ideias pré-definidas e sem relação com a realidade dos seus destinatários, esta para legitimar-se tem de se identificar com o contexto, daí então, interferir nele e não acabar dele escravizado.

A consolidação de um processo democrático, no dizer de Bernardes (2008), representa um processo de aprendizagem e de criação de uma cultura universalista e inclusiva de direitos. Porém, a formação cultural de nosso país consiste num sistema hierárquico e exclusionista, que atravessa a história política brasileira e tem dificultado a transformação das conquistas alcançadas nas esferas públicas em políticas públicas efetivas.

Diante desse quadro, as forças de segurança pública, em especial as Polícias Militares, permanecem como responsáveis pela preservação da ordem e incolumidade das pessoas e do patrimônio, subsistindo como forças auxiliares e reserva do Exército,

subordinando-se aos Governos dos Estados, conforme previsão legal (BRASIL,1988). Embora se instalassem novas medidas constitucionais para se garantir uma democratização do país, as polícias continuavam a mercê do Estado na defesa de seus interesses, em detrimento da defesa dos cidadãos.

Ainda que estagnada no tempo e no espaço, as instituições militares seguiram o processo de democratização, com a implantação de mudanças na busca por um aprimoramento de seus integrantes, visível através da mudança na formação acadêmica, com a inserção dos direitos humanos como disciplina obrigatória, conforme a Matriz Curricular Nacional para a formação em Segurança Pública.

As transformações no modelo de formação, não foram suficientes para reestruturar os métodos historicamente empregados pelo Exército, de sistemas de disciplinamento militar, enquanto estratégia formativa. A estrutura educativa confunde-se com a estrutura orgânica, ambas baseadas na hierarquia e disciplina, segundo a qual não se permite o desenvolvimento da criticidade através do questionamento, pelo contrário, a formação se volta para o atrofiamento do pensar, onde modelos predeterminados são impostos, como bem denomina Freire, com uma “cultura eminentemente uniformizante”, Freire (1959) como resultado de uma vida rígida e autoritária

No processo de formação aplicado aos policiais militares, fica evidente uma distorção dos educandos sobre o que possa significar humanização. Segundo os estudos e pesquisas realizadas por França (2012), no caso particular da formação dos Policiais Militares do Estado da Paraíba, este destacou quanto aos dados coletados, que a formação da identidade policial-militarizada ocorre antes da construção da identidade policial-humanizada, ocorrendo um desvirtuamento dos valores essenciais como cidadania e direitos humanos, nessa dinâmica de controle, o processo de mudança da cultura policial presa ao militarismo, inviabiliza qualquer tomada de consciência de seu papel enquanto profissional e cidadão.

Para Foucault (1979), esse processo de alienação através do controle funciona como um instrumento do poder disciplinar que se fortalece nas micro relações entre indivíduos, causando lacunas nas propostas de transformações, delineadas a partir de uma macro estrutura estatal em detrimento das relações estabelecidas nos ambientes institucionais.

Os institutos da disciplina e hierarquia são institutos previstos constitucionalmente em favor das Forças Armadas e Forças Auxiliares (BRASIL, *op. cit.*), como assevera

Assis (2008), este observa que quase a totalidade dos regulamentos disciplinares brasileiros prevê, como sendo uma das manifestações da disciplina, a obediência pronta às ordens dos superiores hierárquicos, constituindo-se na base para as instituições militares. Imersos numa perspectiva dominante e de objetivação, os policiais militares encerram-se no mutismo, ficando evidenciado que a prática educacional de tomada de conscientização e libertação carece de compatibilidade com a lógica da disciplinarização.

A “cultura de humanização”, ao contrário parte de uma análise, tanto quanto possível sistemática da conscientização, deve abranger uma compreensão crítica dos seres humanos, enquanto sujeitos e não objetos, conforme defendido por Freire, com a tomada de consciência, que se identifica com a própria ação cultural para a libertação, onde não há espaços para a verticalidade das imposições, pois, estas refletem uma realidade rígida e antidemocrática.

Diante destes fatores e da própria antinomia entre a formação policial militar e a adequação de uma formação humanitária voltada para valores e princípios dos direitos humanos, capaz de assegurar o desenvolvimento de uma sociedade mais democrática, ainda caminha lentamente, em meio à “inexperiência democrática” que norteia todo o país. O grande desafio a ser superado, na aplicação mais eficiente das diretrizes do PNEDH, ainda consiste na adequação entre a cultura de humanização e a cultura de militarização, que se bloqueiam nos centros de formação policial, devendo haver uma promoção de educação intercultural, buscando-se adequar as duas realidades, através do diálogo mais presente na formação de uma cidadania democrática.

#### **4 A FORMAÇÃO DOS POLICIAIS MILITARES: os desafios da interculturalidade da educação em direitos humanos nas abordagens militarizadas e humanizadas**

A educação intercultural não se reduz a situações ou atividades, realizada em momentos específicos, nem focalizada exclusivamente em determinados grupos sociais, ou ainda, para determinados grupos sociais. Trata-se de um enfoque global que deve afetar todos os atores e dimensões do processo educativo, devendo englobar inclusive seus destinatários, que no caso em estudo, constitui-se dos policiais militares, pois afeta a seleção curricular, organização na estrutura da formação, linguagem, práticas didáticas, atividades externas, dentre outros.

É necessário que se conheça o universo de preconceitos e discriminações que impregnam todas as relações sociais, construídas historicamente, muitas vezes com

caráter difuso, fluido e sutil; A naturalização faz com que essa problemática fique invisível e cada vez mais complexa. Promover processos de desnaturalização e explicitação da rede de estereótipos e preconceitos que povoam os imaginários individuais e sociais em relação aos diferentes grupos socioculturais. Segundo Candau (2008) é preciso questionar o caráter monocultural e o etnocentrismo que explicita ou implicitamente estão presentes na escola e nas políticas educativas e impregnam os currículos de formação, a fim de desnaturalizar a pretensa "universalidade" dos conhecimentos.

Segundo Santos (2002), o conhecimento é o movimento que parte da ignorância em direção ao saber. Sob o pilar da regulação, o conhecimento na modernidade se revela na forma da ordem. É o saber instrumental-científico que pretende proporcionar estabilidade, segurança e previsibilidade social. Todos os saberes que não se utilizam dessa mesma linguagem são considerados manifestações de ignorância, expressões do caos.

No pilar da emancipação, o colonialismo foi identificado por Santos como ignorância. É quando não se reconhece o estatuto do outro, a reciprocidade, a alteridade. O outro é objeto e não sujeito, o monoculturalismo. De outro lado, a expressão do saber na emancipação se revela na solidariedade, na reciprocidade, no multiculturalismo.

A capacidade de lidar com as diferenças e de reconhecer o outro como sujeito falante, própria do multiculturalismo solidário, abala as certezas e proporciona o imprevisível. As vozes silenciadas pela ordem regulatória passam a ter espaço para a fala, em relações potencialmente horizontais, dialógicas, dinâmicas, complexas, sistêmicas. Trata-se de um diálogo cujo resultado não se pode antecipar.

Essa rede complexa de saberes e falas pode vir a ser marcada pelo respeito às diferenças e pelo multiculturalismo. Para tanto, não há que se buscar o consenso, nos moldes do padrão moderno, mas uma teoria da tradução, denominada "hermenêutica diatópica" por Sousa Santos, capaz de promover o intercâmbio das diversas práticas emancipatórias. Como integrante do senso comum – rejeitado pela ciência moderna – o conhecimento adquirido no decorrer da vida, no espaço local, é recepcionado como um saber potencialmente emancipatório.

Para essa necessária transição epistemológica – da ignorância como colonialismo para o saber como solidariedade – há que se buscar um equilíbrio dinâmico que penda a favor da emancipação, transformando a solidariedade em forma hegemônica de saber. Para tanto, uma das ferramentas possíveis e que produz efeitos diretos no campo da

mediação é a novíssima retórica, capaz de impulsionar a reciprocidade que se constroi no processo de intersubjetividade.

Ao se deter no contexto da “inexperiência democrática” brasileira, assim definida pelo educador Freire (1959), podemos perceber em posições que norteiam nosso cotidiano, como o todopoderosismo policial, fruto de um processo marcado pela passividade do homem e o anti-diálogo marcado pelo mutismo, num contexto, onde as disposições mentais se formaram em meio a uma cultura predominantemente antidemocrática.

Uma das características da influência desse comportamento conservador são as posturas autoritárias que os policiais adotam para fazer frente às situações perigosas com as quais se defrontam. Em geral, eles dão preferência a táticas agressivas e tendem a adotar uma perspectiva de combate ao crime como a essência do seu papel e de sua atividade profissional, dando preferência a abordagens coercitivas e tendo uma forte rejeição às concepções de policiamento que sugerem uma maior aproximação com a comunidade. Esse uso de táticas agressivas de aplicação da lei é uma forma de tentar impor uma noção de autoridade marcadamente arrogante porque, habituado à hierarquia da corporação, o policial acaba por não reconhecer o cidadão comum como um “igual”, que merece respeito, atenção e que deve ser o favorecido com o seu trabalho.

Para Freire, não se pode considerar uma filosofia educativa fundada apenas em ideias pré-definidas e sem relação com a realidade dos seus destinatários, esta para legitimar-se tem de se identificar com o contexto, daí então, interferir nele e não acabar dele escravizado.

A consolidação de um processo democrático, no dizer de Bernardes (2008), representa um processo de aprendizagem e de criação de uma cultura universalista e inclusiva de direitos, o papel da educação pautada por estes critérios é a inclusão. Porém, a formação cultural de nosso país, consiste num sistema hierárquico e exclusionista, que atravessa a história política brasileira e tem dificultado a transformação das conquistas alcançadas nas esferas públicas em políticas públicas efetivas.

Diante desse quadro, as forças de segurança pública, em especial as Polícias Militares, permanecem como responsáveis pela preservação da ordem e incolumidade das pessoas e do patrimônio, subsistindo como forças auxiliares e reserva do Exército, subordinando-se aos Governos dos Estados, conforme previsão legal (BRASIL, 1988). Embora se instalassem novas medidas constitucionais para se garantir uma

democratização do país, as polícias continuavam a mercê do Estado na defesa de seus interesses, em detrimento da defesa dos cidadãos.

Ainda que estagnada no tempo e no espaço, as instituições militares tentam seguir o processo de democratização, com a implantação de mudanças na busca por um aprimoramento de seus integrantes, visível através da atualização na formação acadêmica, com a inserção dos direitos humanos como disciplina obrigatória, conforme a Matriz Curricular Nacional para a formação em Segurança Pública.

As transformações no modelo de formação, não foram suficientes para reestruturar os métodos historicamente empregados pelo Exército, de sistemas de disciplinamento militar, enquanto estratégia formativa. A estrutura educativa confunde-se com a estrutura orgânica, ambas baseadas na hierarquia e disciplina, segundo a qual não se permite o desenvolvimento da criticidade através do questionamento, pelo contrário, a formação se volta para o atrofiamento do pensar, onde modelos predeterminados são impostos, como bem denomina Freire (1959), com uma “cultura eminentemente uniformizante”, como resultado de uma vida rígida e autoritária.

No processo de formação aplicado aos policiais militares fica evidente uma distorção dos educandos sobre o que possa significar humanização. Segundo os estudos e pesquisas realizadas por França (2012), no caso particular da formação dos Policiais Militares do Estado da Paraíba, este destacou quanto aos dados coletados, que a formação da identidade policial-militarizada ocorre antes da construção da identidade policial-humanizada, ocorrendo um desvirtuamento dos valores essenciais como cidadania e direitos humanos, nessa dinâmica de controle, o processo de mudança da cultura policial presa ao militarismo, inviabiliza qualquer tomada de consciência de seu papel enquanto profissional e cidadão.

Para Foucault (1979), esse processo de alienação através do controle funciona como um instrumento do poder disciplinar que se fortalece nas micro relações entre indivíduos, causando lacunas nas propostas de transformações, delineadas a partir de uma macro estrutura estatal em detrimento das relações estabelecidas nos ambientes institucionais.

Os institutos da disciplina e hierarquia são institutos previstos constitucionalmente em favor das Forças Armadas e Forças Auxiliares (BRASIL, 1988), como assevera Assis (2008), este observa que quase a totalidade dos regulamentos disciplinares brasileiros prevê, como sendo uma das manifestações da disciplina, a obediência pronta às ordens dos superiores hierárquicos, constituindo-se na base para as instituições militares. Imersos

numa perspectiva dominante e de objetivação, os policiais militares encerram-se no mutismo, ficando evidenciado que a prática educacional de tomada de conscientização e libertação carece de compatibilidade com a lógica da militarização.

A “cultura de humanização”, ao contrário parte de uma análise, tanto quanto possível sistemática da conscientização, deve abranger uma compreensão crítica dos seres humanos, enquanto sujeitos e não objetos, conforme defendido por Freire (1981), com a tomada de consciência, que se identifica com a própria ação cultural para a libertação, onde não há espaços para a verticalidade das imposições, pois, estas refletem uma realidade rígida e antidemocrática.

Entre igualdade e diferença no nível das políticas educativas, assim como das práticas pedagógicas. Reconstruir o que consideramos "comum" a todos e a todas, garantindo que neles os diferentes sujeitos socioculturais se reconheçam, assegurando assim, que a igualdade se explicita nas diferenças que são assumidas como referência comum, rompendo, dessa forma, com o caráter monocultural. É reconhecer e valorizar as diferenças e não segregá-las.

É muito importante o resgate das histórias de vida, tanto pessoais quanto coletivas e que possam ser contadas, reconhecidas, e valorizadas no processo educacional e de identidades culturais, dando atenção aos aspectos relativos à hibridação cultural e a constituição de novas identidades. Promovendo o diálogo entre diferentes conhecimentos e práticas de diferentes grupos.

Seguindo esse caminho, conforme assinalada anteriormente com a lógica do convencimento, defendida por Santos, pretende-se intensificar a dimensão dialógica, rompendo com a rigidez da polarização entre orador e auditório. Esse último é tido como uma fonte do movimento dialógico que, por ser dinâmico, permite que orador se transforme em auditório e vice-versa.

O uso da retórica para a emancipação, por meio da prática da interculturalidade entre as abordagens opostas do humanismo e militarismo, abre uma oportunidade para a geração de um conhecimento local, que passa a operar segundo o conhecimento emancipatório, Santos (2002).

Nesse tipo de ação social, as pessoas envolvidas entram em acordo para coordenar seus planos de ação, no qual o ajuste alcançado é avaliado pelo reconhecimento intersubjetivo das pretensões de validade do discurso de cada um dos atores envolvidos. Portanto, sob a ação comunicativa, um indivíduo procura motivar racionalmente o outro

para que este concorde com sua proposição, atuando a linguagem como uma fonte de interação.

Essas experiências de interação sistemática com os "outros" para sermos capazes de relativizar nossa própria maneira de situar-nos diante dos diferentes modos de viver e expressar-se, exige romper toda tendência à segregação presente nas instituições militarizadas para reconstruir a dinâmica de aprendizado, onde haja espaços a serem preenchidos pelos direitos humanos, enquanto doutrinas humanitárias.

Diante destes fatores, e da própria antinomia entre a formação policial militar e a adequação de uma formação humanitária voltada para valores e princípios dos direitos humanos, capaz de assegurar o desenvolvimento de uma sociedade mais democrática, ainda caminha lentamente, em meio à "inexperiência democrática" que norteia todo o país. O grande desafio a ser superado, na aplicação mais eficiente das diretrizes do PNEDH, ainda consiste na adequação entre a cultura de humanização e a cultura de militarização, que se bloqueiam nos centros de formação policial, devendo haver uma promoção de educação intercultural, buscando-se adequar as duas realidades, através de uma dimensão dialógica mais presente na formação de uma cidadania democrática.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

É comum, quando se questiona o desempenho policial, relacionar o seu mau desempenho com o despreparo, atribuindo-lhe a problemas como uma má formação, ainda que, em muitos casos tal assertiva seja procedente, o processo cultural que norteia o país e seu recente processo de democratização, com a instituição da Constituição Cidadã de 1988, em conformidade com princípios e valores voltados para os direitos humanos, ainda não são por si só, suficientes para apagar as marcas históricas que nos acompanham até os dias de hoje, como os traços predominantemente autoritários e assistencialistas que condenam a maior parte da população ao alheamento da tomada de consciência através da participação dos assuntos de interesse comum, tendo como característica o mutismo e a acriticidade da realidade.

Considerando o contexto histórico em que se insere a pauta de direitos humanos no Brasil, após um longo período ditatorial, leva-nos frente a essa realidade e pautados no referencial teórico-prático, a construir uma práxis, com destaque ao desvelamento da formação policial atrelada aos princípios dos direitos humanos, enquanto discurso de uma

polícia humanizada, divulgada pela instituição, mas que acaba se distanciando da realidade, quando observada na prática.

A ausência de tomada de consciência e consequente libertação dos policiais enquanto sujeitos, reflete a rigidez cultural do sistema, ainda voltado para uma prática de objetivação e dominação desses profissionais, que uma vez destituídos de uma visão crítica de sua própria realidade, acabam por se inserir numa conjectura, onde não há espaços para o seu reconhecimento como pessoa humana, possibilitando o exercício de suas funções policiais voltadas para a prática dos direitos humanos e concretização de do Estado Democrático de Direito.

Estabelecendo uma interculturalidade entre a militarização presente nas instituições militares e a humanização proposta pela abertura democrática, poderemos buscar pontos de interseção e convergências, que propiciem uma ação cultural para liberdade, seja para os policiais que se encontram engessados neste sistema, seja para a sociedade que necessita de profissionais críticos e voltados para as práticas preconizadas pelos direitos humanos, uma vez que se propõe a formação de cidadãos éticos, solidários e preocupados com a justiça social.

A educação em direitos humanos enfocada no presente artigo se propõe a estabelecer como meta fundamental a libertação e emancipação dos indivíduos, na medida em que proporciona a tomada de consciência dos policiais como sujeitos, constituindo-se de valores como a ética e a justiça. Buscando a auxiliar desse modo, para a ampliação dos horizontes da educação voltada para os direitos humanos, preconizada pelo PNEDH aos profissionais do sistema de justiça e segurança pública, com destaque à formação do Policial Militar, através de um diálogo intercultural, entre a cultura humanizante e a cultura militarizada, permitindo aos militares restituírem a sua própria humanidade.

**REFERÊNCIAS**

AMORIM, Maria Stella de; LIMA, Roberto Kant de; MENDES, Regina Lúcia Teixeira. (Orgs.). **Ensaio sobre a Igualdade Jurídica**: acesso à Justiça Criminal e direitos de Cidadania no Brasil. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

ASSIS, Jorge Cesar de. **Curso de direito disciplinar militar**: da simples transgressão ao processo administrativo. Curitiba: Juruá, 2008.

BERNARDES, Márcia Nina. Educação em Direitos Humanos e Consolidação de uma Cultura Democrática. In: BITTAR, E. C. B.; TOSI, G. (Orgs.). **Democracia e Educação em Direitos Humanos numa época de insegurança**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, 2008.

BITTAR, E. C. B.; TOSI, G. (Orgs.). **Democracia e Educação em Direitos Humanos numa época de insegurança**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, 2008.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Apresentação de Celso Lafer. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BORGES, Maria Creusa de Araújo. Princípios Norteadores da Educação em Direitos Humanos na Instituição Universitária. **Verba Juris**, ano 7, n.7, jan./dez. 2008. p.133-176.

BRASIL. Constituição (1967). Ministério da Justiça/SENASP. **Matriz curricular nacional para ações formativas dos profissionais da área de segurança pública**. Brasília: Senado Federal, 1967.

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

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça; Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos/ Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos; UNESCO, 2007. 76 p.

CANDAU, Vera Maria. Direitos Humanos, educação e interculturalidade: as tensões entre igualdade e diferença. **Revista Brasileira de Educação**. v. 13, n. 37, jan-abr, 2008.

FOUCAULT, M. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

FRANÇA, Fábio Gomes de. Segurança pública e a formação policial militar: os Direitos Humanos como estratégia de controle institucional. **Est.sociol.**, Araraquara, v.17, n.33, 2012. p.447-469.

FREIRE, Paulo. **Ação cultural para a liberdade e outros escritos**. 5.ed. São Paulo. Paz e Terra, 1981.

\_\_\_\_\_. **Educação e atualidade brasileira**. Tese de Concurso para a cadeira de História e Filosofia da Educação. Escola de Belas Artes/PE, Recife. 1959.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

GORCZEVSKI, Clovis; KONRAD, Letícia Regina. **A Educação e o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos**: efetivando os direitos fundamentais no Brasil. *Revista de Direito UNISC*, Santa Cruz do Sul, n. 39, jan.-jul. 2013. p.18-42.

LIMA, Roberto Kant de. **Ensaio de Antropologia e de Direito**: acesso à justiça e processos institucionais de administração de conflitos e produção da verdade jurídica em uma perspectiva comparada. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

MONTEIRO, Aída. O Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos. In: BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Direitos Humanos. **Brasil Direitos Humanos 2008**: a realidade do país aos 60 anos da Declaração Universal. Brasília: SEDH, 2008.

RIFIOTIS, Theophilos. Direitos humanos: Sujeitos de direitos e direitos do sujeito. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy, et al. (Orgs.). **Educação em Direitos Humanos**: fundamentos teórico-metodológicos. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2010.

SADER, Emir. Contexto histórico e educação em direitos humanos no Brasil: da ditadura à atualidade. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy, et al. (Orgs.). **Educação em Direitos Humanos**: fundamentos teórico-metodológicos. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2010.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A crítica da razão indolente** – contra o desperdício da experiência. São Paulo: Cortez Editora, 2002.

SILVA, Raimundo Paulino da. Educação e segurança pública: uma perspectiva de Cidadania e Direitos Humanos. **Revista Espaço Acadêmico**, n.125, out. 2011. p.85-93.

SILVEIRA, Rosa Maria Godoy. Educação em/para os direitos humanos: entre a universalidade e as particularidades, uma perspectiva histórica. In: DIAS, Adelaide Alves, et al. (Orgs.). **Educação em Direitos Humanos**: fundamentos teórico-metodológicos. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2010.

VIOLA, Solon Eduardo Annes. Direitos humanos no Brasil: abrindo portas sob neblina. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy, et al. (Orgs.). **Educação em Direitos Humanos**: fundamentos teórico-metodológicos. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2010.

## **20 - A RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO ÂMBITO DO COLÉGIO DA POLÍCIA MILITAR DE PERNAMBUCO: ANÁLISE PROCEDIMENTAL, ENTRE A ESCUTA E O PUNIR**

Sérgio Rodrigues Paula  
Mestrando do curso de Direitos Humanos do PPGDH da  
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

### **Resumo**

Este artigo aborda a resolução de conflitos no âmbito do Colégio da Polícia Militar de Pernambuco, fazendo uma análise dos procedimentos adotados pelo colégio, quando da ocorrência de conflitos no espaço escolar, entre seus alunos, professor - aluno - professor, alunos transgredindo normas constantes do regimento interno, e, como se dá o processo de escuta e do punir. Como técnica de pesquisa utilizamos a análise documental, investigando os documentos de registros, controles, acompanhamentos e encaminhamentos utilizados quando das ocorrências dos conflitos. As fundamentações teóricas utilizadas foram Michel Foucault, Marshall Rosenberg, Howard Zehr e Kay Pranis. Como metodologia, buscamos identificar em cada documento e na sequência adotada por cada ficha de registro, em fases subsequentes de julgamentos, acompanhamentos e encaminhamentos do Colégio da Polícia Militar, como se dá as resoluções dos conflitos, a escuta e o punir. O material que nos possibilitou realizar os estudos foram as pastas dos alunos dos anos iniciais do ensino médio do referido educandário, permitindo-nos trabalhar num universo amostral de 182 (cento e oitenta e dois) alunos, do ano de 2014 e 139 (cento e trinta e nove) do ano de 2015, onde 09 (nove) alunos, apresentaram comportamentos inadequados, segundo os registros das fichas de ocorrências, sendo 07 (sete) alunos e 02 (duas) alunas.

**Palavras-chave:** Círculos restaurativos. Direitos Humanos. Colégio da Polícia Militar de Pernambuco. Punição.

### **1 Introdução**

O presente artigo visa mostrar como a resolução de conflitos no âmbito do Colégio da Polícia Militar de Pernambuco é tratada a partir da análise dos procedimentos adotados pelo colégio, quando de sua ocorrência dentro do espaço escolar, entre seus principais atores: alunos e professores, e, como se dá o processo de escuta e do punir.

O Colégio da Polícia Militar situa-se atualmente na rua Henrique Dias, nº 609, bairro do Derby na cidade do Recife; foi criado em 1966 pelo decreto nº 1210, de 16 de fevereiro do mesmo ano, no governo de Paulo Pessoa Guerra, sendo inaugurado em 13 de maio e funcionando provisoriamente na Escola Ulisses Pernambucano, como Ginásio Estadual da Polícia Militar de Pernambuco com 77 alunos oriundos de outros colégios e

passando no ano seguinte a funcionar nas novas instalações construídas na rua Tabira s/n, esquina com a av. João de Barros, passando a se denominar Colégio da Polícia Militar de Pernambuco, com 165 alunos.

No ano de 1975, o colégio tem suas primeiras alunas no ensino fundamental, que perduraram até 1978; em 1979 foi criado o pré-escolar (educação infantil), já no ano de 1983 o colégio passou a funcionar no prédio onde antes era a Escola Técnica Federal de Pernambuco, em regime de comodato, através do ato governamental nº 2.483 publicado em Diário Oficial de 15 de julho de 1983 e em 1985 novamente abre as portas para estudantes do sexo feminino que mantém até hoje. Hoje o colégio possui aproximadamente 1.451 alunos, é composto pela educação infantil, ensino fundamental anos iniciais e finais, ensino médio e o Travessia (Programa de correção idade/ano).

Como mecanismo de “proteção” para manter nesse ambiente das salas de aula, a paz e enfrentar os desafios a cultura da violência, o Colégio da Polícia Militar possui um regimento interno com os direitos e deveres dos alunos, normas disciplinares a serem seguidas pelos mesmos, bem como mecanismos de sanções, com caráter sociodisciplinar, ainda assim, apresenta casos de violência entre alunos, aluno-professor, transgressões, indisciplinas e incivildades.

O colégio foi escolhido em função de atender uma comunidade específica que são os filhos de policiais militares, bombeiros militares, funcionários civis das duas corporações e algumas vagas em processo seletivo para filhos de civis que se fazem representar em menor número, ser regido por um projeto político pedagógico, regimento interno e normas de controle sociodisciplinar próprios, além de possuir uma cultura institucional própria diferenciada da rede de ensino do Estado de Pernambuco, por isso nos propusemos a buscar entender como os procedimentos para a resolução de conflitos no âmbito do Colégio da Polícia Militar ocorrem a partir de uma análise dos documentos utilizados como escuta, onde se registram todas as ações e posicionamentos dos sujeitos envolvidos no conflito ( ficha de registro de alteração de aluno, de encaminhamento, de comparecimento, de acompanhamento e de procedimentos a serem adotados pelo aluno) sob o olhar das fundamentações teóricas utilizadas de Michel Foucault, Howard Zehr e Kay Pranis. Como metodologia, passamos a identificar em cada documento e na sequência adotada por cada ficha de registro em fases subsequentes de julgamentos, acompanhamentos e encaminhamentos do Colégio da Polícia Militar, como se dá as resoluções dos conflitos, a escuta e o punir. O material que nos possibilitou realizar os estudos foram as referidas fichas presentes nas pastas de cada aluno dos anos iniciais do

ensino médio do referido educandário, possibilitando trabalhar num universo amostral de 182 (cento e oitenta e dois) alunos, do ano de 2014 e 139 (cento e trinta e nove) do ano de 2015, onde 09 (nove) alunos, apresentaram comportamentos inadequados, segundo os registros das fichas de ocorrências.

## **2 Os Procedimentos para a solução de conflitos a luz do Colégio da Polícia Militar de Pernambuco**

O regimento interno do colégio é regido por normas baseadas no paradigma de “controle e sanção”, utilizados para estabelecer um clima de harmonia no espaço escolar entre os seus sujeitos, evitando com isso situações de conflitos. Porém observando os relatos constantes de algumas fichas de registros de alterações, bem como as próprias fichas em suas configurações tomadas para análise, verificou-se que tais normas não evitou que situações de conflitos ocorressem reincidentemente, envolvendo confrontos físicos, atos de incivildades, transgressões e indisciplinas. Para Magdenzo (2011) este paradigma não atinge seus objetivos a longo prazo, pois está ligado ao conceito comportamental e eficiência social, onde as interações sociais são regulamentadas através do reforço e punição, que encontra no behaviorismo sua acolhida,

Vemos que o colégio por possuir desde sua criação uma legislação própria (regimento interno) que estabelece medidas sociodisciplinar para os alunos “transgressores”, pode não estar percebendo que estas medidas possivelmente, por si sós, podem não estar ajudando no enfrentamento dos conflitos presentes na ambiência da sala de aula, e quem sabe, talvez, até dificultando a escola a enfrentar os desafios da afirmação de uma cultura da não violência, visto que os relatos presentes em alguns documentos constantes apresentam casos de transgressões, indisciplinas, incivildades e violências que voltaram a ser cometidas pelo mesmo aluno, e também por alunos diferentes.

As seções do corpo de alunos, da equipe multidisciplinar de apoio psicopedagógico (EMAP) e coordenações pedagógicas trabalham de formas isoladas, na resolução dos conflitos, a partir do momento em que normalmente o diálogo entre estas seções ocorrem via formulários de encaminhamentos dos alunos de uma seção para outra, de acordo com a gravidade do problema, segundo o entendimento do gestor, como vimos nas pastas dos educandos que ficam no corpo de aluno, e, que servem de base para os julgamentos, em face dos seus envolvimentos nos conflitos. E que segundo Foucault (1999, p.21)

Punem-se as agressões, mas, por meio delas, as agressividades, as violações e, ao mesmo tempo... Dir-se-ia que não são eles que são julgados; se são invocados, é para explicar os fatos a serem julgados e determinar até que ponto a vontade do réu estava envolvida no crime. Resposta insuficiente, pois são as sombras que se escondem por trás dos elementos da causa, que são, na realidade, julgadas e punidas. Julgadas mediante recurso às “circunstâncias atenuantes”, que introduzem no veredicto não apenas elementos “circunstanciais” do ato, mas coisa bem diversa, juridicamente não codificável: o conhecimento do criminoso, apreciação que dele se faz, o que se pode saber sobre suas relações entre ele, seu passado e o crime, e o que se pode esperar dele no futuro.

Também observamos que as pastas só trazem as histórias de vida escolar dos estudantes a partir do 6º ano do ensino fundamental e contém vácuos temporais entre a entrada do aluno no ensino infantil, fundamental inicial e sua passagem para o ensino fundamental final.

É como se a vida do estudante não existisse para o corpo de aluno (C A), antes do ensino fundamental final, então deixa a seção de ter conhecimento do período do ensino fundamental inicial e do ensino infantil, em que aparece várias informações importantíssimas, sobre questões de problemas familiares, psicológicos, sociais, culturais, de dificuldades econômicas, de amadurecimento, face a passagem da infância para a adolescência, autoafirmação, dados que vimos existirem nas pastas que se encontram com a equipe multidisciplinar de apoio psicopedagógico, e que não são compartilhadas com o corpo de aluno para ajudar na tomada de decisão sobre as soluções a serem dadas aos sujeitos envolvidos em conflitos no colégio. Mas que para Foucault (1999, p. 25), isso nada mais seria do que uma forma de:

A operação penal inteira carregou-se de carregar de tantos elementos extrajurídicos, não é para poder qualificar-los juridicamente e integrá-los pouco a pouco no estrito poder de punir; é, ao contrário. Para poder fazê-los funcionar no interior da operação penal como elementos não jurídicos; é para evitar que essa operação seja pura e simplesmente uma punição legal; é para escusar o juiz de ser pura e simplesmente aquele que castiga:

A utilização de vários procedimentos pela gestão escolar, como: o chamamento dos pais, do professor ou aluno ofendido para serem ouvidos no corpo de alunos, o encaminhamento do jovem ofensor à equipe multidisciplinar de apoio psicopedagógico (EMAP), a realização de tarefas por parte do ofensor e o acompanhamento do mesmo por parte do EMAP, será pura e simplesmente uma forma de dar a entender, que a decisão não é tomada, sem que haja uma escuta, que leve em conta posicionamentos de

outros profissionais que analisam aspectos psicossociais e pedagógicos, antes que se tome a decisão pela punição ou, será, de fato, uma tentativa de se evitar a punição do aluno ofensor, buscando assim a restauração do ato ofensivo através de outras escutas, a partir do envolvimento de outros atores e profissionais da comunidade escolar que levem o aluno a tomar consciência de sua responsabilidade pelo ato ofensivo?

Se a opção do colégio vai na direção da segunda hipótese, o educandário estará caminhando na linha da justiça restaurativa no seu processo de julgamento dos conflitos no espaço escolar, pois segundo Zehr “o crime é uma violação de pessoas e relacionamentos. Ele cria a obrigação de corrigir os erros. A justiça envolve a vítima, o ofensor e a comunidade na busca de soluções que promovam reparação, reconciliação e segurança”. (2005, p.170). Mas, como vemos, não basta o colégio trazer para o centro da discussão outros atores, sem que a vítima participe lado a lado ou frente a frente com o ofensor da busca da solução para o conflito. As necessidades de ambos devem ser atendidas nesse encontro e emponderá-los é primordial, pois, só assim, se sentirão mais fortalecidos para o processo de abertura e escuta juntos à comunidade escolar e esses outros atores.

A justiça restaurativa não se contenta com formulários preenchidos e escutas da vítima e do ofensor junto a especialistas ou julgadores sobre o ato conflitivo, sem que haja uma preparação para o momento do encontro, em que se sintam presentificado um ao outro, inclusive com a presença da comunidade e/ou facilitador. É importante que se saiba que existem várias maneiras restaurativas de se tratar questões conflitivas no espaço escolar, entre os quais os círculos restaurativos, que para Pranis nada mais é do que

um processo de diálogo que trabalha intencionalmente na criação de um espaço seguro para discutir problemas muito difíceis ou dolorosos, a fim de melhorar os relacionamentos e resolver diferenças. A intenção do círculo é encontrar soluções que sirvam para cada membro participante. O processo está baseado na suposição de que cada participante do círculo tem igual valor e dignidade, dando então voz igual a todos os participantes.

E eis onde reside a questão, será que os procedimentos adotados pelo colégio possibilitam que ofendido e ofensor tenham igual valor e dignidade e possuam não só vozes ativas, mas escutas ativas, que a própria comunidade escolar participe no processo adotado. Podemos compreender que a forma do colégio adotar seus procedimentos mesmo que não sejam círculos, são restaurativos?

Esta preocupação vem em função das reincidências dos conflitos no espaço escolar pelos mesmos alunos e a responsabilidade do colégio de ajudar na

construção dessa resolução e evitar os casos se repitam ocasionando novas vítimas e o surgimento de novos ofensores. Por isso nos utilizaremos dos suportes teóricos de Foucault, Zehr e Pranis.

### 3 Metodologia

A Metodologia utilizada para a construção deste artigo baseou-se numa análise documental dos procedimentos adotados pelo Colégio da Polícia Militar de Pernambuco para resolução de conflitos no seu espaço escolar.

Dessa forma analisamos e confrontamos os diversos documentos que se utiliza o Colégio da Polícia Militar em suas mais diversas etapas procedimentais, desde a origem do conflito até a sua solução final, onde não cabe mais recurso por parte das pessoas conflitantes, e, cujo, desfecho é considerado pelo corpo gestor como o fim do processo conflituoso e última etapa procedimental com sua devida solução. A metodologia utilizou-se também da leitura do seu regimento interno no intuito de buscar identificar em que paradigma ou paradigmas se alicerçava a gestão escolar para efeito da tomada de decisões sobre as questões dos conflitos escolares. Dentro dos objetivos propostos neste artigo se fez importante também confrontar aos diversos formulários analisados, se os mesmos eram iguais e obedeciam aos mesmos procedimentos no tocante aos registros das ocorrências e se de fato o regimento se fazia representar neles por efeito das tomadas de decisões frente aos conflitos e as soluções para os mesmos.

Esta pesquisa apesar de trazer dados quantitativos, não podemos descartar as informações de cunho qualitativo, pela qual também se pautou a análise dos documentos disponibilizados pelo Colégio da Polícia Militar de Pernambuco, relativos às situações de violência registradas na escola, através dos *registros de ocorrências* envolvendo alunos, professores e monitores. Os referidos documentos trazem informações que constam a natureza do tipo de problema ocorrido, que vem logo no início na forma de assunto e, em seguida, a identificação do aluno e os tipos de alterações que os alunos cometeram, logo abaixo o comunicante narra o fato ocorrido e assina. Na mesma ficha, do lado oposto, consta o histórico disciplinar do discente, com três (03) itens a serem marcados após consulta feita a pasta individual do aluno: a) elogios; b) medida socioeducativa existente e c) medida socioeducativa da mesma natureza.

Outro item analisado, após consulta a pasta do aluno, esta as circunstâncias atenuantes, onde são levadas em consideração como forma de diminuir o grau de

intensidade da punição. São elas: a) estar na 5ª série; b) estar no comportamento ótimo e c) ser menor de 12 (doze) anos de idade na data da transgressão. Também foram levadas em consideração as circunstâncias agravantes que vem logo após as atenuantes, são elas: ser cometidas durante a aula; reincidência; prática simultânea de duas ou mais faltas; premeditação; estar classificado no comportamento regular e ser maior de dezoito anos.

Após a análise destas circunstâncias atenuantes ou agravantes que serviram para o gestor avaliar o grau de punição a ser dada ao aluno, vem a justificativa do aluno e, logo abaixo, o mesmo assina a sua justificativa. No verso, o oficial do corpo de alunos, a quem o aluno está subordinado, emite um parecer e o encaminha ao comandante do corpo de alunos, para que este, caso aceite, encaminhe ao subcomandante ou diretor adjunto do colégio, para as medidas disciplinares a serem tomadas, cabe ao subcomandante, concordar ou não com a solução dada pelo comandante do corpo de aluno. Dependendo dos encaminhamentos dados alguns termos de comparecimento são expedidos e encaminhamentos são feitos aos pais para comparecimento ao colégio, mas especificamente ao corpo de aluno, caso o corpo de aluno ache conveniente e necessário os alunos são encaminhados a equipe multidisciplinar de apoio psicopedagógico (EMAP), os pais assinam um termo de comparecimento, em que dá ciência do atendimento ao aluno e que os pais se colocam a disposição a colaborar como colégio para a solução do problema, o EMAP elabora uma ficha de registro de cada aluno com informações pessoais de cada um, expede uma ficha de atendimento, onde consta o nome do aluno, a data, sua turma e a queixa pela qual o aluno foi acusado e está em atendimento, durante o acompanhamento é elaborado uma ficha de procedimentos a serem adotados pelo aluno semanalmente, em relação ao docente é expedido um memorando solicitando o seu comparecimento junto a divisão de ensino para tratar do assunto relativo ao conflito envolvendo o mesmo e o aluno em acompanhamento pela equipe multidisciplinar de apoio psicopedagógico, ao se apresentar ao EMAP, o professor preenche uma ficha com dois itens em que caracteriza o aluno e outro em que fica em aberto mencionar outros aspectos referentes ao aluno que julgue importante.

Procuramos acima descrever como é esta ficha de registro da alteração ou comunicação do aluno, e os demais documentos utilizados em cada etapa que podem ser utilizados pelo colégio dependendo do tipo de conflito que envolvam alunos, para que o leitor compreenda como se distribui espacialmente todas estes itens ou etapas de avaliação do fato realizado pelo aluno e o que são levados em conta pelos julgadores do ato ou fato “transgressor”.

Além dos documentos acima outros nos serviram para análise documental, pois tratavam diretamente da instituição Colégio da Polícia Militar de Pernambuco, são documentos que norteiam as políticas pedagógicas do colégio, seu viés político, seus princípios pedagógicos e filosóficos, o regime disciplinar, são eles a saber: o Projeto Político Pedagógico, Regimento Interno e a Grade Curricular.

É uma pesquisa que busca descrever o que porventura seja interessante, para ajudar na construção deste artigo. Além do que segundo Cellard (2008, p. 295)

O uso de documentos em pesquisa permite acrescentar a dimensão do tempo à compreensão do social. A análise documental favorece a observação do processo de maturação ou de evolução de indivíduos, grupos, conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidades, práticas, entre outros.

Nosso estudo focou a investigação nos documentos oriundos a partir do ano inicial do ensino médio, direcionado para buscar identificar a presença de conflito na sala de aula registrado nos documentos pesquisados a partir do agir dos professores e alunos em situações de confrontos vivenciados em sala de aula, frente as adversidades e formas de violências; identificar nos registros documentais os procedimentos adotados para a solução do conflito e buscar nos referências teóricos de Michel Foucault, Howard Zehr e Kay Pranis, ver onde os procedimentos da escuta e do punir se encontram, ou, se distanciam, a partir de uma análise das fichas, do que nos traz os teóricos referenciados.

A escolha pelas fichas dos alunos dos anos iniciais do ensino médio se deu pelo fato de poder trabalhar com os alunos e alunas com um período de vida escolar de um ciclo completo que era o fundamental, que se inicia no 6º ano e é a porta de entrada dos alunos filhos de cidadãos não militares no colégio mediante concurso público, e os alunos no ano inicial do ensino médio, me possibilitavam fazer essa regressão e ver se com a passagem de um ciclo para outro, os alunos e alunas apresentavam reincidências em conflitos. Apesar de estar trabalhando com as fichas de uma segmentação, elas não excluem a percepção de que são parte representativas de uma totalidade da escola pesquisada e que possam servir de campo de pesquisa para estudar / a partir de um olhar para os documentos analisados, em que o pesquisador terá de buscar processar, compreender, investigar, identificar e interpretar as informações.

É nesse colégio que buscamos identificar e compreender como se dá a busca pela resolução de conflitos segundo seus procedimentos baseados em seus documentos normativos e a compará-los entre si e buscar nos referenciais teóricos entender esse

processo da escuta e do punir, face ao fenômeno das diversas formas de violência simbólica no ambiente escolar. Dessa forma nos propusemos a estudar, buscando a partir da análise documental, dos relatos escritos nas relações ali constituídas, entre os sujeitos educando e educador, sendo necessário para isso, observar, investigar, analisar, descrever os registros e conhecer como se dá os devidos encaminhamentos para a resolução dos conflitos no espaço da escola.

### **3.1 A pesquisa documental**

Em busca de alcançar os objetivos propostos, essa investigação, intitulada a resolução de conflitos no âmbito do Colégio da Polícia Militar de Pernambuco: análise procedimental, entre a escuta e o punir. Direcionou o olhar investigativo para os documentos regimentais, de controle disciplinar e de acompanhamento dos alunos, pois para (CELLARD, 2008: 295)

[...] o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas.

A opção pela pesquisa documental tem a ver também com a riqueza de informações que ela traz das pessoas que vivenciaram os conflitos em sala de aula e das decisões tomadas pelos gestores e encaminhamentos adotados até a resolução do conflito, obedecidos os procedimentos. Esse caminho torna-se relevante considerando a especificidade do agir dentro do espaço de colégios militares, assim como pela história registrada. Nesse caso, não só do momento do fato estudado, mas, também, a possibilidade de conhecer melhor o objeto e fenômeno pesquisado, face o registro de outras situações envolvendo os sujeitos envolvidos nos conflitos durante sua trajetória de vida na escola.

A pesquisa buscou ter o cuidado ao analisar os documentos, nesse caso, se a escrita narrativa do fato era das pessoas envolvidas no conflito; se havia lapso temporal entre o fato, a narrativa descritiva da ocorrência e a justificativa dada pelo aluno, pois para nosso estudo, quanto menos tempo entre o ocorrido, a comunicação, a justificativa e os encaminhamentos dados em cada fase dos procedimentos eram importantes, para que não ocorresse o que percebemos em situações, cujo fato ocorrido transcorreu num lapso

temporal superior ao previsto na legislação, para se efetivar a punição. Neste caso o procedimento era interrompido e as demais etapas eram suprimidas e o processo arquivado. Outra questão foi ver, se todos os formulários constantes do processo, desde a notificação da alteração do aluno até a solução final foram preenchidos em todas as situações em cada pasta dos alunos e alunas pesquisados.

Em relação aos procedimentos de coleta dos dados, nos atemos mais especificamente ao que nos propomos a estudar no processo de investigar o fenômeno que originou esse estudo, isto a partir das fontes disponíveis que são o Projeto Político Pedagógico, o Regimento Interno, as fichas de registros de notificações dos alunos sobre as ocorrências em sala de aula, fichas de encaminhamento do aluno a equipe multidisciplinar de apoio psicopedagógico (EMAP), termo de comparecimento dos pais, declaração de comparecimento ao EMAP e ficha de acompanhamento do aluno. Ao ter acesso a tais documentos, procuramos, devidamente autorizado pelo comando do Colégio da Polícia Militar de Pernambuco, tirar cópias dos mesmos e digitalizar outros, como forma de poder manuseá-los melhor e estarem sempre disponíveis.

### 3.2 Análise dos dados

A maioria dos alunos envolvidos em conflitos que tiveram seus casos registrados e descritos nas fichas de comunicação de alteração de aluno eram do sexo masculino, do total de 09 (nove) estudantes, 07 (sete) eram alunos e 02 (duas) eram alunas. Da interpretação da análise dos dados categorizados pudemos observar que os conflitos envolvendo os alunos selecionados dos anos iniciais do ensino médio durante os anos de 2014 e 2015, tiveram as seguintes características:

#### a) As Normas do Colégio como alvo da transgressão

Ao caminharmos na análise das fichas, observamos que o ato de transgredir não foca o professor e nenhum outro sujeito do espaço escolar, seu alvo está relacionado as normas do colégio, a representação simbólica que elas têm para o aluno, deixando claro um posicionamento político e social do aluno e sua crítica em relação ao “status quo”.

Para a categoria *transgressão* tomamos como parâmetro o que nos traz a gramática Larousse Cultural que estabelece para transgressão, os atos de violar a lei, não cumprir as normas, desobediência, então onde ocorre a presença nas fichas de registros destas palavras, enquadramos a ocorrência nesta categoria .

**CATEGORIA - TRANSGRESSÃO**

INFRATOR	VÍTIMAS	COMPORTAMENTO
Aluno (E)	Normas (foco) / professor	Não cumprir normas
Aluna (F)	Normas (foco) / professor	Não cumprir normas

Como se vê no quadro acima, a falta de entendimento na ambiência da sala de aula entre educadores e educandos no Colégio da Polícia Militar, terminam por gerar conflitos e o uso das fichas de comunicações, as quais são encaminhadas ao corpo de aluno, tirando da esfera pedagógica e do espaço da sala de aula a possibilidade da solução dos problemas surgidos e do entendimento. Percebe-se que, os educadores ao tomar tal atitude numa busca por resultados satisfatórios para os problemas dos conflitos no espaço da sala de aula, terminam por abrir mão da possibilidade do acontecimento da conversação genuína com o aluno.

## b) A autoridade docente como foco das ofensas

Para a categoria *indisciplina* o apoio teórico veio de Aquino e Lima, que abordam a questão relacionando a indisciplina à crise da autoridade docente e a disputa pelo poder na relação professor-aluno. Desta forma, os conflitos, a falta de diálogo e a dificuldade na afirmação de uma cultura da não violência são apresentados como consequência de uma série de fatores e Aquino (1998, p.16) faz menção a crise da autoridade docente.

Já a abordagem de Lima (2012, p.173) faz menção a indisciplina como uma questão que perpassa pela relação de poder e, por conseguinte guarda relação com a questão da autoridade e estaria contemplado entre os fatores geradores dos conflitos.

Vemos, conforme o quadro abaixo, a categorização referente a indisciplina encontrados nas fichas de registros de alteração de aluno, devidamente descritos pelos professores e monitores escolares.

**CATEGORIA - INDISCIPLINA** – desobediência / rebelião / insubordinação

REBELDE/INSUBORDINADO	VÍTIMAS	COMPORTAMENTO
Aluno (A)	Professor	Rebeldia
Aluno (B)	Professor	Rebeldia / desobediência

Aluno (C)	Professor	Rebeldia
Aluno (D)	Professor	Rebeldia
Aluno (G)	Professor	Rebeldia
Aluno (H)	Professor	Rebeldia

Para a categoria *incivilidade* o apoio teórico veio de Priotto (2008), que estabelece incivilidade, como: pressão psicológicas – humilhações, palavras grosseiras, desrespeito e indelicadeza, que está relacionado ao confronto, como diz Arendt, “O maior inimigo da autoridade é, portanto, o desprezo, e a maneira mais segura de solapá-la é a chacota”. Seguindo a linha adotada em todos os casos de enquadramento das fichas de registros por categorias, quando as palavras ou frases apareciam caracterizando a possibilidade da sua identificação com essa categoria incivilidade assim era procedido.

**CATEGORIA - INCIVILIDADES** – Palavras grosseiras / indelicadeza / humilhações / falta de respeito

INCIVILIZADO	VÍTIMAS	COMPORTAMENTO
Aluno (H)	Professor	Palavras grosseiras
Aluno (C)	Aluna	Indelicadeza
Aluno (B)	Professor	Falta de respeito

c) O corpus como alvo de violência

Além das definições da Larousse Cultural, essas categorizações se ancoram nas contribuições dos teóricos estudados e que estão no corpo da dissertação. Nesse caso, a categoria violência, ancora-se na definição de Arendt (1970): “*é o uso excessivo da força de forma ilegítima potencializada por instrumentos, objetivando a destruição do poder e da autoridade*”.

Essa definição muito nos auxilia sobre a questão da violência. Esta compreensão da violência advém de que a intencionalidade requer um sujeito determinado em agir, que se utilizará da ação, que compreende o movimento em direção a algo ou a alguém, por isso a necessidade do corpus, que representa a autoridade ou a simbolize, detenha o poder real ou simbólico. Tal encaminhamento foi assumido para identificar dentro das fichas de comunicações de alteração do aluno os casos de violência registrados.

**CATEGORIA - VIOLÊNCIA** – agressão / uso excessivo do vigor / utilização de instrumento

<b>AGRESSOR</b>	<b>VÍTIMA</b>	<b>INSTRUMENTOS</b>
Aluno (E)	Aluno	Agressão (briga)
Aluno (H)	Aluno	Agressão (Tapas)
Aluna (I)	Professora	Agressão (ameaça)

Entre as nove (09) fichas de alunos e alunas investigadas e analisadas a partir dos registros de atos considerados como alteração de aluno decorrente de algum tipo de conflito, e que tiveram seus encaminhamentos para a seção de corpo de aluno do colégio para providências a serem tomadas no tocante as medidas disciplinares, apenas um (01) aluno não sofreu qualquer tipo de punição, isto em face do decurso de prazo, entre o fato ocorrido, a comunicação realizada e o encaminhamento para o comandante do corpo de aluno. Todos os outros oito (08) alunos que tiveram em suas fichas o registro de algum tipo de alteração decorrente de alguma transgressão em sala de aula foram punidos. Não houve nenhum caso de aluno que tenha cometido transgressão oriunda de conflito no espaço da sala de aula, exceto, como já dito, um (01) por decurso de prazo, que não tenha sido punido.

A partir da análise e interpretação, das informações e dos dados, esperamos ter chego com coerência e clareza ao final deste trabalho com o fenômeno e objeto de estudo compreendido, e, possibilitado, a quem tiver acesso ao resultado, não ter dificuldade em sua interpretação dos saberes aqui construído.

#### **4 Resultados**

Observamos que levando em consideração o universo de 182 (cento e oitenta e dois) alunos do ano inicial do ensino médio, em 2014 e 139 (cento e trinta e nove) em 2015, que tiveram suas pastas pessoais analisadas, apenas 09 (nove) alunos, apresentaram em suas pastas comunicações de comportamentos inadequados, segundo os registros das fichas de ocorrências de alunos durante os anos de 2014 e 2015, o que nos dá um percentual de aproximadamente 5% dos alunos que se envolveram em conflitos. Se considerarmos esse número absoluto no universo da amostra, vemos que o colégio não deveria ter dificuldades em direcionar seus procedimentos disciplinares, a partir de um processo de escuta baseada no diálogo, como forma de buscar o encontro entre as pessoas

que se conflitam nesta comunidade escolar. O Colégio da Polícia Militar não deveria optar pelo encaminhamento para procedimentos punitivos, baseados no paradigma do controle e sanção e de uma justiça retributiva, que segundo Zehr (2008, p.62) tem servido mais *“para aumentar o número de pessoas sob o controle e supervisão do Estado. A rede de controle e intervenção se ampliou, aprofundou e estendeu, mas sem efeito perceptível sobre o crime e sem atender às necessidades essenciais de vítima e ofensor”*.

Das nove (09) fichas de alunos e alunas investigadas e analisadas, como já vistos na análise dos dados apenas um (01) não foi punido, isto em face de uma falha administrativa decorrente do não cumprimento dos prazos no encaminhamento dos procedimentos das comunicações feitas entre as seções e gestores. Todos os outros oito (08) alunos ou alunas foram punidos. Este comportamento institucional mostra claramente a adoção pelo colégio do paradigma do controle e sanção, a opção pelo punir, em detrimento ao procedimento da escuta, do diálogo e da justiça como processo restaurativo.

Se o colégio ficar refém do paradigma do “controle e sanção” e das fichas de comunicações de registros de alteração de aluno, como forma de pressionar os alunos, acreditando ser a melhor maneira de evitar os conflitos e enfrentar as suas resoluções ficará refém deste paradigma e vai amplificar a vigilância e controle, sem efetivamente restaurar o ato ofensivo, as vítimas e os ofendidos, possivelmente gerando maior resistência por parte dos alunos as normas e regras, visto que na pesquisa constatamos nestes alunos já punidos, casos de reincidência e envolvimento em novos conflitos.

Agora, se o colégio tomar a decisão de no seu Regimento Interno e Projeto Político Pedagógico concentrar seus esforços sobre o paradigma da “coexistência de escola democrática” e de uma justiça restaurativa, acreditamos igualmente, que, conforme Morrison (2005, p. 295) *“as teorias que apóiam à prática da justiça restaurativa têm de diferentes modo, realçado a influência recíproca entre os indivíduos e os grupos na construção de uma cidadania responsável e zelosa”* pode levar os estudantes ao autoconhecimento e o reconhecimento do outro/outros, como um legítimo outro/outros iguais em dignidade, mas diferentes culturalmente e socialmente; a auto-regulação do comportamento e a capacidade do diálogo.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após as leituras e releituras dos teóricos que fundamentaram esse artigo e que se encontram no corpo deste, da riqueza das informações que os documentos que tivemos acesso possuíam, compreendemos que: a resolução de conflitos no âmbito do Colégio da Polícia Militar de Pernambuco se encontra em situações de antagonismos, entre o conflito de paradigmas, de um lado o “controle e sanção” e do outro o da “coexistência da escola democrática”, presentes no Projeto Político Pedagógico e Regimento Interno. Na prática adota o primeiro, no discurso do regimento prevalece o segundo. Nas fichas claramente induz ao do “controle e sanção”, porém com os recursos humanos (pedagogos, psicólogos, psicopedagogos, assistentes sociais, professores, conselho escolar, monitores) e meios disponíveis (área de lazer, parque esportivo, espaço de convivência, etc.) que o colégio possui pode desenvolver perfeitamente o da “coexistência da escola democrática”, ou seja, tem tudo ao seu favor para utilizar mais a escuta e o diálogo, como forma de resolver os conflitos, mas faz a opção pelo procedimento de punir os envolvidos em situações de confrontos e que tenham sido caracterizados como ofensores ou alteradores.

O Colégio da Polícia Militar de Pernambuco, enquanto fizer a opção em resolver seus conflitos de forma fragmentada e departamentalizada com o vícios para as medidas disciplinares punitivas, não procurando solucionar os problemas mediante processos de mediação, restaurativos e de forma dialógica entre as partes e a comunidade escolar, continuará no nosso entender, como vimos nas pastas dos alunos pesquisados, cem (100%) delas, tendo casos de reincidências de transgressões dos alunos, sejam, se envolvendo nos mesmo tipos de conflitos, sejam, se envolvendo em outras formas de confrontos.

Os documentos mostram que os problemas de conflitos atingem um número pequeno hoje de alunos, mas que não há como prever se este número continuará baixo, mas percebemos que para estes nove (09) alunos o modelo atual não se sustenta, como não temos como aferir que o fato dos outros trezentos e dezesseis (316) não terem registros de ocorrências, tenham seus comportamentos controlados pelo paradigma do “controle e sanção” e com isso não tenham nenhum registro de ocorrências em suas pastas.

Chegamos ao final deste artigo com as seguintes considerações sobre a resolução de conflitos no âmbito do Colégio da Polícia Militar de Pernambuco: uma análise

procedimental, entre a escuta e o punir. Vemos que a escuta é envolta pelo punir e que alguns procedimentos são utilizados como “uma forma” de escuta para legitimar o segundo, mas o Colégio tem potencial para desenvolver projetos de círculos restaurativos, que alcançariam melhores resultados na resolução de conflitos no espaço escolar dando maior autonomia ao ofensor e a vítima possibilitando a restauração do ato e garantido a alteridade e os direitos humanos dos envolvidos.

## REFERÊNCIAS

- AQUINO J. **Na mira da violência**: a escola e seus agentes. Campinas: Cadernos Cedes 1998.
- ARENDT, H. **Da violência**. 1970. <http://www.libertarianismo.org/livros/harendtdv.pdf>. Acesso em 18 jul.2015.
- CELLARD, A. **A análise documental**. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008.
- FOUCAULT, M. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Tradução de Raquel Ramallete. Petrópolis: Vozes, 1987. 288p.
- LOVISOLO, Elena; PEREIRA B. et al. **Dicionário da língua portuguesa**: São Paulo: Nova Cultural, 1992
- MAGDENZO, A; TOLEDO, M. et al. **Descripción y análisis de la Ley sobre Violencia Escolar (N°20.536)**: dos paradigmas antagónicos. Santiago-Chile, 2011.
- MORRINSON, B. **Justiça restaurativa nas escolas**. Justiça restaurativa, livro do Ministério da Justiça e do programa das nações unidas para o desenvolvimento- PNUD, Brasília, DF, p. 295-319, 2005.
- PRANIS, K. **Guia do facilitador de círculos**. [S.I.: s.n.]. [201-?].
- PRIOTTO, E “**Violência escolar: Políticas Públicas e Práticas educativas**”. Paraná: PUCPR, 2008. Disponível em: < [https://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2008/anais/pdf/108\\_53.pdf](https://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2008/anais/pdf/108_53.pdf)> acesso em: 10 ago 2015.
- ZEHR, H. **Trocando as lentes**: um novo foco sobre o crime e a Justiça. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2008

## 21 - A FORMAÇÃO DE LÍDERES COMUNITÁRIOS NA CIDADE DE SOUSA/PB<sup>149</sup>

Elaine Maria Gomes de Abrantes  
Doutoranda em Letras e Linguística pela UERN e servidora pública do judiciário  
estadual paraibano  
elamar\_pb@hotmail.com

Paulo Henriques da Fonseca  
Doutor em Direito pela UFPE e professor da UFCG

Madalena Rubiane Coêlho Alencar  
Graduada em Direito pela UFCG e servidora pública municipal.

### RESUMO

O presente trabalho visa avaliar os resultados obtidos com o Projeto de Extensão “Agentes Comunitários de Justiça e Cidadania, desenvolvido na cidade de Sousa-PB, pelo Curso de Direito da UFCG, Campus de Sousa da UFCG, entre os meses de maio a dezembro de 2014. O Projeto consistia em prestar assistência direta às associações de bairro da cidade de Sousa-PB, em respeito ao processo de educação para direitos, articulação de redes sociais e mediação de conflitos. Essa ação tinha como microcosmo onze bairros da cidade, tomados como lugares privilegiados para o resgate da cidadania participativa, esta que é à base da democracia. Para tanto, onze alunos voluntários, uma bolsista e dois coordenadores atuavam na formação de líderes indicados pelas principais entidades representativas de bairros na cidade de Sousa-PB e estes funcionavam como agentes ativos do processo de mapeamento de conflitos. Como resultado, o projeto atuou na significativa melhoria da consciência de uma nova cultura de paz nos bairros urbanos trabalhados.

**Palavras-chave:** Comunidade de Bairros; Ensino e Extensão; Formação de Líderes.

### 1 INTRODUÇÃO

O Dicionário Aurélio traz como conceito de comunidade: “Qualidade de comum. Corpo social. Grupo de pessoas submetidas a uma mesma regra ou Lei”. Derivado do latim significa também companheirismo. No entanto, a comunidade não se constitui de um simples agrupamento de pessoas, mas de um conjunto de indivíduos com profundas diferenças e submetidas às mesmas normas de conduta.

---

<sup>149</sup> Agradecimento especial a Francisco Cassiano Alves dos Santos, especialista e advogado, pela coleta de dados.

O presente artigo pretende refletir sobre a educação em direitos realizada através de um projeto de extensão denominado “Agentes Comunitários de Justiça e Cidadania” vinculado ao Curso de Direito da UFCG, Campus de Sousa-PB, que se desenvolveu entre os meses de maio a dezembro de 2014. Este procurou dar ênfase aos aspectos relacionados à cidadania participativa em práticas territoriais locais, utilizando-se de uma metodologia que aliou teoria e prática, numa tentativa de aproximar a universidade das demandas existentes em seu entorno.

Totalmente isento de apelos político-partidários, buscamos capacitar agentes locais, tidos como “líderes comunitários” pelas populações dos bairros de Sousa-PB, para que os mesmos fossem capazes de identificar focos de conflitos e fazer o encaminhamento correto das demandas, de modo a não ficar a mercê das instituições locais, como meros espectadores passivos da política municipal.

A ação consistia em ir aos bairros ao encontro de suas necessidades, mapeando-as e facilitando a visão de soluções viáveis. A proposta propunha-se a realizar educação em/para direitos, animação de redes sociais e tratamento adequado aos conflitos. Distinguiu-se do modelo de processos educativos conservadores e antidialógicos, já que não se propunha tratar de teorias abstratas, mas, da aplicação prática e adequada de mecanismos que facilitam a vida em comunidade.

Através deste projeto de extensão universitária, a assistência prestada às associações de bairro da cidade de Sousa-PB era direta e tinha os bairros como lugares privilegiados para o resgate da cidadania participativa, base da democracia. Para tanto, a atuação acontecia desde selecionar e treinar os líderes eleitos nos bairros, após o que estes tendiam a desempenhar ainda melhor a função de agentes ativos do processo de identificação e encaminhamento eficaz dos conflitos.

Sob a égide deste projeto, importou cuidar de tratar melhor os conflitos através do aprimoramento dos agrupamentos humanos que vivem na mesma localização intrageográfica (bairros) e que, nesta condição, tendem a partilhar dos mesmos serviços (ou da ausência deles), problemas, códigos de conduta, linguagem e valores. Como aponta Neumann (2004, p. 20-21): “Comunidade de bairro é um grupo de pessoas que compartilha de uma característica comum, uma ‘comum unidade’, que as aproxima e pela qual são identificadas”.

Tal iniciativa tentou também aproximar a universidade da comunidade, tornando-a promotora da cultura de paz. Em nossa opinião, esse é um modelo a ser seguido, sobretudo tendo em vista o contexto de abandono e colonização que os governos

municipais dispensam às organizações sociais/locais. Nessa análise privilegamos uma abordagem teórico-metodológica fundamentada nos valores locais, privilegiando o ponto de vista do empoderamento social, seguindo o pressuposto de que uma organização nunca está sozinha, ela estabelece relações com outras organizações, formando o que podemos denominar de teias sociais.

## 2 A COMUNIDADE E SEUS SIGNIFICADOS.

Compreender e ajudar na prática dessa forma de organização de bairro foi a orientação principal que definiu o projeto de extensão “Agentes Comunitários de Justiça e Cidadania (ACJC)”. Procuramos através dele, interagir com a singularidade desse tipo de categoria social de bairro, partindo da consideração de que a mesma é atravessada pela lógica associativista e própria para uma metodologia reflexiva-compreensiva.

Se é verdade que o bairro pode ser visto como o teatro da vida urbana, seus moradores são os atores vivos e a universidade é chamada a dar sua contribuição. A vivência do próprio cotidiano da vida local também tem seu caráter autogestionário quando os moradores procuram assumir seu papel ativo na gestão das condições de vida do seu próprio *habitat* social. Esse ideal de responsabilização dos moradores foi uma tônica forte da formação do projeto. O apelo dos líderes comunitários era também no sentido de obter mais consciência em seu processo de responsabilização mais acentuada, na medida em que se colocava na condição de líder servidor.

O ano de 2014 representou o início de um contexto expansionista da cultura de mediação na cidade de Sousa-PB, com o recém-criado Centro de Conciliação e Mediação (CCM) funcionando no prédio da UFCG do Centro de Sousa-PB, em parceria com o Tribunal de Justiça da Paraíba-TJPB. A intenção era funcionar com a maior semelhança possível com o modelo de Justiça Comunitária surgido em Brasília-DF (BRASIL:2008). No contexto de uma política que tentava garantir amplo acesso à justiça, em suas mais diversas vertentes, havido com o surgimento da Secretaria de Reforma do Judiciário, o contato com experiências desse tipo advindas do grande centro urbano do Recife-PE, inspirou-nos a realizar proposta similar, mesmo numa cidade do interior do sertão paraibano.

É certo que o ideário de nossa federação através do Programa Nacional de Segurança com Cidadania (PRONASCI) era expandir essa prática em cidades com mais de cem mil habitantes, entretanto, essa exigência não foi óbice idôneo a impedir essa

prática similar, realizada junto aos moradores da urbe sousense, os onze bairros abarcados em Sousa-PB, em relação aos quais, a Universidade ajudou a mobilizar representantes capazes de repensar suas funções e demandas, direitos, deveres e possibilidades, sobretudo identificar os focos de conflitos para melhor tratá-los.

A existência dessa iniciativa esteve também fortemente vinculada à necessidade de aproximar a universidade da sociedade, real motivo de sua existência. A velha prática de educar para direitos de forma fechada e isolada nos muros da academia, já não representa o suficiente para compor profissionais que deem respostas às demandas sociais da atualidade.

A própria questão da formação dos alunos dos cursos de Direito também perpassa esta discussão. Através deste tratamento nos demos conta do pouco ou insuficiente contato que os futuros profissionais estão tendo com as demandas da sociedade que circunda suas academias. Seus olhares distantes da coletividade perpetuam incapacidades em amenizar as marcas das conflitualidades internas e exclusões presentes nos centros urbanos. Essa temática desafiadora da “reestruturação dos cursos jurídicos” enfrentou várias considerações de Fonseca (2005), a exemplo do seguinte trecho:

E nesse fazer habitual do operador jurídico ainda não está plenamente incorporada a alternativa negocial e consensual do direito. Predomina ainda o caráter litigioso ou pré-litigioso em que o profissional opera sempre com foco na possível e potencial demanda judicial ou contenciosa. A cotidianidade, dimensão fundante das práticas que topológica e juridicamente integra de modo dinâmico as sub-dimensões da conflitividade e da consensualidade, resta esquecida. O mero fazer profissional traduzido sem adaptações para a sala de aula tem sido motivo de preocupação da academia. (FONSECA, 2005, p. 100).

O tratamento desse tema “justiça na comunidade”, em sua acepção completa do termo, foi certamente de fundamental importância para a formação dos alunos de Direito envolvidos no projeto de extensão, fossem bolsistas ou voluntários. Estes que divididos por grupos e temáticas, após as primeiras reuniões de ambientações no prédio do Centro da UFCG, rapidamente partiram para os bairros da citada cidade, a fim de sentir os problemas lá existentes e conseguir dar uma resposta mais incisiva às suas populações, desta feita não com discurso teórico pronto, mas com formulações criativas da realidade.

### 3 TRATAMENTO ADEQUADO DOS CONFLITOS.

Partindo do pressuposto de que todo conflito possui uma resposta mais adequada, embora não única, o profissional jurídico moderno tem que ser capaz de identificá-la, transitando entre diversos mundos e possibilidades. Necessário se faz, portanto, ter uma formação multifocada e não mais unívoca advinda da sala de aula. Conforme Fonseca (2005)

A interdisciplinaridade na formação do profissional do direito a partir dessas necessidades novas vai se impor mais fortemente. E esta não poderá se limitar a pontos do currículo apenas, currículo explícito, mas perpassar as atividades de pesquisa (e extensão, mais imediatamente), especialmente aquelas em que buscam estabelecer novas técnicas jurídicas de prevenção e solução de conflitos. A cooperação multidisciplinar na formação do operador jurídico urge por responder também à demanda de complexidade e sofisticação nas relações sociais, institucionais, e outras tantas em que resultem questões de natureza jurídica (FONSECA, 2006, p. 105).

Perdendo a velha visão puritana kelsiana, o aspirante às profissões jurídicas não necessita apenas ser apresentado aos mecanismos jurisdicionais tradicionais, é preciso saber utilizá-los em última opção. Pondo em relevo a velha lição presente nos manuais processuais de que “a função de dizer o direito é substitutiva da vontade social”, a academia se confronta com a exigência de formar operadores ecléticos, que saibam atuar em cenários informais, utilizar linguagem e posturas menos elevada e adequada a regimes sociais cada vez mais complexos.

A questão dos conflitos, posta como realidade a necessitar solução adequada, sobretudo nos bairros “violentos” ou de “difícil controle”, foi um dos temas centrais do projeto que buscou mapear a cidade de Sousa-PB, no que ela tinha de demanda e possibilidade de respostas às situações. Questões como “drogas” e “saneamento urbano”, foram postas como de necessária abordagem, muito embora outros temas também tivessem destaque, sobretudo a carência de água potável para a população da região e do mundo.

Embora não pudéssemos arrancar a população atendida do processo de exploração e dominação em que muitos viviam, pelo menos tentamos amenizar a indiferença, a distância que os separava dos grandes centros do pensamento coerente. A partir do momento em que os encontros passaram a ser realizados em escolas e prédios públicos locais, cedidos para tal fim. As reuniões tornaram-se lugares de geometrizar as

tensões sociais e abrandar o fenômeno da exclusão, posta aqui como forma de segregação urbana, sobretudo em bairros que concentravam uma série de indicadores socioeconômico negativos, com elevado níveis de desemprego e delinquência.

Percebemos que alguns bairros em específico, eram vítimas de forte processo de estigmatização social, podendo-se observar pessoas com baixo nível de escolarização, sobretudo migrantes da zona rural. Com o processo de especulação dos terrenos rurais, seus antigos “moradores” e familiares foram transferindo-se para as cidades também no alto sertão da Paraíba, isto é, do local de produção da antiga “agricultura familiar”, para o mundo das cidades, lugar de muitas necessidades.

A problemática dos latifúndios rurais foi fortemente visualizada no Brasil, sobretudo ligada a movimentos esquerdistas e minoritários, ocupando páginas e mais páginas de jornais e revistas pelo país inteiro, com reportagens sobre as situações de êxodos que enfrentou o Brasil pré e pós industrial. Hoje lidamos com as consequências desse processo em formas de conflituosidades crescentes e complexas, que necessitam de tratamento adequado, sobretudo contra a indiferença social e advindas das esferas de poder, principal suscitador da marginalização das categorias precarizadas sob a égide de novas subdivisões sociais.

Nesse sentido, o método de abordagem de Ribeiro & Strozenberg (2001) foi bastante útil para a formulação do projeto, pois, também eles atenderam a reivindicação de líderes comunitários junto ao movimento Viva Rio, no ano de 1996 e, juntamente com Foley (2010), compuseram os precursores deste tipo de ação no Brasil.

A partir desses relatos e da cartilha Brasil (2008), pudemos desenvolver nossa própria metodologia e confeccionar instrumentos pedagógicos adequados para atender as conjunturas socioculturais de onze bairros do município de Sousa-PB, levando em consideração as carências principais apresentadas pelos seus habitantes.

A postura implementada procurou se efetivar não via formalização jurídica ou assistencialismo protetor, mas sim através da valorização dos recursos locais, que priorizava a participação e o envolvimento de cada um como ator social necessário a efetivação dos direitos que se quer garantir na comunidade, além de facilitar sua relação com a esfera do poder público municipal.

A distribuição do conhecimento jurídico se fez necessária através da utilização de uma linguagem clara e direta, ativando mecanismos de potenciais garantias ou restauração de direitos, além de procurar incrementar a auto-estima da população e o sentimento de pertencimento com as raízes do lugar. O projeto, portanto, procurou aliar

a prática das necessidades locais com a tentativa da inclusão de valores abstratos revolucionários, muito bem retratados na obra de Perelman (2006), tais como a reciprocidade, pluralidade e tolerância.

Reforçar redes de aliança também foi outro eixo de nossa ação, visto que atuar em negociação constante com outros mecanismos presentes na sociedade faz-se premente nos nossos dias, bem como valorizar as potencialidades do meio local. Esta fluidez de demandas e experiências levava o projeto a exercer inclusive a função de fiscalização de serviços públicos, a exigir eficiência e qualidade nos setores da sociedade envolvida.

Para o bom funcionamento do projeto também se fez necessário o engajamento da equipe com as lideranças comunitárias, que assumiram a posição de “Agentes Comunitários de justiça e cidadania” de muito bom grado. Estes assumiram o desafio de atender ao novo título através de três vertentes principais: educação para direitos, animação de redes sociais e mediação de conflitos, esta última não de forma direta, mas através do encaminhamento dos casos para o CCM de Sousa-PB, conforme se verá.

#### **4 DA ATIVIDADE DOS AGENTES COMUNITÁRIOS**

A ação dos Agentes Comunitários se realizava em três frentes, cobrindo o objetivo de democratizar a justiça, no sentido que Santos (2006) confere ao termo, capaz de inserir os cidadãos no processo de reconhecimento e gestão de seus próprios conflitos. Valorizar a esfera comunitária e seu contexto, conforme prescrito na Cartilha Brasil (2008), é apostar na participação, organização social e cidadania como prevenção e combate da violência e exclusão social.

Cada líder comunitário alçado a condição de Agente atuava em três grandes frentes, na área compreendida pelo bairro onde tinha influência, encaminhando as demandas individuais e/ou coletivas para o Centro de Mediação ou para a Prática Jurídica, conforme o caso.

A educação para direitos tinha um duplo repasse: nosso para os Agentes e destes para a comunidade de seu bairro. Compunha-se de uma tentativa de aplacar com o desconhecimento e instrumentalizar os direitos disponíveis, encobertos pelo excesso de formalismo e a burocracia do sistema estatal. Nesse sentido, a democratização da informação constituiu um dos pressupostos da igualdade entre os cidadãos, razão pela qual essa promoção foi um dos eixos de nossa atividade.

Esta visava uma tripla dimensão preventiva, emancipatória e pedagógica, ou seja, buscava evitar futuros litígios, proporcionava *empoderamento* e sentimento de pertença à população atendida, ao passo que também educava para saber buscar, na via judiciária ou na rede social, a satisfação dos seus propósitos, quando necessário.

A animação de redes sociais acontecia quando mapeávamos os recursos locais e dispúnhamos de material com informações relevantes sobre a possível satisfação das necessidades que nos eram apresentadas. Essa promoção contribuía para gerar maior independência da população da tutela do poder local, bem como indicar novos caminhos que poderiam não ter sido testados, uma vez que percebemos que o desconhecimento das possibilidades existentes nos espaços comunitários interfere negativamente, quase sempre gerando atritos sociais.

O Agente treinado atuava no papel ativo de restituir ao tecido social sua flexibilidade, criando ou valorizando a teia de relações que integram diversas iniciativas e que promovem desenvolvimento local multifacetado. Na medida em que transformava sua localidade, transformava-se a si mesmo, numa relação de alteridade, reflexão e refração.

A rede social pode-se dizer, conforme Brasil (2008) é composta de entidades públicas e privadas, prestadoras de serviços, sejam elas de cunho social, civil, religioso ou governamental, que funcione como elemento integrador da diversidade na sociedade. Através dos encontros, diálogos, trocas de informações e partilhas de experiências é que a rede se potencializava, possibilitando os encaminhamentos recíprocos.

Por último, a mediação de conflitos, compreendida como técnica moderna de tratamento das querelas já instaladas, não era realizada diretamente pelos Agentes, mas apenas encaminhadas para o centro presente na UFCG, fruto da mencionada parceria com o Tribunal de Justiça Estadual.

## **5 DO FUNCIONAMENTO DO PROJETO**

Na medida em que as lideranças dos onze bairros eram assessoradas pelo projeto de extensão ACJC, na cidade de Sousa-PB, no período de sua vigência, tivemos a oportunidade de conhecer mais profundamente alguns das realidades de suas populações, fazendo surgir entre nós e eles um respeito mútuo e uma maior predisposição para construção de soluções mediante consenso.

Foram nos bairros visitados que observamos a materialização das palavras de Paiva: “O homem vive mais nos outros que em si mesmo, mais na comunidade do que em sua individualidade. A comunidade representa para o indivíduo a via de construção de sua existência, abrindo possibilidades para (com) partilhar” (PAIVA, 2003, p. 7).

Foi nesse contexto que o projeto se inseriu, como um promotor da tentativa de valorizar mais as práticas locais em rede, ao invés da interferência direta e imposta do Estado na composição de conflitos interpessoais, proporcionando a comunidade prestar contribuição a si mesma, através de suas várias redes de serviços. Pretendeu-se apostar em alternativas que embora não excluíssem, ao menos reduzissem a carga do Estado, chamando de volta o papel da comunidade, por meio de seus vários atores, que empoderados e conscientes, pudessem mais adequadamente solucionar ou prevenir suas próprias querelas.

Capacitar Agentes Comunitários; identificar possíveis focos de conflitos existentes em seu bairro e saber encaminhar as pessoas envolvidas para a solução mais adequada foi à base utilizada pelo Projeto, paralelo a esse feito, a partir da leitura atenta das experiências positivas do Programa Justiça Comunitária, mantido em parceria pelo Ministério da Justiça e o Tribunal de Justiça do Distrito Federal, o projeto traz em seu bojo o processo de democratização da Justiça, como se vê adiante

O programa conta com a atuação voluntária de agentes comunitários, contribuindo para o processo de democratização da justiça. Levam informações jurídicas à população, efetuam mediações, realizam animação de redes sociais, transformando o conflito, por vezes aparentemente individual, em oportunidades de mobilização popular e em criação de redes solidárias entre pessoas que, apesar de compartilharem de problemas comuns, não se organiza, até porque não se comunicam. (BRASIL, 2008, p. 103).

Para alcançar o primeiro objetivo, buscou-se catalogar os que já tinham sido eleitos representantes de bairro, deixando inclusive anúncio nas rádios locais com aviso aos interessados, estendendo-se em forma de convites confeccionados também por escrito e entregues diretamente àqueles que estavam catalogados pela prefeitura municipal. No primeiro encontro conosco, foi-lhes apresentados o projeto, durante reunião realizada no auditório da UFCG, Campus do Centro de Sousa-PB.

Ao ser catalogado, através do preenchimento da ficha de inscrição contendo seus principais dados pessoais, ficava o Agente na incumbência de mapear o bairro que este representava, formalizando compromisso de manter contato direto com os

integrantes do projeto. Outro banco de dados era formado pelo CCM-SOUSA, com lista de serviços disponíveis às necessidades que nos iam sendo apresentados. Durante a vigência do projeto, seguíamos com as capacitações, ministradas em forma de palestras, oficinas, teatros, recursos audiovisuais, filmes, etc, para que os Agentes pudessem apresentar um comportamento mais condizente com o papel proativo que pretendiam desempenhar.

Em relação ao segundo e terceiro objetivos, conforme o relatório do Projeto ACJC, as oficinas tiveram como temas: Comunidades e Liderança, apresentado pela extensionista Madalena, na data de 17 de julho de 2014 no antigo Campus da UFCG; Comunicação Não Violenta, apresentada pela orientadora Elaine Maria Gomes de Abrantes na comunidade Mutirão no ESPPAVI, antiga escola Macedo na data de 02 de agosto de 2014, assim como os demais, descritos abaixo

Meios de Prevenção de Drogas utilizadas na Cidade de Sousa com a equipe Giulia Chalegue Alves, Caio Fellipe Rodrigues Teixeira e Alessandra Anacleto Ayres Martins, realizada no dia 05/11/2014 às 18:00 no bairro Jardim Iracema, com a presença da fundadora e coordenadora da comunidade Jesus Perola Preciosa, a Sra. Maria Lanusia Costa Silva; Apresentação dos extensionistas Maelly Steffny de Souza Silva e Isaac Gomes Ribeiro com o tema Movimentos Sociais no bairro Jardim Sorrilândia I às 19:00hrs do dia 08 de novembro de 2014 e apresentação no dia 14 de novembro de 2014 às 19:00hrs das extensionistas Milena Alves de Lima e Marília Wandavelde dos Santos, com o tema Saneamento Básico e Modos de Reivindicação com a participação especial do professor efetivo da UFCG Paulo Abrantes sobre o respectivo tema, já que, sua tese de mestrado está inserida na referida área. (RELATÓRIO UFCG, 2014).

O que decevemos acima foram alguns dos temas trabalhados pelas equipes de extensão, direcionados a capacitação dos Agentes, estes que se encarregavam de reproduzirem em suas comunidades as experiências vivenciadas, bem como instruíam seus vizinhos sobre o encaminhamento correto das contendas junto aos órgãos e entidades que fossem aptas a prestar auxílio de forma conjunta e integrada com a sociedade local. Em todos os encontros foram elaborados e distribuídos panfletos informativos a respeito dos serviços presentes na cidade, informando sobre a existência de órgãos promotores com capacidade de auxiliá-los em suas funções.

As atividades acima descritas, como realizações do referido Projeto, configuram-se em forma de trabalho voluntário da maioria dos organizadores, formado por professores da UFCG e alunos de graduação, além de outros servidores efetivos da mesma instituição. Os graduandos, em sua grande maioria atuaram na condição de voluntários,

mas foram retribuídos pela possibilidade de conseguir colocar em prática os saberes adquiridos de forma significativa e extraordinária, rica experiência para sua formação profissional.

O projeto trouxe valorização da esfera comunitária em seu mais amplo contexto participativo, em vista de constituir uma tentativa de resgate da valorização social e da cidadania, sendo estas as principais formas utilizadas na prevenção e no combate da violência e exclusão social pelos Agentes do Projeto.

Nesse diapasão, conforme relatório final do projeto vislumbramos como resultado da participação e interação dos representantes em suas comunidades

A repercussão acadêmica e social do projeto é notável, sobretudo pelos resultados alcançados e pela grande procura por parte dos agentes, quanto ao quesito de sempre querer se informar quando seria a próxima reunião, além dos depoimentos deles durante as oficinas, trazendo casos reais de problemas em suas comunidades, tais como drogas, saneamento básico, reivindicações administrativas junto ao DNIT, inclusive brigas de vizinhos. Ao relatar que fazer parte desse projeto foi de grande importância para a comunidade, informando que através dele realmente estava aprendendo algo importante e que de certeza serviria para a sociedade, fazendo assim diferença significativa em suas vidas. Os graduandos também informaram sobre a importância em suas vidas, principalmente no quesito de levar os conhecimentos adquiridos em sala para a comunidade e ajudar de alguma forma em seu desenvolvimento (RELATÓRIO UFCG, 2014).

Transformando o Agente comunitário-cidadão em protagonista da história de seu lugar, observamos o papel ímpar que pode desempenhar um curso jurídico no Brasil, sobretudo desenvolvido na região nordeste, no interior do sertão de um dos estados mais pobres da federação. Esse tipo de iniciativa é fomento para a democracia participativa e o Estado Democrático de Direito, demonstrado na desenvoltura desses atores no desenvolvimento do contexto comunitário local.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho nos onze bairros da cidade de Sousa foi certamente um vetor de *empoderamento* num espaço em que o oficial predomina e o inoficioso se cala. A ação desse projeto de extensão apresentou à população de Sousa uma alternativa de formar redes sociais articulando não apenas órgãos municipais, mas estaduais também. Os efeitos disso são o fortalecimento dos vínculos comunitários e a pluralidade de abordagens dos problemas e temas. A diversidade das falas, lançadas através de palestras e outros meios

interativos, bem como a assessoria direta posta a disposição dos “comunes” auxiliava as associações de moradores a interagirem com o poder público não unicamente como agências de poder, mas principalmente de saber.

Mesmo diante do exíguo tempo em que o projeto teve vigência, detectou-se que a cidade de Sousa, encravada do interior da Paraíba, região do alto sertão nordestino, apesar de ser uma cidade detentora de um dos primeiros cursos públicos federais em Direitos do Estado da Paraíba, prestigiada com um Centro de Ciências Jurídicas e Sociais funcionando desde a década de 1970, sua população ainda precisa sentir as consequências positivas da inserção do curso na realidade local.

Inicialmente contando com o Núcleo de Prática Jurídica-NPJ, no qual os graduandos exercitam os conhecimentos teóricos adquiridos em sala de aula sobre os liames da jurisdição, há mais de três anos, o Centro de Conciliação e Mediação (CCM) veio a integrar outra nova vertente, justamente a que visa dispensar a provocação do exercício jurisdicional. Fruto da parceria entre Universidade e Tribunal de Justiça Estadual, representa um marco na tentativa de compor alternativas para adequação dos conflitos disponíveis de todos os gêneros.

A partir do CCM, a população da cidade de Sousa-PB, passou a dispor de outro serviço para compor suas pendências. Através, principalmente, da autocomposição, havida por meio de acordos espontâneos, capitaneados por conciliadores ou mediadores, que embora compostos por alunos da graduação, atuam conforme treinamento prévio, de forma a assistir as partes em suas necessidades conflituais e interpessoais.

Apesar desse ambiente propício a cultura de pacificação já estar à disposição da população da cidade de Sousa-PB, desde o ano de 2013, sua atuação ainda não tinha destaque nos bairros afastados do Centro, pelo que o Projeto ACJC foi pensado de forma a suprir essa lacuna. Sob essa nova perspectiva, esses setores da cidade passaram a compor os beneficiários diretos da atuação da universidade, socializando demandas antigas, que esperavam soluções adequadas, embora não enquadradas diretamente na esfera legal.

Numa tentativa de suprir a deficiência de levar o acadêmico de direito a atuar na comunidade em que está inserido, estabelecemos as bases deste projeto que aqui analisamos, na forma de prestação e assistência às associações de bairro, sobretudo os bairros menos favorecidos em estrutura e bem-estar, compondo uma espécie de instrumento útil para uma melhor atuação das capacidades locais.

Promover a construção de um conhecimento alicerçado sobre a importância da liderança ativa era nossa força motriz, e a forma que utilizamos foi o compartilhamento do formato de um Programa Federal já implantado, com êxito, em grandes centros urbanos do Brasil, para incorporar uma nova cultura ao redor do nosso Centro de Ciências Jurídicas e Sociais - CCJS.

Tendo por manual e cartilha o Relato de Uma Experiência do Programa Justiça Comunitária do Distrito Federal, e adequando-o a realidade e aos meios fornecidos pela cidade de Sousa, buscou-se a formação de pessoas já interessadas e envolvidas com os problemas dos seus bairros, capazes de mapear os conflitos vividos, tornando estas pessoas contatos diretos e auxiliares do CCM-Sousa. Os resultados do projeto, apesar de sua pouca vigência, apontam para um saldo extremamente positivo, conforme os relatos dos Agentes e dos próprios participantes voluntariados.

Para o CCJS configurou-se numa tentativa de aproximar a universidade da sociedade, ajudando-a na obtenção de maior e melhor acesso aos seus direitos. A contribuição para o desenvolvimento de uma comunidade mais proativa, melhorando a visão de mundo de seus partícipes, foi a nossa contribuição aos cidadãos comuns, que se transformaram em cidadãos atentos ao local em que vivem, indivíduos que debatem melhor e em conjunto sobre possíveis soluções, comprometidos, portanto, com a salubridade de seu *habitat*.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Programa justiça comunitária do distrito federal**: Relato de uma experiência. Brasília 2008, p. 103.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário da Língua Portuguesa**. 4 ed. revista e ampliada. Editora Nova Fronteira, 2000.

FOLEY, Gláucia Falsarella. **Justiça comunitária**: por uma justiça da emancipação. Vol. 2. Editora Fórum, 2010.

FONSECA, Paulo Henrique da. Cotidiano, conflito e consenso: a pesquisa e produção jurídicas sob um enfoque multidisciplinar. In: **Anais do XIV Encontro Preparatório para o Congresso Nacional do CONPEDI**. – Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

NEUMANN, Lycia Tramuja Vasconcellos; NEUMANN, Rogério Arns. **Repensando o investimento social**: a importância do protagonismo comunitário. São Paulo: Global, 2004, p. 20-21.

PAIVA, Raquel. **O espírito comum: comunidade, mídia e globalismo**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora Mauad, 2003.

PERELMAN, Chaim. **Lógica jurídica**: nova retórica. Tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

UFCG. **Relatório do projeto de extensão**: Agentes Comunitários de Justiça e Cidadania. Sousa: Nov./ 2014.

\_\_\_\_\_. **Relatório do projeto de extensão**: Agentes Comunitários de Justiça e Cidadania. Sousa: Dezembro. 2014.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RIBEIRO, Pedro Jorge. STROZENBERG, Pedro. **Balcão de direitos**: Resoluções de conflitos em favelas do Rio de Janeiro: imagens e linguagens. Rio de Janeiro: Mauad, 2001.

## **22 - REFLEXÕES SOBRE OS DIREITOS HUMANOS NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO POPULAR: INTROSPECÇÕES E SUBJETIVIDADES À LUZ DA EDUCAÇÃO EMOCIONAL**

Ludmila Lins Bezerra  
Faculdade Nossa Senhora de Lourdes – CINTEP  
ludlins\_@hotmail.com

Fernanda Mendes Cabral A. Coelho  
Universidade Federal da Paraíba  
fmcabralcoelho@gmail.com

### **RESUMO**

Este trabalho apresenta algumas reflexões sobre os direitos humanos no contexto da educação popular, abordando especialmente as introspecções e subjetividades à luz da educação emocional. Toma por base a concepção freireana da Educação Popular em diálogo com as políticas públicas apresentadas no Plano Nacional de Educação em Direitos humanos – PNEDH. Em primeiro lugar analisa os pressupostos da educação popular em diálogo com a educação emocional e os direitos humanos. Em segundo, discute a educação emocional no contexto da educação popular. E por fim, aborda os direitos humanos e suas implicações na educação de jovens e adultos. Direitos Humanos, Educação Popular e Educação Emocional são considerados elementos que estão intimamente relacionados e que corroboram diretamente para a democratização da cidadania e o respeito à dignidade humana

**Palavras-Chave:** Direitos Humanos. Educação Popular. Educação de Jovens e Adultos

### **1 INTRODUÇÃO**

A escola representa uma das maiores fontes de formação ideológica, política e de cidadania, assim, há a necessidade de construirmos uma cultura de paz, tolerância e respeito, de forma participativa e democrática. A Educação em Direitos Humanos – EDH visa orientar, promover e transformar o convívio social de forma a garantir o exercício pleno da cidadania democratizando/redemocratizando o espaço institucional escolar a partir de uma formação intelectual pautada na conscientização dos direitos e deveres de cidadania; rompendo com padrões antidialógicos, preconceituosos, discriminatórios,

repressores e conflituosos que geram violência e marginalizam indivíduos, desconsiderando o ser humano em sua integralidade.

No Brasil, o Plano Nacional de Direitos Humanos – PNDH ressalta que a Educação em Direitos Humanos deve ser compreendida como

[...] um processo sistemático e multidimensional que orienta a formação do sujeito de direitos, articulando as seguintes dimensões: a) apreensão de conhecimentos historicamente construídos sobre direitos humanos e a sua relação com os contextos internacional, nacional e local; b) afirmação de valores, atitudes e práticas sociais que expressem a cultura dos direitos humanos em todos os espaços da sociedade; c) formação de uma consciência cidadã capaz de se fazer presente em níveis cognitivo, social, ético e político; [...] (BRASIL, PNDH, 2007, p. 17).

Essas observações nos instigaram a pesquisar a construção de postura e práticas pedagógicas dialógicas que favoreçam a promoção de uma Educação Popular transformadora tendo como pilares centrais as propostas apresentadas no Plano Nacional de Educação em Direitos lançando olhares para os fundamentos da Educação Emocional como mediador nas relações interpessoais no contexto da Educação de Jovens e Adultos. Partimos do pressuposto de que a Educação Emocional, certamente, não pode ser vista como um caso meramente escolar, mas, sobretudo como uma concepção dialógica de conhecimento que abrange todas as dimensões sociais, psicológicas e afetivas do sujeito. Portanto, integra-se num processo de constante construção de conhecimento, gerado no ambiente familiar, passando pela escola, porém, seguindo por todas as etapas da vida em sociedade.

No entanto, apesar de estar presente de modo constante na vida dos seres, a Educação Emocional não pode ser vista como uma solução de problemas imediatista, neste sentido, o principal objeto deste novo paradigma é o crescimento emocional e cognitivo do ser humano visando seu desenvolvimento global e assegurando a autoconfiança e autogovernança.

A Educação Popular favorece a construção de uma sociedade mais justa, humanizada e democrática, e para que essa construção de fato aconteça é preciso repensar as bases da educação que informam e formam os próprios sujeitos que a compõem, levando-os a refletir sobre seus sentimentos e emoções. Dalai Lama (2000), afirma que o ser humano é responsável por tornar o mundo cada vez melhor, com base nas mudanças em seu próprio íntimo. É preciso educar os corações, ter autoconhecimento capaz de ser reconstruído permanentemente. Nesta perspectiva, pensar a Educação Popular remete à

noção do protagonismo social, ressaltando valores estruturantes que constroem e constituem as bases da Educação em Direitos Humanos em suas várias dimensões.

Partindo dessas premissas nossa pesquisa teve o objetivo de discutir as propostas da Educação Popular à luz dos Direitos Humanos, destacando as contribuições da Educação Emocional como elemento fundamental para a formação crítica-social introspectiva e subjetiva do sujeito. Para tanto, o texto ressalta conceitos e identifica valores e atitudes que estruturam e constroem a subjetividade dos sujeitos nas relações sociais políticas com base nos princípios da concepção freireana da Educação Popular em diálogo com as políticas públicas apresentadas no Plano Nacional de Educação em Direitos humanos – PNEDH e dos pressupostos teóricos e práticos da Educação Emocional no contexto da Educação de Jovens e Adultos

Metodologicamente, caracteriza-se como uma pesquisa bibliográfica de abordagem qualitativa que parte de uma concepção dialógica de construção do conhecimento.

As pesquisas que se utilizam da abordagem qualitativa possuem a facilidade de poder descrever a complexidade de uma determinada hipótese ou problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos experimentados por grupos sociais, apresentar contribuições no processo de mudança, criação ou formação de opiniões de determinado grupo e permitir, em maior grau de profundidade, a interpretação das particularidades dos comportamentos ou atividades individuais (OLIVEIRA, 2003, p. 53).

Como procedimentos, abordamos a revisão da literatura a partir das contribuições da Educação Popular, da Educação Emocional e dos documentos que legitimam a Educação em Direitos Humanos. As análises dos dados foram realizadas de forma transversal do diálogo entre teóricos da Educação Popular, Educação Emocional, e dos documentos que legitimam a Educação em Direitos Humanos.

Nesse sentido, importa tratar os Direitos Humanos, Educação Popular e Educação Emocional como elementos que estão intimamente relacionados que corroboram diretamente para a democratização da cidadania e o respeito à dignidade humana. Para aprender é preciso atribuir significados, dar valor às relações humanas, empenhar-se na busca de respostas, e acima de tudo, doar-se ao novo, à aprendizagem de valores e de sentimentos que dignifiquem o ser humano em sua totalidade.

## **2 PRESSUPOSTOS DA EDUCAÇÃO POPULAR EM DIÁLOGO COM A EDUCAÇÃO EMOCIONAL E OS DIREITOS HUMANOS**

O conceito da Educação Popular foi difundido em todo mundo, a partir das concepções Freireanas de educação junto à alfabetização de jovens e adultos. Suas práticas são pautadas no princípio da democratização e fomentadas a partir da experiência do sujeito, de seu conhecimento e vivência de mundo. Por isso, é importante que o educador tenha a sensibilidade e cautela para observar e valorizar o conhecimento popular, fazendo-o de base para estimular criação e o fortalecimento de um pensamento crítico, visando a transformação social e a politicidade da educação. Freire (1987, p. 20), nos questionou na *Pedagogia do Oprimido*: “quem melhor que os oprimidos, se encontrará preparado para entender o significado de uma sociedade opressora?” Ao questionar isso, ele nos leva a um ponto interessante a refletir: para haver uma transformação na Educação Popular, não bastam apenas teorias, princípios teóricos e intelectuais, a mudança precisa surgir de uma ação e essa ação precisa vir de dentro.

Dá a importância da emocionalidade no contexto das relações interpessoais estabelecidas no cotidiano escolar, sobretudo, junto aos jovens e adultos que já trazem ideologias e concepções de mundo construídas a partir de experiências vicárias de aprendizagem, conseqüentemente, reproduzem a estrutura social e política na qual estão enraizadas, estas estruturas emergem de situações de desigualdade, opressão e subtração de direitos constituídos, e é no cenário educacional que se torna possível a conscientização desta opressão, para que os indivíduos possam tomar posse dos direitos constitucionais garantindo sua cidadania.

Valla (1986), aponta que para se promover uma educação verdadeiramente popular, é necessário refletir sobre algumas variáveis, tais como a conjuntura econômica, a organização social e a sensibilidade política e cultural dos cidadãos/ãs. Nesta perspectiva, a educação transformadora caracteriza-se pelo respeito à autonomia do sujeito, levando em consideração sua realidade, seu contexto e suas relações sociais.

De acordo com Souza (1987, p.79), entende-se a Educação Popular “como uma prática mediadora no interior de determinadas relações sociais que, trabalhando os indivíduos, busca criar um homem coletivo, engajado na transformação dessas relações sociais que se tornaram destruidoras do próprio homem”.

É necessário buscar uma educação problematizadora na intenção de mudança, que seja embasada numa condição político-ideológica transformadora, protagonizando o

sujeito na caminhada para a libertação e conscientização. Vale ressaltar que para a mudança ser integral, é importante preocupar-se também com a dimensão afetiva e emocional. Segundo Freire (2000)

Busca-se proporcionar aos indivíduos uma compreensão crítica que possibilite uma práxis transformadora da realidade social, política, cultural, numa expectativa utópica de uma sociedade igualitária, emancipadora. O exercício constante da 'leitura do mundo', emanando necessariamente a compreensão crítica da realidade, envolve, de um lado sua denúncia, de outro o anúncio do que ainda não existe (FREIRE, 2000, p. 21).

A pedagogia da esperança é a busca da formação de uma nova sociedade, pautada na democracia e na liberdade, que alimenta uma autogestão onde cada indivíduo, na sua construção, tem seu papel e importância (FREIRE, 2013).

O ser humano inventa a esperança como suporte para o enfrentamento da realidade. A partir do contexto histórico e socialmente construído, as pessoas vão formulando "saídas" para conseguir sobreviver e se conformar com suas condições de vida, ou seja, através da esperança, o ser humano projeta e viabiliza seus ideais. Porém, muitas vezes, esses ideais são aniquilados pelos ditadores/opressores.

Para Freire, a esperança precisa ser fundamentada numa consciência crítica da realidade, numa constante busca de superação da opressão, o ser humano tem a capacidade de passar de uma consciência ingênua para uma consciência crítica que o leva à autonomia. Nesta perspectiva, a educação torna-se a porta de entrada para uma nova visão social de cidadania e autonomia.

O conhecimento se multiplica pelo caminhar, não existe um limite, é um trabalhar intermitente em busca da qualidade do que se quer ter, portanto, pensar numa formação profissional exige além do compromisso com a transformação da sociedade, uma constante busca de informação e formação que de fato seja eficaz e coerente.

Na sociedade contemporânea, a visão de normalidade é considerada contextual, porém, torna-se preponderante questionar essa noção de "normalidade", que dependendo do contexto sociocultural e das visões teóricas que ditam esses padrões de "normalidade" na sociedade contemporânea, as atitudes que poderiam ser consideradas "normais", na verdade estão sendo incoerentes com o respeito e à democracia.

A grandiosidade deste ato nos faz reconhecer a íntima relação de Freire com a prática que ele propõe o fato de admitir tal alienação, revela humildade e consciência crítica, a partir desse movimento introspectivo. Não podemos distanciar a práxis do

conhecimento teórico, mas sim, embasar nosso trabalho justamente na fundamentação teórica que muitas vezes fica subjugada como algo que não se adapta ao real. Sobre isso, Freire aponta que: “Não há palavra verdadeira que não seja práxis. Daí, que dizer a palavra verdadeira seja transformar o mundo” (FREIRE, 1981, p.15).

Freire libertou-se de correntes impostas culturalmente e teve a autonomia de transformar seu discurso e sua escrita. Essa atitude também mostra que aprendizado é contínuo, ninguém sabe tudo, pois apesar de toda a experiência e sabedoria, Freire não havia percebido essa questão, foi preciso uma intervenção externa, ou seja, um auxílio no sentido de provocar uma reflexão entre teoria e prática para que ele percebesse que reproduzia a discriminação de gênero em sua obra. Daí a importância de se discutir também o papel da escola na formação ideológica dos indivíduos. O trabalho pedagógico tem um alcance além do imediato. A formação do indivíduo é ao longo da vida, na escola também se constroem as identidades, as ideologias, as culturas entre outros aspectos da vida.

As perspectivas emergentes de educação corroboram com a formação de um indivíduo crítico, reflexivo e comprometido com o seu papel na sociedade. Visto dessa forma, a formação do humano depende da superação dos entraves que promovem exclusão social, ao invés de inclusão. Pensando nisso, Freire além de destacar a importância da linguagem na formação ideológica do indivíduo, ainda solicita e incentiva a mudança da linguagem machista nas editoras, contribuindo com a disseminação de uma prática equitativa

Agora, ao escrever esta Pedagogia da esperança, em que repenso a alma e o corpo da Pedagogia do oprimido, solicitarei das casas editoras que superem a sua linguagem machista. E não se diga que este é um problema menor porque na verdade, é um problema maior. [...] A discriminação da mulher, expressada e feita pelo discurso machista e encarnada em práticas concretas é uma forma colonial de tratá-la, incompatível, portanto, com qualquer posição progressista, de mulher ou de homem, pouco importa (FREIRE, 1981, p. 35).

O compromisso com a cidadania requer uma prática pedagógica que de fato inclua os/as cidadãos/ãs de forma equânime e democrática. A sociedade se faz múltipla, como também são múltiplas as identidades, cada uma com seu valor, sua importância, suas peculiaridades. Finalmente, a Educação Popular ressalta o papel político da esperança, no sentido da transformação do mundo, como ideal de autonomia e libertação

A recusa à ideologia machista, que implica necessariamente a recriação da linguagem, faz parte do sonho possível em favor da mudança do mundo. Por isso mesmo, ao escrever ou falar uma linguagem não mais colonial eu o faço não para agradar a mulheres ou desagradar a homens, mas para ser coerente com minha opção por aquele mundo menos malvado de que falei antes. Da mesma forma como não escrevi o livro que ora revivo, para ser simpático aos oprimidos como indivíduos e como classe e simplesmente fustigar os opressores como indivíduos e como classe também. Escrevi o livro como tarefa política, que entendi dever cumprir (FREIRE, 1981, p. 35).

A escola ao formar o cidadão/ã, pode introduzir, implícita ou explicitamente, valores distorcidos, discriminatórios e excludentes na sociedade, que, alienadamente os repetirá e manterá as várias formas de opressão que os indivíduos enfrentam ao longo da história. Por isso, a necessidade de formação de profissionais cada vez mais preparados e competentes para lidar com as situações singulares que surgem nos contextos educativos, principalmente, em contextos desiguais e discriminatórios.

É importante pensar a escola que temos e a escola que queremos. Ressaltando a importância de Paulo Freire para a educação atual, como precursor de uma educação que tem como premissa a prática da liberdade e da autonomia, e segue rumo à esperança de uma educação melhor. Não há outro caminho senão o da prática de uma pedagogia humanizadora, em que a liderança revolucionária, em lugar de se sobrepor aos oprimidos e continuar mantendo-se como quase “coisas”, com eles estabelece uma relação dialógica permanente. Como diria Freire (1981, p. 94): “Não há diálogo, porém, se não há um profundo amor ao mundo e aos homens”. Hoje, acredito que, ele acrescentaria neste trecho: “- e mulheres”, respeitando e sendo condizente com suas próprias concepções teóricas-ideológicas e como forma de respeito às especificidades humanas.

A Educação Popular pretende significar não apenas uma forma avançada de educação do povo, mas, um movimento pedagógico e popular que incorpora um papel político emancipatório e libertador. Propõe inicialmente uma teoria renovadora de relações entre homem, sociedade, cultura e educação. Realiza-se no domínio específico da educação com adultos das classes populares, em outras palavras, é um trabalho político de libertação popular, através da educação e dos efeitos de um trabalho conscientizador com sujeitos, grupos e movimentos de classes populares. De acordo com Brandão (1994, p. 48)

O que dá sentido político à educação popular é sua capacidade de não só comprometer-se como uma dimensão pedagógica de produção-

circulação de saber necessário com os movimentos populares, mas a de reproduzir-se, ela própria, como um movimento pedagógico. Melhor ainda, como um movimento político de expressão pedagógica. Tudo isso junto permite acreditar que, mais do que um programa, a educação popular é uma *presença*.

Porém, Torres (1987), afirma que apesar da sua retórica radical, a Educação Popular tem um caráter reformista, paliativo na sua formulação, práxis e perspectiva histórica, exceto a educação popular como estratégia de luta.

Torres destaca um dos maiores dilemas da Educação Popular que é o papel de trabalhar melhor para alcançar seus objetivos quando governos democrático-liberais estão no poder e direitos humanos básicos são respeitados, caso contrário, surgem inúmeras dificuldades em implementar uma abordagem antiautoritária direcionada e progressista.

Portanto, o drama da Educação Popular é político. É refletido nas dificuldades de implementação e combinação de ações espontâneas com liderança, associando assuntos pedagógicos com temas políticos, num amálgama coerente em consonância com o processo geral de transformação da sociedade.

Enquanto educadores preocupados com a formação intelectual, social e cultural dos sujeitos, precisamos questionar: quais as contribuições que a Educação Emocional pode trazer para conscientizar o cidadão quanto aos Direitos Humanos? Como a afetividade pode contribuir para a formação crítica e reflexiva do sujeito diante dos desafios da sociedade atual? O que torna a educação verdadeiramente popular?

Uma das hipóteses levantadas nessa pesquisa é de que na Educação é preciso fazer algumas considerações acerca das emoções, como uma grande possibilidade para melhorar a qualidade no processo de ensino e aprendizagem. Assim, precisamos deixar um pouco de lado a educação com resultados meramente técnicos e modificar a metodologia baseada na técnica e prática na educação afetiva, pois a partir da afetividade tem-se o fortalecimento da identidade potencializando a criatividade. É preciso conscientizar os educadores sobre a importância que se tem em possibilitar uma aprendizagem prazerosa, compartilhando experiências e criando novas abordagens a partir das experiências dos educandos/as, criando um vínculo afetivo

A pedagogia do oprimido, como pedagogia humana e libertadora, terá dois momentos distintos. O primeiro, em que os oprimidos vão desvelando o mundo da opressão e vão comprometendo-se na práxis, com a sua transformação; o segundo, em que, transformada a realidade opressora, esta pedagogia deixa de ser do oprimido e passa a ser a pedagogia dos homens em processo de permanente libertação

(FREIRE, 1981, p. 44).

A Educação em Direitos Humanos é baseada na necessidade de incluir Jovens e Adultos na sociedade atual, vislumbrando a realização dos seus direitos. Os processos educativos em Direitos Humanos despertam para uma atuação crítico-política, visando a conquista de uma vida digna.

A proposta de uma educação problematizadora, humanizadora, libertadora e emancipatória embasou toda a estrutura teórica dos estudos de Paulo Freire. Na obra Pedagogia da Esperança permanece a crença, a esperança, o respeito e a convicção da importância do papel da subjetividade na perspectiva de autonomia e libertação dos sujeitos. Enfim, não se pode falar de Educação Popular num contexto meramente pedagógico, limitando-a. Na realidade, trata-se de um processo muito mais multifacetado e amplo, uma verdadeira entrada ao contexto cultural e social. Daí, vale ressaltar que, para colocar em prática uma Educação Popular, é imprescindível a mudança de conceitos e paradigmas.

### **3 A EDUCAÇÃO EMOCIONAL NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO POPULAR**

Uma das hipóteses levantadas nessa pesquisa é de que na Educação preciso fazer algumas considerações acerca das emoções, como uma grande possibilidade para melhorar a qualidade no processo de ensino e aprendizagem. Ou seja, precisamos deixar um pouco de lado a educação com resultados meramente técnicos, e modificar a metodologia baseada na técnica e prática na educação afetiva, pois a partir da afetividade tem-se o fortalecimento da identidade potencializando a criatividade. É preciso conscientizar os educadores sobre a importância que se tem em possibilitar uma aprendizagem prazerosa, compartilhando experiências e criando novas abordagens a partir das experiências dos alunos, criando um vínculo afetivo.

Gonsalves (2015), nos traz que a emoção do amor remete para a imagem do homem relacional e, portanto, para uma vinculação solidária com o outro. Pode-se afirmar que o desenvolvimento emocional é um processo profundamente influenciado pelo meio, uma troca de emoções e vivências baseadas em sua formação pessoal.

Ao falar em educação e afetividade, destacamos o psicólogo e professor chileno Rolando Toro, criador do Princípio Biocêntrico. Esse princípio considera a afetividade como fator promovedor da aprendizagem, aborda-se a inteligência afetiva como

primordial para a educação contemporânea. Baseado no princípio Biocêntrico, foi criada a Educação Biocêntrica, que centra a aprendizagem na vida. Gonsalves (2009, p.35), afirma que a Educação Biocêntrica é um conceito educacional que favorece “cultivar a afetividade para superar toda discriminação social, racial ou religiosa”. Uma educação que é pautada na afetividade auxilia a possibilidade de promovermos uma Educação Popular com princípios transformadores e democráticos, de fato.

Flores (2006, p.56), nos traz uma explicação quanto aos significados de afetividade e emoção

A afetividade abrange emoções, sentimentos e desejos. As emoções têm raízes instintivas e se expressam através de reações orgânicas e modificações fisiológicas perceptíveis no sistema neurovegetativo. A afetividade pode ser evocada a partir das emoções vividas e sentimentos cultivados. Não se expressa, necessariamente, por alterações corporais evidentes.

A afetividade e a emoção são inerentes, assim, o processo de aprendizagem se torna mais significativo quando é permitida a expressão das emoções e das ideias. Gonsalves (2015), propõe uma metodologia construtivista e humanista, a qual denominou de Vivência Emocional Libertadora - VEL, a autora explica que a VEL é um processo de transformação pessoal por si mesmo, já que é um processo que só se realiza mediante a aprendizagem de novas formas de agir, de lidar com a própria emocionalidade. A proposta que apresentamos corresponde à possibilidade de vivenciar a emoção para o próprio bem-estar: é preciso sentir, aceitar e compreender o que ela está informando, para aprender a vivenciá-la saudavelmente (GONSALVES, 2015, p. 18).

A VEL auxilia o desenvolvimento do autoconhecimento, e a elevação da autoestima, contribuindo e preparando o sujeito para enfrentar novos desafios. A partir desse autoconhecimento firmado, há uma amplitude tratando-se de diálogo. Freire (2002), nos aponta que a partir das relações do homem com a realidade, resultantes de estar com ela e de estar nela, pelos atos de criação, recriação e decisão, vai ele, dinamizando o seu mundo. Vai dominando a realidade. Vai humanizando.

A emoção, portanto, é um novo elemento que ganhou dimensões significativas na evolução social, ou seja, o afeto não é apenas um laço entre integrantes da família, mas um laço que une as pessoas em geral. As dificuldades de educar em DH estão ligadas às adversidades de contexto histórico e sociais de exclusão que impossibilitam uma cidadania democrática a justiça social, através de uma educação popular libertadora que dialogue com a emocionalidade do sujeito é possível estabelecer novas formas de

ampliação do conhecimento no contexto da Educação principalmente voltada aos jovens e adultos.

Nas sociedades contemporâneas, a escola é local de estruturação de concepções de mundo e de consciência social, de circulação e de consolidação de valores, de promoção da diversidade cultural, da formação para a cidadania, de constituição de sujeitos sociais e de desenvolvimento de práticas pedagógicas que respeitem o indivíduo, suas culturas, crenças, concepções e posicionamentos políticos e ideológicos. Neste sentido, a escola surge como espaço disseminador dessa nova reestruturação paradigmática e epistemológica da Educação em Direitos Humanos.

#### **4 OS DIREITOS HUMANOS E SUAS IMPLICAÇÕES NA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS**

Vivemos num país repleto de grandes diversidades culturais, porém, historicamente marcado por preconceitos e discriminações. Os 400 anos de escravidão, por exemplo, atualmente ainda engendram formas de preconceito, discriminação e exclusão social, grande parte da população negra continua sofrendo absurdas e inacreditáveis discriminações.

Outro registro historicamente marcado por discriminações e preconceitos é a segregação feminina, as mulheres carregam o peso do sexismo desde o nascimento até as escolhas profissionais. Os altos índices de violência contra a mulher indicam que este não é um problema do passado, mas um problema atual que aterroriza e marginaliza a mulher na sociedade (CARVALHO, 2008).

O homossexual é outra categoria social que sofre discriminação e violência, constantemente ouvimos ou vemos casos de homossexuais assumidos sendo assassinados ou agredidos por pessoas homofóbicas.

A intolerância religiosa é outro fenômeno que tem assolado guerras e verdadeiros massacres ao longo da história, marcada pela falta de respeito, ausência de tolerância às diferenças, ausência de liberdade e pluralidade religiosa.

Problemas que envolvem os preconceitos sejam étnico, racial, gênero, cultural, religioso, entre tantos outros, ainda se fazem presentes no cenário da sociedade atual, são situações de violências reais que aumentam a cada dia. Para controlar tal situação é preciso que todas as instâncias da sociedade estejam integradas e envolvidas na defesa dos DH como princípios da dignidade humana.

A escola representa uma das maiores fontes de formação ideológica, política e de cidadania, assim, urge a necessidade de construirmos uma cultura de paz, tolerância e respeito, de forma participativa e democrática. A Educação em Direitos Humanos – EDH visa orientar, promover e transformar as concepções preconceituosas e discriminatórias em concepções respeitadas, que consideram a importância das diferenças no convívio social, além de conscientizar as pessoas de que o conflito, só gera violência e marginaliza indivíduos e desconsidera o ser humano em sua integralidade

A concretização da educação em direitos humanos nas escolas torna-se factível na medida em que este espaço possa estimular, propor, apoiar e elaborar propostas de natureza artístico-culturais que visem ao combate de toda a forma de preconceito, de intolerância e discriminação no espaço escolar (DIAS, 2007. p.156).

Inclusive é no espaço escolar que se busca educar para o respeito e a tolerância, este é um compromisso dos/as educadoras, portanto, “[...] qualquer discriminação é imoral e lutar contra ela é um dever por mais que se reconheça a força dos condicionamentos a enfrentar” (FREIRE, 1996, p.60).

No Brasil, o Plano Nacional de Direitos Humanos – PNDH, ressalta que a Educação em Direitos Humanos deve ser

[...] compreendida como um processo sistemático e multidimensional que orienta a formação do sujeito de direitos, articulando as seguintes dimensões: a) apreensão de conhecimentos historicamente construídos sobre direitos humanos e a sua relação com os contextos internacional, nacional e local; b) afirmação de valores, atitudes e práticas sociais que expressem a cultura dos direitos humanos em todos os espaços da sociedade; c) formação de uma consciência cidadã capaz de se fazer presente em níveis cognitivo, social, ético e político; d) desenvolvimento de processos metodológicos participativos e de construção coletiva, utilizando linguagens e materiais didáticos contextualizados; e) fortalecimento de práticas individuais e sociais que gerem ações e instrumentos em favor da promoção, da proteção e da defesa dos direitos humanos, bem como da reparação das violações (BRASIL, PNDH, 2007, p. 17).

Nesse sentido, podemos destacar que a escola é um espaço privilegiado, uma vez que é possível compartilhar experiências e conhecimentos históricos, numa relação educador/a e educando/a despertando assim, reflexões que rompam com os antigos métodos, onde o/a educando/a é visto/a como um ser vazio que precisa ser preenchido com todo o conhecimento configurando uma educação bancária no sentido Freireano. (1996).

A Educação de Jovens e Adultos (EJA) é uma modalidade de ensino que deve ser pensada de forma diferente das outras modalidades educacionais. São sujeitos que, nas últimas décadas, tiveram o acesso garantido às políticas educacionais, mas não tiveram a possibilidade da permanência, isso devido a vários fatores econômicos, sociais e culturais que interferem direta ou indiretamente no processo acadêmico e educacional.

O Educador deve ter a compreensão de que os educandos da EJA possuem suas próprias visões de mundo, sobretudo um entendimento e um saber produzido nas culturas e nas relações sociais que ele estabelece no mundo em que vive. Neste sentido, Freire (1996, p.05) afirma que o educando

[...] problematiza e toca o educador, aponta para a dimensão estética de sua prática que, por isso mesmo, pode ser movida pelo desejo e vivida com alegria, sem abrir mão do sonho, do rigor, da seriedade e da simplicidade inerente ao saber da competência.

Paulo Freire (2002), propõe que a EJA aconteça na prática do cotidiano e na acumulação de saberes dos educadores, neste contexto, o fortalecimento da autoestima dos educandos da EJA deve ser uma meta dos educadores de jovens e adultos, para promover a formação de sujeitos críticos, capazes de empregar critérios e métodos determinados em sua leitura do mundo e em sua ação sobre ele. Aí entra as contribuições da Educação Emocional, os jovens e adultos não encontram na escola apenas um espaço de educação formal, mas também de socialização.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O compromisso da Educação em/para os Direitos Humanos no contexto da Educação de Jovens e Adultos vai além do ato de ensinar, envolve aspectos ideológicos, formadores de opinião, construtores de cidadania. Nesta perspectiva, as concepções de ensino devem estar pautadas em métodos e abordagens que considerem as características, as subjetividades e os contextos em que os educandos estão inseridos.

Nesta perspectiva, ressaltam-se as concepções de escola, ensino e aprendizagem; relação educador/a-educando/a, igualdade e equidade em direitos e condições sociais entre homens e mulheres e a importância da conscientização política e da autonomia a partir dos pressupostos e concepções de cidadania e educação em Paulo Freire (1979, 1987, 1992, 1996, 1975, 2002), bem como, suas colocações sobre a formação da consciência crítica nos indivíduos para o exercício pleno da cidadania.

O papel/função social da escola é preparar e proporcionar um ensino de qualidade que respeite as diferenças e individualidades da comunidade escolar, fazendo com que o educando se torne cada vez mais crítico e consciente dos seus direitos de cidadania e de integralidade moral e política.

A Formação dos profissionais da EJA muitas vezes está relacionada à ausência de uma formação específica nos cursos de graduação. Trabalhar com jovens e adultos se exige bastante, além de uma formação adequada ao nível superior, como uma formação continuada, com cursos e capacitações para se trabalhar com os mesmos, ser educador da EJA não é para qualquer profissional da educação. Precisa-se ter um perfil adequado porque a metodologia tem de ser diferenciada, como a relação professor e aluno. A Educação Popular visa promover a autonomia e libertação do sujeito e a educação Emocional traz a perspectiva da introspecção e da compreensão do outro através do reconhecimento das emoções e sentimentos que permeiam as relações humanas. Neste conjunto, as propostas de educação em/para os Direitos humanos amplia a dimensão do contexto educacional dando novos significados à relação educando-educador, uma relação autêntica de diálogos que provavelmente refletirá na construção de sujeitos conscientes de seus direitos democráticos e do exercício pleno à cidadania.

Impossível pensar uma educação popular contemporânea sem trazer à tona as contribuições significativas de Paulo Freire, que pulsa no centro das concepções da Educação Popular, como uma prática educacional emancipatória, dialógica, libertadora, conscientizadora. Assim, como afirma Gadotti (1994), a principal abordagem da concepção educacional neoliberal é a negação do sonho e da utopia, todavia, a Educação em/para Direitos humanos é a “educação para outros mundos possíveis”, ou seja, é, sobretudo, uma educação que proporciona ao sujeito sonhar e ter esperança, a esperança de uma sociedade justa, igualitária, inclusiva e democraticamente cidadã.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Ministério da Educação, Ministério da Justiça, UNESCO, 2007.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da indignação**: Cartas Pedagógicas e outros escritos. São Paulo, UNESP, 2000.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia do oprimido**. 10 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

\_\_\_\_\_. **Educação como prática de liberdade**. 26 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

GADOTTI, M. **Perspectivas atuais da educação**. Porto Alegre: Ed. Artes Médicas, 2000.

GADOTTI, Moacir; TORRES, Carlos A. (Orgs.). **Educação popular**: utopia latino-americana. São Paulo: Cortez. Editora da Universidade de São Paulo, 1994. p. 23-49 / 147-164 / 249-270.

GONSALVES, E.P. **Educação e emoções**. 1 ed. Campinas: Ed. Alínea, 2015.

\_\_\_\_\_. Educação Popular: entre a modernidade e a pós-modernidade. In: COSTA, Marisa Vorraber (Org.). **Educação popular hoje**. São Paulo: Edições Loyola, 1998.

LAMA, Dalai. **Uma ética para o milênio**. Rio de Janeiro: Sextante, 2000.

SANTOS, J. O. **Educação emocional na escola**: a emoção na sala de aula. Salvador: Faculdade Castro Alves, 2000.

SOUZA, J. Francisco. **Uma pedagogia da revolução**. São Paulo: Cortez, 1987.

TORO, Rolando. **Afetividade**. Escola de Formação em Educação Biocêntrica. João Pessoa: UFPB, 2008.

## 23 - A POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL NA PERSPECTIVA DE UMA PEDAGOGIA CRÍTICA EM DIREITOS HUMANOS

Victor de Saulo Dantas Torres  
Universidade Federal da Paraíba – UFPB  
saulovsdt@hotmail.com

### RESUMO

O presente artigo busca fazer um estudo sobre o conteúdo da política nacional de educação ambiental, criada pela lei 9.795/99, e como ela se apresenta enquanto política pública de educação e de meio ambiente, além de propor sugestões para vencer os desafios que essa política possa encontrar. Dada a importância do meio ambiente na atualidade, a pesquisa no campo das políticas públicas em educação e em meio ambiente é importante para promover a melhoria e o aperfeiçoamento das ações públicas estruturadas sobre elas. Tratando da política nacional de educação ambiental, buscou-se analisar como se apresenta tal instrumento e quais os elementos que lhe trazem presença no campo educacional, pelo que se revelou numa interface voltada muito mais para critérios subjetivos do ser humano e da educação do que a mera reprodução de conteúdos ligados ao currículo, trabalhando com firmeza em uma proposta transversal para a educação ambiental. Em tempo, faz-se uma explanação sobre o que seria a pedagogia crítica em Direitos Humanos e sua contribuição para esta política pública, num esforço para encontrar elementos que sejam comuns entre elas e assim ofertar uma possível solução aos problemas de implementação da política nacional de educação ambiental, ampliando os horizontes de atuação de professores e alunos. Desta forma foi possível obter resultados satisfatórios para uma educação ambiental mais crítica e cidadã, considerando que os elementos presentes na pedagogia crítica e na pedagogia crítica em direitos humanos se coadunam perfeitamente com os propósitos espelhados pela política nacional de educação ambiental, bem como suas diretrizes curriculares específicas, revelando uma preocupação para além dos conteúdos meramente curriculares, na busca pela desconstrução de velhas práticas agressivas ao meio ambiente por meio da difusão de valores fundamentados no respeito, na reflexão, na sensibilidade e na participação ativa, na construção de uma sociedade preocupada em adotar um modelo mais sustentável para o futuro e para o agora.

**Palavras-chave:** Política Pública. Educação Ambiental. Pedagogia Crítica em Direitos Humanos.

### 1 INTRODUÇÃO

O campo das políticas públicas em educação vem crescendo desde a última metade do século XX. Conforme afirmam Vázquez e Delaplace (2011), as políticas públicas foram utilizadas dentro do contexto da guerra fria como uma nova roupagem a ser dada ao tratamento do poder público para com os seus cidadãos. Com o fim da guerra fria após a queda da União Soviética (1991), essas estratégias de ação dos governos

permaneceram presentes na dinâmica dos diversos países que optaram por manter um Estado de bem-estar social, atendendo as demandas da população e proporcionando soluções a problemas de interesse geral.

É conveniente apontar que não são quaisquer problemas que necessariamente irão se transformar em alvo de uma política pública. Essa construção geralmente leva tempo e demanda bastante esforço daqueles que estão pleiteando uma intervenção do poder público, não pode ser um problema vivenciado apenas por um indivíduo, mas por uma coletividade. A exposição do problema como sendo social é o primeiro passo para que seja ele reconhecido como de ordem pública, só a partir daí será possível estruturar um conjunto de soluções e optar quais delas serão possíveis e quais serão viáveis. Logicamente, a pressão exercida pela sociedade civil e por organismos de controle social é necessária para que os agentes que decidem sobre o destino dos recursos públicos possam tomar atitudes concretas.

Dessa forma as políticas públicas, em especial as de educação, respondem a anseios e necessidades sociais, sendo estas um específico de difícil aferição quanto aos seus resultados, dado ser um processo lento, que necessita de vários anos para que se possam averiguar seus efeitos imediatos, em contraponto a enorme quantidade de orçamento público que consomem. Nesse contexto a política nacional de educação ambiental, criada pelo governo federal em 1999, representou atendimento ao clamor de diversas vozes, constituindo um instrumento importante, e, portanto, um pertinente objeto de estudo no que diz respeito às políticas públicas voltadas ao meio ambiente.

Ante essas considerações, o presente estudo busca compreender em que se constitui e baseia a política nacional de educação ambiental, para entender como ela se apresenta no cenário educativo, elucidando os desafios pelos quais passa para sua concretização e fornecendo uma proposta pedagógica de trabalho, a fim de tentar superar tais dificuldades.

Para tanto a pesquisa utiliza o método hermenêutico-jurídico, que consiste em descrever a norma legal e tentar dela abstrair o máximo de seu sentido e alcance. Com este intuito, a parte documental da pesquisa teve como objetos dois documentos oficiais do governo brasileiro, a lei 9.795/99, que cria a política nacional de educação ambiental, e a resolução nº 2/2012 do Conselho Nacional de Educação, que dita as diretrizes curriculares nacionais para a educação ambiental. Valendo-se também da pesquisa bibliográfica, procurou-se situar a produção existente em relação a políticas públicas e à

pedagogia crítica em direitos humanos, para assim extrair os elementos necessários à síntese crítica proposta.

A abordagem empregada foi a hipotético-dedutiva, que consiste em realizar suposições a partir de um conhecimento mais geral e abstrato. Tomando como ponto de partida os dados obtidos durante a pesquisa documental, as conclusões geradas foram usadas para situar a política educação ambiental no Brasil, entre seus progressos e obstáculos, gerando a partir daí proposições para uma melhor implementação desta política pública.

## **2 A POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL – PNEA**

Como toda política pública, a política nacional de educação ambiental (PNEA) nasce de uma demanda que deixa de estar restrita ao ambiente privado e passa a integrar o espaço público. Nesse sentido, a lei 9.795/99 criou uma política de educação voltada para o meio ambiente, como resultado de lutas internas dos movimentos ambientalistas e dos compromissos assumidos em âmbito internacional, a exemplo da Conferência Rio-92 sobre o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável. A PNEA, então, apresenta-se como instrumento legal que garante um conjunto de ações do poder público, na perspectiva de formar cidadãos conscientes da importância do meio ambiente e dos fatores e problemas ambientais que circundam a vida humana.

Descreve o art. 1º da referida lei que a educação ambiental abrange a formação de valores sociais e atitudes voltadas à conservação do meio ambiente, aliado a isto, os princípios básicos contidos no art. 4º desta mesma lei atentam para o seu enfoque humanista, voltado para a democracia e a participação cidadã, atentando para as diversas dimensões que rodeiam o tema, como aspectos sociais, culturais e econômicos.

A PNEA mostra, diante dessas assertivas, uma face realmente voltada aos elementos mais profundos da educação ambiental, o que se coaduna com as exigências da sociedade civil, posto que não é possível ignorar, quando da formulação de uma política de Estado, todo o contexto fático em que se inserem os temas do meio ambiente, daí por que se buscou resguardar explicitamente a importância de se fazer uma educação que tivesse como características prementes o pluralismo e a ética. Isso se deve de fato à necessidade de se abordar o contexto histórico, de lutas e movimentos realizados nas arenas políticas, para que a PNEA não se tornasse mais um projeto educativo vazio de

conteúdo crítico, longe disso, que se reconhecesse a riqueza da diversidade humana e do regionalismo, para assim respeitar o plural e a realidade de cada um.

Apoiada nessa preocupação de não se apresentar como um instrumento impositivo e autoritário do poder público, a PNEA, em seu art. 5º, elenca alguns dos mais importantes objetivos dessa política educacional, garantindo que, quando da abordagem do enfoque ambiental, haja uma integração entre vários liames, legais, políticos, sociais, culturais e outros. Isto se deve, outrossim, tendo em vista que o saber não deve ser desarticulado, mas inserido dentro da realidade, preservada a sua riqueza no que diz respeito à multiplicidade das relações existentes entre esses aspectos e o meio ambiente, sendo um todo, interligado e indissociável. Na medida em que se apresentam tais objetivos fica claro que a preocupação do poder público foi, mais do que apresentar informações meramente técnicas, de forma obrigatória, em todos os níveis de formação, a de estimular uma participação cidadã por meio de uma consciência crítica, esperando que os saberes trabalhados não fiquem apenas na sala de aula, mas que se multipliquem e se estendam para fora dos muros da escola, para a vida em sociedade, para a comunidade, para a cultura do país.

É importante ressaltar que a responsabilidade pela implementação da PNEA é compartilhada entre o poder público, composto por todos os entes federados e seus órgãos, e a sociedade civil, através de ONGs com atuação em educação ambiental, devendo estar presente tanto em escolas públicas, quanto particulares, conforme apresentado no art. 7º, alcançando desde a educação formal, composta pelo ensino fundamental, médio e superior, bem como a educação profissional, até a educação informal, dentro de empresas, associações e comunidades, e nos veículos da grande mídia, conforme assegurado em seus artigos. 9º e 13, garantida a formação continuada de professores e a atualização dos que continuam em atividade.

Com vistas ao ensino básico, dentro da educação formal, e que compreende a educação infantil, fundamental e o ensino médio, há expressa previsão, no §1º do art. 10 da PNEA, de que a educação ambiental não será tratada como uma disciplina isolada, mas, seguindo a diretriz firmada no inciso III do art. 4º, será abordada no contexto das variadas disciplinas do currículo escolar, matemática, física, geografia, biologia e outras, perpassando e unindo uma disciplina à outra, favorecendo o intercâmbio de conhecimentos, o que beneficia o alunado no desenvolvimento de uma visão holística do conhecimento, associando elementos das diversas ciências e aplicando-os na construção de saberes e ideias que, mais tarde possam se transformar em ações e alternativas

sustentáveis, como o desenvolvimento tecnológico e o olhar social dado aos problemas ambientais.

## 2.1 AS DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO AMBIENTAL

As Diretrizes Nacionais para a Educação Ambiental, editadas pelo Conselho Nacional de Educação – CNE/CP através da resolução nº 2/2012, vêm reforçar o compromisso assumido pela PNEA para a construção de uma educação ambiental voltada para uma formação crítica e cidadã. Apresenta em seus fundamentos elementos como a Constituição Federal (1988), o Plano Nacional de Meio Ambiente, a própria PNEA (Lei 9.795/99), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (Lei 9.394/1996) e por fim, como um de seus fundamentos, as Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos, aprovada pela resolução CNE/CP nº 1/2012. Todo este arcabouço se presta para compor a afirmação que faz em suas linhas iniciais em que defende a compreensão do ambiental, natural e social como um direito de todo cidadão, devendo ser parte integrante do currículo escolar, sendo esta esfera da educação necessária na preparação para o exercício da cidadania por abranger a dimensão política de cuidados, valores e práticas para com o meio ambiente em todas as suas manifestações.

Vê-se que muito do que a nos é apresentado nas diretrizes nacionais corresponde ao que já fora amplamente discutido no conteúdo da PNEA, a exemplo dos objetivos constantes em seu art. 1º, que contemplam de forma abrangente uma formação humana que leve em consideração os aspectos sociais, históricos, culturais e ambientais dos indivíduos, revelando uma preocupação para com o ser humano, estimulando a reflexão crítica, afirmando categoricamente que a educação ambiental, além de dimensão da educação, também é campo da prática social, e por isso mesmo precisa servir de guia para a construção de conhecimentos, de habilidades, atitudes e valores sociais. Todo este arcabouço de cuidados para com a forma com que será trabalhado este eixo da educação tem razão no fato de considerar o referido documento, em seus artigos 2º, 3º e 4º, que está a se tratar de uma apologia à responsabilidade cidadã, eivada de valores, interesses e visões de mundo que precisam ser consideradas para transformar a realidade existente, numa proposta aberta de resgate ao cuidado com a comunidade de vida, a justiça e a equidade socioambiental, e a proteção do meio ambiente natural e construído.

Não é de forma fútil, como se observa, que a exposição das diretrizes invoca como fundamento as diretrizes nacionais para a educação em direitos humanos. Trata-se ambos os campos de espaços necessários à formação plena da cidadania, o respeito ao planeta, ao meio ambiente e à vida também perpassa o respeito ao outro, a convivência harmoniosa e a solidariedade aos problemas vividos. A formação que se espera da educação ambiental, portanto, está intimamente ligada aos direitos humanos e à dignidade humana, pelo conjunto de práticas e valores que se desenham em torno de suas expectativas. Tais práticas e valores estão expostos em seu art. 12, em que ressalta estar comprometida com a construção de sociedades justas e sustentáveis, fundadas na liberdade, igualdade, solidariedade, democracia, justiça social, responsabilidade, sustentabilidade e educação como direito de todos e todas, sendo esta a base que sustenta os princípios da educação ambiental.

Tais princípios norteadores, por sua vez, são apresentados como essencialmente ligados à ideia da preservação da natureza e suas riquezas para as futuras gerações, através de um conjunto agregado de referências à sustentabilidade em suas várias dimensões. É expressamente citada a dependência mútua de fatores como o meio natural, o socioeconômico e o cultural, que deve ser contemplada através de uma visão humanista, democrática, ética, pluralista e participativa, presente nas práticas sociais e com fulcro imperativo para a qualidade da educação. Adota também como princípio próprio a abordagem crítica e transformadora dos problemas ambientais enfrentados nas escalas micro e macro, com especial atenção ao respeito pela pluralidade e diversidade da cultura e etnicidade humanas, vislumbrando a edificação de uma cidadania planetária.

As diretrizes, em seu art. 13, ainda comportam um conjunto de objetivos a serem atingidos através da educação ambiental que orientam para uma mudança na cultura da produção e consumo em larga escala, garantindo para tanto o acesso democrático à informação socioambiental e o fortalecimento da consciência crítica a seu respeito. Outro de seus objetivos é a mobilização social e política por meio de uma participação individual e coletiva na preservação permanente do equilíbrio ambiental, de forma a fortalecer o exercício da cidadania e o respeito aos direitos humanos. O respeito aos direitos humanos por sua vez é expresso num conjunto de ações, que compreendem os conhecimentos dos diversos grupos sociais que utilizam e preservam a biodiversidade, o cuidado com a comunidade de vida, a integridade dos ecossistemas, a justiça econômica, a equidade social, étnica, racial e de gênero, e o diálogo, de forma que seja possível enxergar o mundo e toda a sua diversidade e vida como digna de respeito e de cuidados.

Sobre a forma de abordagem da educação ambiental, as diretrizes sugerem o uso de uma abordagem curricular integrada e transversal a todas as áreas do conhecimento. Tal previsão, contida no art. 14, se presta a enfatizar e correlacionar a vida como eixo central da aprendizagem, a ela atrelando o debate sobre conceitos vários, tais como a saúde, o trabalho, o preconceito e a discriminação em suas várias faces e o consumo. Com esse fim, propõe a aplicação do pensamento crítico-reflexivo, por intermédio de estudos científicos, socioeconômicos, políticos e históricos a partir de um recorte socioambiental.

Como é possível constatar, a importância deste documento reside então na capacidade de apontar novas formas para se construírem as pontes necessárias que servirão de encontro entre os conteúdos e a forma com que devem ser trabalhados em sala, pugnando pela consideração das diversidades em sala, atentando para o contexto de exclusão socioambiental, para assim estabelecer relações entre a realidade vivida pelos educandos e os conteúdos relativos ao meio ambiente, demonstrando que uma coisa não está desvincilhada da outra, mas, ambas convivem no seio social. Daí por que afirma a importância da formação crítica, para a reflexão e, em suas próprias, palavras, emancipação dos indivíduos.

## 2.2 DESAFIOS À IMPLEMENTAÇÃO DO PNEA

Embora esteja bem estruturada a política nacional de educação ambiental, é bem verdade que sua implementação encontra resistência. Perto de completar dezessete anos de existência, a PNEA ainda não foi completamente posta em prática, isto se deve por diversos fatores, a exemplo do despreparo dos educadores que, muito embora lhes esteja assegurado este direito, não recebem a prometida formação continuada e a atualização curricular, à irrelevância com que são tratados os temas ambientais dentro de escolas privadas e empresas de médio e pequeno porte, ao silêncio dos órgãos fiscalizadores desta política, e muito mais frequentemente, ao descaso por parte dos gestores públicos, que não atentam na construção de seus orçamentos à promoção de ações em educação ambiental.

A ausência de sanções legais é outro problema, pois, como se fará para exigir de um ente ou órgão público o cumprimento de uma política pública que, em tese, serve para transformar a mentalidade e a cultura de uma população, se os agentes públicos em exercício não dão a merecida importância à educação ambiental? Há ainda um último fator de resistência, e em meio a tantos outros nos parece ser o mais grave, que se expõe

diante da dificuldade de dar corpo e vida aos preceitos contidos no PNEA, sem que haja estabelecida uma teoria pedagógica que forneça o suporte necessário para a boa aplicação desta política pública.

É verdade que os cenários e dificuldades que se apresentam exigem grande esforço daqueles que se preocupam com o meio ambiente e defendem uma escola mais atenta à responsabilidade ambiental. Contudo, não é este um momento para o desespero, em uma situação de falta de materiais didáticos adequados e de uma formação continuada de professores, a mudança de estratégia para a implementação do PNEA pode encontrar fundamento no uso de uma nova teoria pedagógica, que melhor se adequa à realidade do ensino, principal e especialmente o público, nas camadas iniciais da formação acadêmica e da educação de jovens e adultos, através da adoção de uma pedagogia crítica, hoje muito ligada à Educação em Direitos Humanos.

### **3 A PEDAGOGIA CRÍTICA E A EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS**

Segundo Carvalho e Estêvão (2013), a pedagogia crítica em direitos humanos nasce do encontro entre a necessidade de se buscar fundamentos teóricos capazes de oferecer respostas aos questionamentos sobre como educar em e para os direitos humanos e a pedagogia crítica trabalhada por Paulo Freire, em suas obras e experiências em educação. Assim sendo, a pedagogia crítica traz consigo alguns elementos específicos, que aliados aos objetivos propostos pela educação em e para os direitos humanos realizam um papel social importante, trazendo mais do que um saber técnico sobre instrumentos internacionais e direitos que pertencem a todos, num sentido muito mais político do que jurídico. O objetivo maior é proporcionar um espaço para a emancipação do ser humano através da educação, onde a criticidade possa aflorar e abrir os olhos dos indivíduos para as diversas formas de opressão que o ser humano tem presenciado.

A pedagogia crítica então se utiliza do exercício do diálogo, mas não um simples diálogo em condição de verticalidade, em que o professor é o ser dotado de todo o conhecimento e o aluno apenas o receptáculo desse saber. O diálogo deve ser feito em condição de igualdade, nesse momento o educador é chamado a despir-se de sua posição de autoridade e de detentor do conhecimento para reconhecer que o conhecimento, como elemento da cultura humana, igualmente ao homem, é incompleto, e que mesmo o mais simples dos homens tem algum conhecimento (FREIRE, 1992). O que passa a mover esse diálogo da igualdade não são as respostas, mas as perguntas, tendo como marca a

ceticismo e o questionamento, o conhecimento passa a ser contestado, criticado. É essa crítica que representa a quebra com o modelo anterior de escola, a mudança do paradigma escolar que somente está preocupado com o conteúdo curricular e a formação profissional.

Nesse sentido a pedagogia crítica tem como objetivo mais profundo a formação de sujeitos pensantes, capazes não só de ler e interpretar, mas de conhecer o que está além, de reconhecer que a informação não é vazia de significado, que há uma gama de interesses, vontades e desejos que nela residem, que as narrativas históricas, biológicas, geográficas estão impregnadas das mais diversas formas pela dominação que o poder articula sobre os homens. Busca-se desmascarar o discurso hegemônico que se espalha através da globalização do mercado de consumo, da aculturação dos povos em prol de uma determinada cultura, e da obediência a padrões sociais e corporais. A educação passa a ser uma arma de contra-hegemonia, de libertação da alienação e de autonomia do sujeito.

Ainda sobre essa reflexão crítica, não poderá ela ser realizada em qualquer contexto. Desprezar a historicidade e a cultura de um povo, comunidade ou indivíduo é entrar em um terreno contrário à pedagogia crítica, pelo que a reflexão deve se iniciar pela realidade, o mundo que rodeia o educando é o laboratório para uma educação mais inclusiva. A multiculturalidade do ser humano não pode nem deve ser desprezada quando se pretende realizar uma prática de emancipação do ser humano. O diálogo crítico deve então partir do questionamento do próprio mundo, do que somos, por que somos e de como permaneceremos, as perguntas não levam a respostas, mas a outras perguntas, e o aluno aprende questionando. As visões deterministas passam a ser desconstruídas em prol de uma racionalidade instrumental, desvelando a “linguagem como instrumento de dominação e regulação social” (CARVALHO e ESTÊVÃO, 2013), derrubando o mito da neutralidade do conhecimento, revelando a influência do contexto social, político, econômico e cultural em que este é produzido.

É nesse momento que a pedagogia crítica vai ao encontro da educação em e para os direitos humanos. Conquanto não seja mais o sujeito alguém por quem passa despercebida a opressão, sendo capaz de questionar e criticar o mundo e a sua própria condição. Passa a ser detentor de uma parcela do poder, de escolher como atuar, de não mais se sujeitar e aceitar passivamente a dominação do discurso, tornando-se sujeito não mais se assujeita, reconhecendo-se humano se vê como igual e se humaniza, têm consciência política e passa a entender com mais sensibilidade o sofrimento humano

como forma de violação aos Direitos Humanos, e se percebe violado quando reconhece a humanidade do outro violentado.

Esse sentimento de fraternidade e reconhecimento de si e do outro como humano é o que completa a relação da pedagogia crítica com os Direitos Humanos, possibilitando a concretização dos objetivos de uma educação em direitos humanos, quais sejam a formação cidadã, o fortalecimento dos valores democráticos e a justiça social. Enquanto ser pensante e sujeito de direitos, o emancipado passa também a ser sujeito político e a fazer política, a participar ativamente das decisões que fazem parte da sua vida, do seu grupo, do seu país.

É preciso elucidar que esse trabalho de educar criticamente não vem senão com o envolvimento de professores e professoras, pela sensibilidade. A sensibilidade para com o sofrimento humano, com as tragédias e a luta das classes excluídas, marginalizadas, privadas de seus direitos e condicionadas a achar que o mundo é como o é porque assim o foi até o hoje, e assim o será para sempre. Essa sensibilidade se manifesta mediante o envolvimento com as lutas, com a realidade, o mundo em que vivem os educandos, vitimados pela pobreza, violência, racismo, preconceitos, exclusão social e econômica. A pedagogia crítica, portanto, só se torna instrumento eficaz com o comprometimento daquele que se propõe à prática de uma educação libertadora, emancipatória e crítica, reconhecendo que teoria e prática andam juntas, e que é impossível enfrentar a realidade sem ter o sonho da mudança.

O sonho, como trata Freire (1992), não é um sonho vazio, uma utopia distante, o sonho deve ser preenchido com projetos, a utopia deve ser imaginada de forma concreta, a esperança de transformar o mundo não está apenas no esperar, mas no “esperançar”, considerando real a possibilidade da mudança. A concepção desta mudança vem atravessada pelo debate, pela luta por melhores condições de vida e contra a hegemonia da dominação, essa luta não é só encampada pelos direitos constantes em cartas internacionais, constituições ou leis, que as abrange, mas a elas não se limita. A pedagogia crítica no contexto de uma educação em direitos humanos representa investir num futuro melhor, de paz, solidariedade, respeito, tolerância, que se realiza dentro de um contexto histórico e concreto, num processo de luta pela vida.

#### **4 A PEDAGOGIA CRÍTICA EM DIREITOS HUMANOS APLICADA À PNEA**

Elucidada o que seria esta pedagogia crítica em Direitos Humanos, é o momento de explanar sobre as possíveis contribuições dessa base teórica para a PNEA. Numa leitura mais aprofundada da lei que criou a PNEA é possível compreender a profundidade que o poder público deu ao sentido da educação ambiental. Seus princípios e objetivos são bem mais densos do que uma simples proposta de fornecer ensino técnico científico dentro das salas de aula. A menção de elementos como ética, pluralismo, democracia, cidadania, consciência crítica e participação remontam aos elementos integrantes da educação em e para os direitos humanos. Num sentido mais profundo, quanto se trata de sustentabilidade dentro do PNEA, o que se fala é também no pensar um futuro melhor, num processo de luta pela vida humana, animal, vegetal, de proporcionar não só a subsistência dos seres humanos, mas na possibilidade de rever a condição do homem e do meio ambiente, de pensar e de sonhar com a mudança da realidade em que se vive.

Dessa forma, é possível enxergar essa política de educação ambiental, também como uma política de educação em direitos humanos. A força dessa afirmação infere diretamente na forma como o conteúdo passa a ser visto. Educação ambiental não se resume à abordagem do ciclo da água, da importância das árvores e do efeito estufa. A educação tecnicista e burocrática em nada dialoga com o projeto apresentado na PNEA. Se um dos objetivos dessa política pública é a formação de uma consciência crítica, em nada contribui a subestimação do alunado, seja na educação básica, por serem novos e inexperientes, ou na educação de jovens e adultos, pela condição de exclusão em que se encontram. A reflexão crítica não tem idade, classe, cor ou gênero, pertence ao ser humano, e com o adequado estímulo se desenvolve para além da relação aluno e escola.

Numa proposta de pedagogia crítica aplicada à PNEA o terreno para a discussão de temas ligados ao meio ambiente cresce de forma ampla. Quando a proposta de diálogo parte da realidade da vivência dos educandos, a falta de materiais didáticos de qualidade diminui enquanto limitador da prática educativa, o contexto social, econômico e cultural pode ser o ponto de partida para a um diálogo mais profundo e não limitado a questões de cunho apenas científico. Se os alunos de determinada comunidade, que não possuem acesso à água limpa, coleta de esgoto e de resíduos sólidos, são instados a questionar a situação em que vivem, muito mais do que apenas ensinar o que é saneamento básico, o debate proporciona a reflexão, do porquê de tantos indivíduos não terem acesso a bens

essenciais, em detrimento de outros grupos de condição econômica superior, que os recebem.

Refletir sobre os danos causados ao meio ambiente pela falta de saneamento leva a reconhecer a própria condição de oprimido, para não mais se contentar com a privação, exigindo participação nas decisões políticas, fortalecendo valores democráticos, para que o discurso do “sempre foi assim” possa ser desconstruído, a fim de se buscar a justiça social. Nesse momento há um atendimento aos princípios do pluralismo e da abordagem dos problemas locais e regionais, e que também não se limita a isto, pois a sensibilização que apresenta entre os membros da comunidade deve ultrapassar as fronteiras geográficas, quando se oferta um olhar mais crítico aos grandes desastres ambientais do planeta, como a contaminação de grandes rios e a radiação dos acidentes nucleares. O alerta às catástrofes ocasionadas pela busca incessante pela lucratividade das empresas é revelado, por sobre o discurso da sociedade de consumo, para atentar que o modelo econômico vigente, além de destruir a casa de todos, provoca fome, miséria, deslocamentos humanos e exclusão.

A reflexão sobre a hegemonia do consumo, presente na mídia e incentivada pelos grandes conglomerados econômicos deve ser contextualizada com a intensa produção de resíduos sólidos e a destinação que lhes é dada, a fim de sensibilizar para a necessidade de se diminuir o consumo e de rever as práticas individuais. Este mesmo olhar também se volta à realidade do preconceito com as classes mais prejudicadas pelos problemas ambientais, como os catadores de material reciclável, conhecidos, porém ignorados em sua existência enquanto seres humanos, diminuídos e simplificados ao valor daquilo que recolhem, vitimados pela discriminação. A reflexão para ver o outro também é educar em meio ambiente, e nessa ótica, é também educar em direitos humanos, desconstruindo uma visão que foi dada, e sobre a qual não se questiona, para que ao educar um catador sobre o meio ambiente, em uma sala de educação de jovens e adultos, seja ele instado a se descobrir como ser humano, sujeito de direitos, e não mais aceitar o preconceito a ele imposto, da mesma forma, na educação básica, para que se possa ver a função social e ambiental que o catador tem, recolhendo resíduos sólidos que poderiam estar causando doenças, alagamentos e contaminando o meio ambiente.

O exercício da criticidade presente nessa pedagogia é, diante disso, um poderoso elemento a ser usado na concretização da PNEA, pelo que se demonstra estar intrinsecamente ligado aos princípios e objetivos nesta contidos. A reflexão e o diálogo a fim de questionar o mundo tem o potencial de ajudar a superar as dificuldades encontradas

na implementação desta política pública em educação, com possibilidades de mudança nas várias estruturas que circundam a temática do meio ambiente. Abre-se espaço para uma formação cidadã e politizada, para que os indivíduos não só entendam o meio ambiente, mas o respeitem e exijam no campo da participação popular as mudanças pertinentes ao poder público, não deixando de atentar à influência econômica e de consumo do setor privado, solidarizando-se e aprendendo a respeitar o outro, reconhecendo e apoiando a luta pelos próprios direitos e os de outros.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante do exposto foi possível situar a PNEA como um importante instrumento de atendimento a demandas nacionais e internacionais, com um foco preciso de inserir a educação ambiental em todo o currículo da educação formal e também para o campo da educação não-formal. O projeto apresentado pela lei 9.795/99 é denso e contempla diversos liames do potencial da educação ambiental, pelo fortalecimento de valores importantes, respeito às peculiaridades dos sujeitos e incentivo à formação de uma consciência ambiental de forma crítica. Apesar dos desafios para que sua implementação tenha sucesso, a importância deste instrumento não sofre decréscimo, no que a busca de soluções para uma melhor gestão da política encontra caminhos promissores no desenvolvimento de uma teoria pedagógica voltada à criticidade.

A pedagogia crítica em Direitos Humanos se apresenta como uma nova proposta de se fazer educação, olhando para além do conteúdo curricular, estimulando a reflexão e o diálogo, para que os saberes sejam debatidos e questionados, na busca pela formação de cidadãos conscientes, capazes de ver e perceber o mundo a sua volta, para denunciarem a exclusão e a opressão através da sensibilidade e da solidariedade com o outro, reconhecendo a profundidade do que é ser humano. Desta forma se concretizam os objetivos da educação em e para os direitos humanos, transformando a realidade a partir do saber, para tentar por um fim ao sofrimento humano, questionando as narrativas e a dominação que são apresentadas pelo processo hegemônico de uma globalização excludente e violadora de direitos.

Com o emprego dessa proposta pedagógica, a reflexão crítica para dentro do campo de trabalho dessa política pública acaba por fornecer instrumentos relevantes para transpor os desafios encontrados por gestores e educadores, fornecendo como subsídio de trabalho para a educação ambiental a própria realidade, explorando a história e o contexto

social dos alunos e alunas para ampliar os horizontes a dimensões outras que não apenas o saber técnico e burocrático. Longe de ser a solução para todos os problemas de uma política como esta, o uso da pedagogia crítica em Direitos Humanos traz muito mais inquietações do que respostas, contribuindo para a PNEA, mas também exigindo daqueles que adentram o campo da educação um envolvimento muito maior, não de forma simplista, mas interligada com todos os elementos sociais, econômicos, culturais e políticos que permeiam a seara ambiental.

## REFERÊNCIAS

BRASIL, Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos: 2006**/ Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Ministério da Educação, Ministério da Justiça, UNESCO, 2006. 56 p.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação/Conselho Pleno – Ministério da Educação. **Resolução CNE/CP nº 1/2012**. Estabelece Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos. Diário Oficial da União, Brasília, 15 de junho de 2012.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação/Conselho Pleno – Ministério da Educação. **Resolução CNE/CP nº 2/2012**. Estabelece Diretrizes Nacionais para a Educação Ambiental. Diário Oficial da União, Brasília, 15 de junho de 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999**. Política Nacional de Educação Ambiental. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1999.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH -3)**/Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Brasília: SEDH/PR, 2010.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Educação em Direitos Humanos: Diretrizes Nacionais**. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR. 2013. Caderno de Educação em Direitos Humanos (unidade 4).

CARVALHO, Maria Elizete Guimarães; ESTÊVÃO, Carlos Alberto Vilar. Pedagogia Crítica e Direitos Humanos: fundamentos para uma proposta pedagógico-crítica em Direitos Humanos. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 80, p. 405-432, 2013.

DIAS, A. A. A perspectiva interdisciplinar dos direitos humanos e seus desdobramentos para a educação em/para os direitos humanos. In TOSI, G.; FERREIRA, L. F. G.; ZENAIDE, M. N. T. **A formação em direitos humanos na educação superior no Brasil**: trajetórias, desafios e perspectivas. João Pessoa: EdUFPB, 2014, p.105-122.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da esperança**: Um reencontro com a Pedagogia do oprimido. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

SILVEIRA, Rosa Maria Godoy; et al. **Educação em Direitos Humanos**: Fundamentos teórico-metodológicos. João Pessoa: Editora da UFPB, 2007.

QUEZ, Daniel; DELAPLACE, Domitille. Políticas Públicas na Perspectiva de Direitos Humanos: um campo em construção. **SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 8, n. 14, p. 35-65, 2011.

## 24 - EDUCAÇÃO MATEMÁTICA E O DIREITO HUMANO À INCLUSÃO: AS EXPECTATIVAS DO DOCENTE QUE ATUA COM ALUNOS COM DEFICIÊNCIA AUDITIVA EM UMA ESCOLA PÚBLICA DO DF

Simone Aparecida dos Santos Silva  
Mestranda em Direitos Humanos e Cidadania - UnB  
Secretaria de Educação do Distrito Federal - SEDF  
simone.silva061@gmail.com

### RESUMO

Este estudo apresenta docentes de matemática e suas expectativas diante ao processo de inclusão escolar, como um direito humano para discentes surdos. Apresenta a educação matemática como um conhecimento que dialoga com as perspectivas dos direitos humanos, em específico, com o direito à educação. Tem como participantes da pesquisa, seis professores de matemática que atuam em uma escola pública de ensino médio, situada na cidade do Gama- Distrito Federal.

**Palavras-chaves:** Professores de Matemática. Inclusão de Surdo. Direitos Humanos.

### 1 INTRODUÇÃO

De acordo com o que consta na página da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal na Internet, é necessário que o docente deve

Atuar de forma eficiente e eficaz, oferecendo educação de qualidade a toda população do Distrito Federal, articulando ações que se consubstanciem na formação de um cidadão ético, crítico, com valores humanísticos e na construção de saberes voltado para o conhecimento técnico-científico, ecológico, cultural e artístico (SEDF, 2012).

A escolha deste tema foi uma maneira de registro, ainda que simples, sobre a opinião do docente de matemática do ensino médio que participa da inclusão dentro da rede de ensino público do Distrito Federal, motivada pela experiência pessoal como educadora, diante à problemática da ida de nossos alunos surdos do ensino fundamental para o ensino médio. Neste contexto, o presente estudo tem por objetivo geral compreender as expectativas e percepções dos docentes, que atuam com alunos surdos no ensino da matemática, sobre a inclusão. Para tal, enfatiza-se a importância de conhecer o que pensam sobre e o que seria os pré-requisitos, as dificuldades

encontradas, os conceitos sobre a inclusão e o desenvolvimento dela em sala de aula, bem como, em questão de aprendizado, para o docente, se existe prejuízo cognitivo de um aluno com ou sem deficiência (surdez).

Trata-se na primeira parte de algumas questões educacionais que envolvem o docente de matemática e sua formação. Já, na segunda faz-se uma breve abordagem sobre as características do aluno com necessidades educativas especiais auditivas, com o intuito de apresentar o tipo de alunado em que o docente de matemática está sendo o mediador de forma a torná-lo um sujeito ativo de sua aprendizagem. Importante validar que, neste trabalho, aborda-se o conceito de inclusão baseado na Declaração de Salamanca, e, em alguns autores que colaboram no cenário inclusivo. Além de considerar as normativas das Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica (2001).

Analisa-se dentro da modalidade educação especial, aspectos físicos, políticos e educacionais que formam uma escola inclusiva para deficiente auditivo. Conforme Luchesi (2003), a educação especial nasceu de um movimento de universalização e democratização do ensino e tem como finalidade garantir a escolaridade das crianças cujas particularidades as impedem de usufruir dos processos regulares de ensino e da dinâmica necessidade de se atualizar as exigências dos avanços da sociedade capitalista.

Nesse sentido, refletir sobre as acepções sobre inclusão para o docente de matemática do ensino médio que está inserido neste contexto na rede pública de ensino, especificamente em uma escola do ensino médio inclusiva, e, como tais conceitos estão sendo refletidos na prática de sala de aula, em que a inclusão assume um papel predominante, parecem sustentáveis e justifica a relevância do presente trabalho.

Para a presente pesquisa optou-se pela metodologia qualitativa por compreender que o cuidado e a sensibilidade com os participantes deve ser uma constante, durante e após a sua realização, busca-se compreender os relatos, com base nas experiências dos sujeitos envolvidos (ARAÚJO; BORBA, 2004). É descritiva, por envolver a problematização da realidade de determinados indivíduos e suscitar suas subjetividades. Adotou-se essa abordagem por ser uma crítica às pesquisas quantitativas e positivistas, que tomam para si o "poder de previsão" e uma falsa neutralidade ao apresentar seus resultados, como caminhos mais seguros para fomentar políticas públicas (D'AMBRÓSIO, 2004). Assim, os instrumentos utilizados durante

a sua aplicabilidade tornam-se elementos significativos por constituírem as relações estabelecidas entre o pesquisador e os participantes.

Os dados foram coletados através de entrevista semi-estruturada, composto por um roteiro contendo sete perguntas descritivas. Nesta pesquisa concebe-se que a entrevista é um processo de interação social, que coloca face a face os sujeitos envolvidos e o fenômeno que se quer compreender. Têm-se como pesquisa de campo uma escola de Ensino Médio, situada na cidade satélite do Gama - DF. Esta escola foi escolhida devido a sua localidade, o público em específico, que atende alunos com necessidades educativas especiais auditivas de vários níveis, e, por ser a escola de ensino médio sequencial. Participaram do estudo 06 docentes, sendo um professor atuante em sala de recursos, e, o restante distribuído em turmas de primeiro, segundo e terceiro ano do ensino médio, nos dois turnos da escola.

A análise dos dados procedeu-se de forma interpretativa das respostas tendo em vista os pressupostos dos referenciais teóricos e objetivos abordados no corpo desta pesquisa, buscando evidenciar como os docentes percebem o processo da inclusão e todas as suas nuances.

## **2 O DOCENTE DE MATEMÁTICA E A ESCOLA INCLUSIVA**

A forma “imposta” que a inclusão chegou às escolas tornou-se um obstáculo que agravou o problema da quase inexistência de projetos de formação continuada que “capacite os professores de ensino médio”, para atuar com a nova demanda educativa. A docência, segundo esclarece alguns pesquisadores, é uma das profissões que mais causa desgaste emocional. Este trabalho que poderia ser uma fonte de realização pessoal e profissional torna-se penoso, frustrante e todas as situações novas que poderiam servir como uma mola propulsora passa a ser uma ameaça temida, e, portanto, evitada, e neste caso a ameaça é a transformação que a inclusão exige.

A necessidade de mudança por uma escola verdadeiramente inclusiva convoca o professor de matemática a ser um dos principais parceiros privilegiado no sentido de tornar-se um construtor de inovações. É ele que em sua prática diária realiza ações que já envolveram estudos metodológicos. Neste aspecto, as expectativas por parte destes profissionais perpassam vários âmbitos: políticos, pedagógico, valores, identidade e formação. Neste estudo abordar-se e relaciona-se a identidade e formação desses profissionais, tendo em vista que é impossível falar em qualidade para uma escola

inclusiva, sem falar da formação, identidade e as expectativas que envolvem estes temas para o educador.

Antigamente, baseada na visão racionalista, positivista e reducionista sobre a formação do docente, acreditava-se que, quando terminada a graduação o profissional do ensino de matemática estaria apto para atuar na sua área, entretanto com o surgimento de novas realidades, principalmente para o professor, observa-se que a formação deve ser permanente e integrada à realidade de sua escola. Tal formação, além de, contribuir para o aspecto metodológico e pedagógico, auxilia na administração do docente de matemática com relação as suas expectativas, ajuda o docente a trabalhar com as diferentes realidades que ele encontra em seu ambiente de trabalho.

Nóvoa (2002, p. 23) diz que: “O aprender contínuo é essencial e concentra em dois pilares: a própria pessoa, como agente, e a escola como lugar de crescimento profissional permanente”. Para o autor, a formação continuada se dá de maneira coletiva e depende da experiência e da reflexão como instrumento contínuo de análise. Reflexão esta que deve ser valorizada quando falamos de professor agente e as suas expectativas com a relação à inclusão.

A inclusão implica numa mudança do nosso atual paradigma educacional. Este sistema educacional norteado pelo formalismo da racionalidade, por grades curriculares, tipo de serviço e burocracia não interage com as necessidades que surgem com as redes cada vez mais complexas de relação, geradas pela velocidade de comunicação e informações (MANTOAN, 2006). O professor, como mediador, é alavanca do processo, e, torna-se o agente responsável por ampliar ou minimizar a diferença entre o aluno surdo e a escola que se democratiza abrindo-se aos novos grupos sociais, mas não aos novos conhecimentos, não é uma tarefa fácil.

Tendo em conta os limites em que está inserido o professor de matemática, quer seja pelo seu “perfil” histórico ou mítico em que está imbricado dentro deste processo educacional esgotado que urge por mudanças, um dos temas relevantes é o das expectativas deste docente, diante da construção de sua identidade e formação profissional. Lacerda (1996), questiona o que é ser professor e como sua identidade é construída na relação aluno surdo e educador ouvinte. A autora expõe a dificuldade da construção da identidade de um professor comprometido com um projeto pedagógico crítico e inserido num contexto social com as especificidades da sociedade brasileira.

Em seu estudo, a autora constatou que a identidade do professor não foi um tema explorado até a década 80 do século XX, muito menos a identidade do professor que media conceitos matemáticos. Analisando décadas de estudos, Lacerda verifica que as produções e pesquisas em educação referentes à formação de professores no período de 1960 e 1989, objetivaram apenas a relação ao tipo de instituição que vem formando esse profissional e qual formação que ele recebe ou deveria ter recebido. A autora alerta que, só a partir de 1990, a identidade do professor torna-se tema de pesquisa.

Partindo deste pressuposto, questionar a “fantasia” do docente de matemática com relação à escola inclusiva, na maioria das vezes, é verificar uma visão funcional do ensino, onde a formação reducionista que o mesmo recebe é repassada, ainda que mascarada por discursos teóricos inclusivos atuais. Segundo Mantoan (2006), tudo o que ameaça romper o esquema de trabalho prático que os docentes aprenderam a aplicar em suas salas de aula é inicialmente rejeitado. De fato, alguns professores de matemática estão inseguros, temerosos em relação às inovações educacionais como a inclusão. Isto mexe com a identidade profissional e o lugar “supostamente” conquistado por esses professores, em uma dada estrutura ou sistema de ensino, que lhes permitiam a opção por ensinar alunos na modalidade “regular” e se deparam recebendo alunos, que nas suas concepções, deveriam pertencer à modalidade de ensino especial.

Para tal ruptura, conceber o direito à educação e a inclusão escolar como direitos humano, é fundamental. Com um movimento de complementaridade e de constituição que os une em uma unidade o “direito à educação em direitos humanos não se dissocia do reconhecimento do direito à educação”, Zenaide (2008, p.3).

Independentemente da heterogeneidade de sua classe, um professor que engendra e participa da caminhada do saber “com” seus alunos, consegue entender melhor as dificuldades e as possibilidades de cada um e provoca a construção do conhecimento com maior adequação, onde os significados diferentes que os alunos expõem a um determinado objeto de estudo e as suas representações vão se expandindo e se relacionando Mantoan (2006). Revelam uma construção genuína de ideias que integra as contribuições de cada um. Ensinar passa a ter um sentido mais amplo, onde confrontar significados é garantir liberdade e diversidade de opiniões dos alunos, é perceber toda complexidade das relações sociais humanas, onde:

O professor da mesma forma, não procura eliminar as diferenças em favor de uma suposta igualdade de alunado, que é tão almejado pelos que apregoam a (falsa) homogeneidade das salas de aula. Antes, estará atento à singularidade das vozes que compõem a turma, promovendo o diálogo entre elas, contrapondo-os; completando-os Mantoan (2006, p. 53).

De fato, uma das mudanças e inovações que se impõem ao professor de matemática em sala de aula atual, é lidar com as diferenças de competências e habilidades bem como o desempenho escolar numa mesma classe de ensino regular. A sala de aula inclusiva contraria o espírito excludente conhecido e vivido em nossa sociedade em suas relações intra-sociais.

Conviver com as diferenças, no sentido de construção humana, implica em rupturas. Não há mudanças se não houver um deslocamento de sentido de relacionamento e valores em virtude de uma nova visão. Não se trata de uma visão ingênua do que significa ser um professor de matemática qualificado para o ensino inclusivo, mas de uma concepção equivocada do que é uma formação continuada.

A identidade do professor de matemática nos processos de construção da inclusão escolar está diretamente ligada ao modo como este profissional foi exposto à concepção de formação inicial e continuada, estando habituado a aprender de maneira fragmentada, racionalista e essencialmente instrucional. Objetiva-se uma preparação para ensinar esses alunos, ou melhor, uma formação que lhes permita aplicar esquemas de trabalho pedagógicos, as famosas “receitas prontas”. Tal identidade, assim concebida, conduz a formação como sendo mais um curso de extensão, de especialização, com finalidade de um certificado que atesta a capacidade de ser professor de matemática inclusivo. Sabe-se que é primordial "continuar investindo maciçamente na direção de formação, deve-se está atento ao modo pelo quais os professores aprendem, para se profissionalizar e para aperfeiçoar seus conhecimentos pedagógicos e também a como reagem às novidades, aos novos possíveis educacionais". (MANTOAN, 2006, p. 54).

Diante de tantas rupturas a questão de identidade do professor de matemática é crucial e uma das mais difíceis. Ela refere às configurações pessoais, bem como, a suas expectativas com relação ao seu papel no processo educacional, a sua competência profissional diante ao trabalho pedagógico desenvolvido e a sua mediação semióticas com este aluno.

Numa visão vigotskiana, o momento da educação inclusiva concebe a escola como um sistema aberto, e, o professor como um coautor e desequilibrador de processos particulares e pessoais da aprendizagem a partir das relações históricas, culturais e sociais construídas neste processo com o sujeito aluno. O professor de matemática, passa a visualizar mais o "como" o aluno chegou ao resultado do que simplesmente, verificar "qual" é a resposta certa. Os processos afetivos e os processos cognitivos passam a ser visto como uma unidade formadora da consciência do professor e do aluno. Esse olhar é invisibilizado durante a sua formação. Enraizada nos rigores da precisão e falsa ideia dos que aprende matemática são mais sábios do que o outro, haja vista, que o mundo poderia ser explicado matematicamente.

Os professores de matemática são afetados de uma maneira ou de outra, pelas surpresas e desafios presentes na escola atual. A formação prioriza mais as relações matemáticas do que as relações sociais. Há um choque de realidade. As respostas para as expectativas do docente, já não podem ser resolvidas com algoritmos ou fórmulas. Faz-se necessário compreender que cognição e afeto são processos que andam lado a lado. Suas possíveis e singulares respostas podem ser estruturadas pela cooperação, autonomia intelectual e social, e, pela a aprendizagem ativa que dão condições que propiciam o desenvolvimento global a todos os educadores que se comprometem com o processo de aprimoramento educacional da escola inclusiva que querem formar.

A teoria do desenvolvimento humano de Vygotsky (1997) pode ser uma possibilidade para avanços na interação social na relação professor e aluno, pois afirma que todo conhecimento é construído socialmente no âmbito das relações sociais. O professor torna-se um impulsionador na aprendizagem, por compreender o seu papel de educador, que busca oferecer ao estudante surdo situações-problema que estão dentro de suas possibilidades. Não fica testando o que o aluno já sabe, mas proporciona momentos de novas aprendizagens, a partir de sua mediação para alcançar novos desenvolvimentos. Valoriza uma relação dialética entre os sujeitos, suas consciências e o meio onde estão inseridos. Essa teoria tem por alicerce o desenvolvimento do indivíduo como resultado de um processo histórico, cultural e social enfatizando o papel da linguagem e de instrumentos técnicos com o meio em que vive. A partir, das interações sociais nas relações que o sujeito estabelece com o mundo, cria a possibilidade da aprendizagem, que contribuirá para o seu desenvolvimento. Por exemplo, se uma criança surda não conviver com outro que domine a Libras (língua de sinais brasileira), ela não irá aprender por si só. Por isso, o "outro" é importante

para mediar esta aprendizagem. Esse "outro" pode ser uma pessoa, uma brincadeira, um jogo, entre outros. Neste processo, a cultura, aparece tendo como objetivo historicizar os problemas que vão surgindo para compreendê-los dentro de seus contextos. A cultura que todos os envolvidos trazem é relevante, por serem formadora de sua própria identidade. Assim, é importante compreender as condições políticas e sociais que são atribuídas à pessoa do professor de matemática e valorizar o saber de sua experiência neste processo tão recente como é a inclusão.

As expectativas negativas do docente de matemática podem ser apaziguadas quando as decisões que envolvem os alunos incluídos são tomadas em conjunto com professores de outras ciências. O trabalho em equipe e o trabalho interdisciplinar tornam-se importantes, pois desfavorecem, de certa forma, a resistência à mudança e todos passam a ser responsáveis para o sucesso da aprendizagem na escola inclusiva.

Com este matiz, a ideia do que se propõe a ser educação matemática, segundo (FIORENTINI; LORENZATO, 2012) tem contribuído significativamente para este novo contexto, por ser reconhecida como uma área de pesquisa teórica, quanto uma área de práxis que coaduna concomitantemente a arte, a ciência e a prática social. Para isso, conforme os autores supracitados, utiliza-se de métodos investigativos e analíticos das ciências sociais e humanas. A educação matemática preocupa-se com as narrativas de "como" o profissional constrói significados, percebe a sua atuação profissional, entre outras, além de estudar suas concepções como educador.

Pesquisas evidenciam a necessidade de direcionar os anseios do docente de matemática diante das mudanças educacionais para a sua capacidade de refletir sobre a sua prática e orientá-la segundo a realidade que atua, ou seja, voltada às diferenças e diversidades dos alunos. Nesse sentido, Freire (1996, p. 43) afirma que “é pensando criticamente a prática de hoje ou de ontem que se pode melhorar a próxima prática”. Esta afirmação não supõe abandonar a utilização de técnica na prática docente de matemática onde o rigor e a construção de conceitos estão estreitamente ligada ao ensino desta ciência, mas haverá circunstâncias em que o professor de matemática estará em situações conflitantes e ele não terá como guiar-se somente por critérios técnicos pré-determinados como na matemática pura, ou seja, a sua identidade será mais útil para se ter o discernimento naquele dado momento.

Dentro de uma escola inclusiva o docente de matemática está mais “exposto” a situações conflitantes no que diz respeito ao nível de processo inclusivo que a escola se encontra, neste contexto, têm-se que:

As situações conflitantes que os profissionais são obrigados a enfrentar (e resolver) apresentam características únicas. Exigi, portanto, soluções únicas: o profissional competente possui capacidade de autodesenvolvimento reflexivo [...] "a lógica de racionalidade técnica opõe-se sempre ao desenvolvimento de uma práxi reflexiva" (NÓVOA, 1997, p. 27).

Partir desta *práxi* reflexiva, o professor de matemática inclusivo pode lançar mais de uma série de estratégias planejadas, que permeiam a sua identidade, cheias de criatividade, para solucionar problemas no dia-a-dia. Quando esta identidade possui combinações de ciência, técnica e arte apresentam uma dinâmica que possibilita ao mesmo, diante as suas expectativas, o agir em contextos instáveis como o da sala de aula. O processo é essencialmente metacognitivo, onde o professor dialoga com a realidade inclusiva que lhe fala, em reflexão permanente, percebendo os efeitos de sua atuação na aprendizagem de seus alunos surdos.

As expectativas do docente de matemática permeiam a sua identidade de que por sua vez integra-se a sua formação, e que também se completa com a sua valorização. A real valorização do educador precisa ter três enfoques: boa formação inicial, boa formação continuada e boas condições de trabalho, salários e carreira.

Não é incomum, nos discursos observar-se que alguns profissionais que responsabilizam as instituições responsáveis pela sua formação pela dicotomia entre as informações recebidas e sua aplicabilidade em sala. A formação só será completa quando esses professores se autoproduzirem. Shon (apud NÓVOA, 1997) acrescenta que "os professores têm de se assumir como produtores da sua profissão". Neste âmbito, a escola inclusiva é mais desafiadora. Ela exige do professor de matemática uma dedicação e compromisso que, independentemente da utopia que possa parecer, vai além das fronteiras da valorização salarial e culmina na valorização do ser humano enquanto educando ou educador.

### **3 ALUNO DEFICIENTE AUDITIVO: CONHECENDO PARA AGIR**

Falar sobre o ensino da matemática para alunos com deficiência auditiva nos leva vários questionamentos. Entre eles compreender, primeiramente, o que se conceitua como "deficiente", as visões sobre "deficiente" ao longo do processo histórico, ter noções sobre a legislação no Brasil e como surgiu a educação para este público.

O ponto de partida para tentarmos conceituar o grupo de pessoas com deficiência é buscar o conceito usual encontrado nos dicionários, que poderão dar a ideia básica, o núcleo da palavra “deficiência”, para que possamos chegar a um conceito mais amplo, entretanto, sem a pretensa visão reducionista a qual vislumbra colocar tais sujeitos em caixas e rotulá-los.

De acordo com Aurélio Buarque de Holanda Ferreira (2001), o verbete “deficiente” está denominado: “deficiente: falto, falho, carente, incompleto, imperfeito.”

Na compreensão de Cândido de Oliveira (1976): “deficiente: adj. Que possui deficiência; falho; imperfeito, incompleto”.

Para Candido Figueredo (1991), verbete “deficiente”: “deficiente: adj. Em que há deficiência. Imperfeito ...”

No Dicionário Houaiss da língua portuguesa a apresentação é: “deficiente, adj. 1. Que tem alguma deficiência falho, falto. 2. Que não é suficiente sob o ponto de vista quantitativo: deficitário, incompleto. 3.4. Aquele que sempre sofre ou é portador de algum tipo de deficiência...”. Em qualquer uma destas conceituações, a ideia mais utilizada é de falta, de carência e de falha.

Ao comparar essas definições, a ideia de falha estaria presente na definição do que vem a ser “pessoa portadora de deficiência”. Este termo é comum, refere-se a todo segmento independente da característica da deficiência ou do tipo de seqüela apresentada. As pessoas que têm uma falta ou uma falha sensorial, motora ou mental, se classificariam em portadores de deficiência. Assim, cegos, surdos, paraplégicos, paralisados cerebrais, mudos dentre outros, são organizados em áreas de deficiência físicas, mental ou sensorial. Outra definição utilizada era de “pessoas portadoras de necessidades especiais” (SASSAKI, 2009), adotada dentro de uma área técnica, portador de patologia, referindo-se aos portadores de diabetes, do vírus de HIV/AIDS, dos hemofílicos, etc.

Entretanto, nem sempre foi assim. Foi bem pior. Em um de seus trabalhos no qual pretendeu abordar questões sobre a legislação de proteção dos portadores de deficiência, (GONÇALVES, 1962, apud FEIJÓ, 2002) menciona diversas nomenclaturas nacionais e estrangeiras que se referem aos grupos portadores de deficiência, dentre elas: “indivíduos de capacidade limitadas”, “minorados”, “impedidos”, “descapacitados”, “excepcionais”, “minusválidos”, “disable person”,

“handicapped person”, “unusual person”, “special person”, “inválido”, além de deficiente.

Lendo tais classificações, observa-se uma interpretação bem variada do conceito/imaginário sobre essas pessoas. Algumas expressões ou palavras destacam a incapacidade: outras, mais a ideia de “deficiente”, outras, ainda que remotamente, não aponta o problema, a própria deficiência, suavizando demais o sentido, ou seja, uma falsa cordialidade, praticamente um eufemismo. Destas expressões, “excepcional” foi à empregada na E.C. (Emenda Constitucional) de 1969 até 1978, apresentando uma ideia direcionada à deficiência mental; e “deficiente” adotada de 1978 até a Constituição Federal de 1988, sendo mais direto, pois se refere, à deficiência do indivíduo (FEIJÓ, 2002. p. 17).

Nesta construção humana da utilização conceitual da palavra ou expressão, a nomenclatura passou a ser “pessoa portadora de deficiência”, no Brasil, sendo incorporada pela Constituição Federal de 1988, pois visava caracterizar que a pessoa apresenta uma deficiência, mas a deficiência não é a pessoa. Esta expressão busca ressaltar o conceito de pessoa, diminuindo a desvantagem e os preconceitos gerados por uma abordagem que, até pouco tempo, reduzia a pessoa à sua deficiência, além de caracterizar todo um grupo de indivíduos. Uma terminologia equivocada que remete como se possível carregar a “deficiência” como se porta uma carteira de trabalho ou um acessório e deixar quando assim bem quisesse.

Frei Betto (2002) em busca de uma terminologia mais adequada, sugere a ideia de “Pode”- (portador de direitos especiais). Com esta tentativa de garantir direito, os próprios o sujeitos de que se fala, não concordaram. Afirmavam que não queria direitos a mais ou especiais como a ideia passa. Queria os direitos iguais como outros, Sasaki (2009).

Com o acesso e participação das pessoas que têm deficiência, dos anos 90 ao início do Terceiro Milênio, acontece eventos importantíssimos. Entre eles, no mundo, a Convenção sobre Direitos da Pessoa com Deficiência (2006), organizada pela ONU - (Organização das Nações Unidas). O Brasil como signatário, ratifica como forma de emenda constitucional pelo Decreto nº 186 de 09/07/08 e passa a ser utilizada pessoa *com deficiência*.

Essa transformação só foi possível devido à participação de pessoas com deficiências de várias partes do mundo. No Brasil, pode-se destacar o chamado “encontrão” em na cidade de Recife em 2000, onde os participantes que possui este

atributo puderam falar como querem ser reconhecido. Basearam-se em argumentos como: de não esconder ou camuflar a deficiência; não aceitar o consolo da falsa ideia de que todo mundo tem deficiência; mostrar com dignidade a realidade da deficiência; valorizar as diferenças e necessidades decorrentes da deficiência Sasaki (2009).

Jamais poderá ser esquecido que deficiência nunca foi e nunca será o oposto de eficiência. Em se tratando do tema referido neste trabalho o contrário de eficiência é ineficiência. Direciona-se um pensamento de que existe uma eficiência, que não necessita ser comparada com aqueles que com que tem ou não deficiência. É um diálogo infértil. Todos os seres humanos têm alguma imperfeição.

A percepção de falta não se situa na pessoa, mas em suas relações com a sociedade, pela inexistência de condições de acessibilidade de estar no mundo. Este é o critério que explica quem é ou não portador de deficiência. Segundo Tunes e Piantino (2001), ao empregarmos esse termo, o que queremos dizer é que determinada pessoa possui uma falta, uma carência. Defende-se que, ao cunharmos o rótulo de deficiente em uma pessoa, é preciso saber exatamente o que estamos querendo dizer. Afirmar que uma pessoa que nada enxerga é deficiente visual, por exemplo, significaria ocultar o seu verdadeiro problema, pois ele não vê em menor grau que a maioria das pessoas; ele simplesmente nada vê; ele é cego. Deficientes visuais, aí sim, são todos os que usam óculos, já que sua acuidade visual é menor que a definida como normal. O mesmo raciocínio, portanto, vale para os surdos e para os deficientes auditivos, propriamente ditos, e para as pessoas que apresentam outros defeitos (TUNES; PIANTINO, 2001, p. 9). Sendo assim, devemos estar atentos quando nos referirmos a determinada pessoa como deficiente.

Assim, a partir dessas reflexões, o que define a pessoa com deficiência, não é a falta de um membro, nem a visão ou audição reduzida. O que caracteriza a pessoa com deficiência, numa postura sócio-antropológica, é a dificuldade de se relacionar, de se incluir na sociedade devido às condições que lhes são oferecidas. Portanto, além do grau de dificuldade de se relacionar, de se incluir na sociedade, o que definirá quem é ou não pessoa com deficiência é o próprio sujeito. Para isto, é necessário ter um olhar deste conceito como uma condição social (SASSAKI, 2009). Entretanto, não pode-se dicotomizar a visão médica com perspectiva sócio-antropologia sobre a surdez, como uma luta entre o mal e o bem. Isso seria apenas radicalismos ideológicos que poderiam afetar significativamente a vida das pessoas com surdez no modo de estar e ser no mundo.

Segundo o Decreto nº. 3.298, de 20 de dezembro de 1999 Lei nº. 7.853/89, artigo 4º, inciso II, (BRASIL, Decreto nº. 3298/99), “a deficiência auditiva” é uma perda parcial ou total das possibilidades auditivas sonoras, variando em graus e em níveis na forma seguinte:

- a) de 25 a 40 decibéis (dB). – surdez leve;
- b) de 41 a 55 dB – surdez moderada;
- c) de 56 a 70 dB – surdez acentuada;
- d) de 71 a 90 dB – surdez severa;
- e) acima de 91 dB – surdez profunda; e
- f) anacusia.

Sem abster do olhar desta pesquisa, pode-se fazer críticas a certas normativas sem com isto menosprezar a sua contribuição. Usa-se o decibel por ser a décima parte do bel, unidade de medida para medir a intensidade do som. Na mesma lei, citada acima, no artigo 3º, inciso I, tem-se que deficiência é toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade dentro do padrão considerado normal para o ser humano. Tendo em vista tal definição, infere-se que esta lei apresenta uma visão naturalista do desenvolvimento (TUNES, 2002). Procura evidências que uma disfunção ou anomalia no aparelho biológico do organismo acarreta, automaticamente, um distúrbio no processo de desenvolvimento intelectual normal do ser humano.

Para Maria Regina C. Luchesi (2003, p. 14), esta concepção leva à idealização de um homem abstrato, universal, e pressupõem uma igualdade entre todos os seres, que durante os anos 70, adquiriu sentido devido serem fundamentadas em pressupostos naturalistas. Segundo essa definição, os indivíduos com particularidades que fogem aos padrões estabelecidos socialmente apresentavam um desvio no padrão e, portanto demonstraram dificuldade em seu processo de integração social (LUCHESE, 2003). Nesta perspectiva, a realidade biológica determinaria a relação do homem com o mundo. O “defeito” é visto como uma barreira aos processos natural de desenvolvimento intelectual.

Partindo desta ideia a perda auditiva, se classifica como um “defeito” dentro dos padrões de normalidade estabelecidos pelos conhecimentos científicos, sendo tratada, a partir disto, como uma patologia. O indivíduo ouvinte passa a ser tratado como sadio, e, em contra partida o surdo, como o doente. Visto como uma barreira social intransponível, a disfunção biológica desencadeia a exclusão da pessoa com perda auditiva, cuja dificuldade em realizar atividades do dia a dia, justifica-se para

validar a exclusão. Em princípio, há uma demanda que não pode esperar, enquanto os achados científicos e medicinais que tentam supostamente e biologicamente suprimir este “defeito”. Além disso, as esperas desses achados aumentam a força destes obstáculos, pois a própria exclusão faz surgir novas dificuldades ao desenvolvimento intelectual de forma progressiva. Então, a partir disto fazemos surgir uma deficiência (TUNES, 2003).

É notório, que deve-se ter um grande cuidado quando define-se uma pessoa ou grupo social sem a participação de quem se fala. Se por um lado o “defeito” já foi considerado por algumas teorias científicas como um produto do acaso, uma espécie de erro da natureza, chegando ao ponto de ser considerada aberração (TUNES, 2003). Por outro, surge uma teoria, que preconiza que o desenvolvimento intelectual é culturalmente condicionado e tem influências na/da sociedade que está inserido (VYGOTSKY, 1997). Com este novo olhar, os estudiosos, em seus trabalhos e pesquisas, procuraram evidenciar as diferentes formas de desenvolvimento intelectual que uma disfunção no aparelho biológico da pessoa cria. São os chamados caminhos de rodeios, os quais são constituídos, a partir das oportunidades de interações sociais oferecidas nas mediações das relações sociais com o outro. Com isto surgem as possibilidades diferentes para o seu desenvolvimento intelectual.

Aceitar as diferenças biológicas como desafio, contudo, não é a opção mais simples, mais fácil, tampouco a garantia de sucesso. Um desafio somente se apresenta como tal se for difícil, complexo e implica a possibilidade de sucesso ou de fracasso (TUNES, 2003).

Nesta comparação de tipos de visão, não queremos dizer que uma é melhor do que a outra, tendo em vista que não podemos afirmar que uma das duas visões é a única cientificamente mais acertada. Evidencia, assim, que a partir dessas concepções são criadas medidas reabilitatórias e educativas, que culminam na necessidade de uma educação especial.

A educação especial nasce de um movimento de universalização e democratização do ensino e tem como finalidade garantir a escolaridade das crianças cujas particularidades as impedem de usufruir dos processos regulares de ensino e da dinâmica necessidade de se atualizar as exigências dos avanços da sociedade capitalista (LUCHESE, 2003).

Existem várias vertentes: filosóficas, legislativas e político-educacional, que regem a fundamentação da Educação Especial. Do ponto de vista filosófico, a

Educação Especial fundamenta-se na *Declaração Universal dos Direitos do Homem*, na *Convenção sobre os Direitos das Crianças* e nas *Declarações das Nações Unidas (Declaração de Salamanca)*, culminadas no documento Regras Padrões Sobre a Equalização de Oportunidades para Pessoas com Deficiência (BRASIL, SEESP, 1995). A Educação Especial, embora possuam suas linhas gerais, os mesmos objetivos da educação comum, utiliza metodologias especiais, alternativas de atendimento diferenciado, recursos humanos especializados, necessitando, portanto, de fundamentos, que auxiliem suas orientações específicas acerca das pessoas com deficiência, com vistas a proporcionar-lhes condições que favoreçam sua inclusão à sociedade.

Neste mote, procura-se alcançar uma metodologia mais adequada para a formação de professores, tanto de matemática como em outras áreas do conhecimento para o ensino na diversidade. Sendo um dos pré-requisitos para o desenvolvimento das pessoas com deficiência auditivas. Por isto, a Legislação exigiu a especialização do professor de educação especial. (BRASIL, SEESP, 1995). Para LUCHESI (2003), com isto, a escola especial transformou-se na instituição social mais capacitada para educar o surdo. O professor deveria ter o conhecimento de fonologia – os fonemas, suas características, realizar exercícios respiratórios, entre outros – tal tema é abordado dentro das concepções e normas que configuram a Educação Superior, e competência da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CES/CNE), encarregada das Diretrizes Nacionais para Formação de Professores que abordaremos neste trabalho posteriormente.

Do ponto de vista legal, a Educação Especial fundamenta-se na Constituição da República Federativa do Brasil, especialmente em seu artigo 208, que diz:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente, na rede regular de ensino (BRASIL, CF 1988, 2002, p. 119).

A partir disto, entende-se a Educação Especial como à modalidade de educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino para educando com necessidades educativas especiais, entre eles os educandos com necessidades educacionais especiais auditivas.

Do ponto de vista da política educacional, fundamenta-se no *Plano Decenal de Educação Para Todos*, cujo compromisso, assumido pelo Brasil, inclui tópicos considerados indispensáveis para recuperação da Educação Básica Nacional destacando-se entre eles, a profissionalização do magistério, a qualidade do ensino fundamental, a autonomia da escola, a equidade na aplicação dos recursos e o engajamento dos segmentos sociais mais representativos na promoção, na avaliação e divulgação dos esforços de universalização e melhoria da qualidade de ensino. (BRASIL. MEC/SEESP, 1994).

Do ponto de vista da ação pedagógica, fundamenta-se na Política Nacional de Educação Especial que enfatiza: “(...) a educação deve ser, por princípio, liberal, democrática e não doutrinária”. (BRASIL. MEC/SEESP, 1994). Dentro desta fundamentação o educando é, acima de tudo, digno de respeito e do direito à educação de melhor qualidade. A principal preocupação da educação desta forma deve ser o desenvolvimento integral do homem e a sua preparação para uma vida ativa na sociedade, fundamentada no equilíbrio entre os interesses individuais, e as “regras” de convívio em grupos sociais.

Para validar a real existência deste tipo de escola, devemos voltar para conhecer o seu público e o perfil do aluno que se deseja formar. Neste sentido vale ressaltar ideias como: “[...] quem forma se forma e re-forma ao formar e quem é formado forma-se e forma ao seu formador” (FREIRE, 1996, p. 23).

Voltando sobre a conceituação desse público, que será atendido nas escolas inclusivas do ensino médio, assim como, as diferentes abordagens que, aqui, foram dispostas, nos encontramos diante a uma falta de uma conceituação. Não existe um conceito exato do que seja uma pessoa com deficiência, pois sua concepção é mutante como a sociedade que a classifica ou está inserida. Tudo dependerá da relação de inclusão deste indivíduo. Entretanto a deficiência auditiva pode ser considerada doença, uma vez que, não faz parte de um ser humano idealizado conforme as concepções naturalistas dos cientistas e estudiosos da atualidade (LUCHESE, 2003, p.15-16), ou de acordo com o Decreto Federal nº. 3.298/99, poderá ser considerado uma incapacidade, conforme seu nível auditivo.

Observa-se que o conhecimento científico produzido na área médica e os dispositivos da Portaria Interministerial nº. 186, de 10 de março de 1978, a Educação Especial para os portadores de necessidades especiais auditivas, analisa o grau e o tipo da perda de audição, concomitantemente, com a idade em que esta ocorreu, para

determinar o tipo de atendimento que estes alunos irão receber (BRASIL. MEC/SEESP. 1995 p. 17-19).

Além do grau de desvio já citado anteriormente no Decreto nº. 3.298/1999, artigo 4º; II, (BRASIL. Decreto 3.298/99), a deficiência auditiva, também se classifica pela idade (Pré-lingual – congênita ou adquirida antes do desenvolvimento da fala: e pós-lingual – adquirida após o desenvolvimento da fala). Pela localização (condutivas e neurosensoriais). Pela etiologia (hereditária ou adquirida). Porém, existem mais atribuições de classificações, de acordo com o resumo de Luchesi (2003, p.16), existem aspectos importantíssimos a serem observados como: o ambiente familiar, forma de comunicação utilizada e escolarização recebida. Segundo esta autora, existe uma metodologia equivocada que preconiza que a partir da aquisição da fala o aluno automaticamente será incluído, pois, supostamente, a sua “disfunção” atingiu os padrões normais. Portanto, ele será incluído, pois já não é mais considerado o “diferente”.

Pode-se inferir então, que este indivíduo normal e abstrato que é idealizado em toda educação especial, só terá êxito na aquisição dos conteúdos escolares mediante o desenvolvimento da língua oral. Será verdade? Isto é uma boa discussão, certamente abre novos pressupostos, contudo não fazem parte do objetivo deste trabalho. Mas, os ideais atrás destas metodologias, certos ou errados, estão os objetivos de incluir as pessoas com deficiência auditiva e os surdos. Isto nos remete a pensar sobre “fazer” inclusão e integração onde as expectativas do docente de matemática estão intrincadas com as características físicas, biológicas e cognitivas do aluno, do qual é mediador, questionamento este que será abordado no próximo capítulo.

#### **4 A TRÍADE: DOCENTE DE MATEMÁTICA, ALUNO SURDO E A INCLUSÃO.**

O docente de matemática permeia a educação especial já intrincado com os próprios preconceitos em torno do estudo de matemática; somatizando com questões particulares que envolvem o ensino-aprendizagem de alunos surdos, tem-se a necessidade de desenvolver metodologias e orientações pedagógicas que consigam criar mecanismos para uma aprendizagem significativa.

Há um consenso quanto à importância e utilidade da matemática na vida dos cidadãos e contraditoriamente, há quase uma unanimidade em

afirmar que mesmo sendo necessário, aprender matemática não é uma tarefa das mais fáceis e agradáveis (SANTOS, 2008).

Torna-se necessário que durante a sua formação acadêmica, tendo em vista a inclusão ser um movimento sem volta, ter acesso às disciplinas que o coloquem em contato com as diretrizes, leis, parâmetros, e orientações pedagógicas voltadas ao ensino especial, principalmente, por ter escolhido a Matemática como sua área de conhecimento, pois conforme Santos (2008), a matemática é uma construção humana em decorrência da relação do homem com a natureza e da vida em sociedade. Os alunos com necessidades educativas especiais estão chegando a maior número ao ensino médio, e alguns docentes de matemática ficam à espera de políticas públicas, que por sua vez, chegarão tardiamente, que os capacite depois de sua formação acadêmica. Tal aspecto, não se dá por ser um profissional ruim e, sim, como fora construído durante a sua formação. A realidade é um desafio, que agora exige um profissional com desenvolvimento autônomo que procure relacionar sua imagem ao movimento de investigação-ação, o professor de matemática necessita ser formado em duas vias: a teoria e a prática, de dentro para fora e fora para dentro, concomitantemente, de forma a buscar o equilíbrio dual entre os conceitos matemáticos e as orientações pedagógicas para a prática de ensino em sala de aula com alunos com necessidades educativas especiais auditivas.

Até a década de 60, como na maioria dos países, o Brasil seguia a orientação dominante considerando como melhor alternativa, para o ensino de alunos surdos, o atendimento em separado, já que seus problemas linguísticos os diferenciam das crianças ouvintes, inclusive, o ensino da matemática.

A luta pelo reconhecimento dos direitos dos cidadãos com deficiência auditiva é longa e consta de várias intervenções e intercorrências. Essa questão foi tratada, durante muito tempo, como problema somente do indivíduo, e não como uma questão relevante e de responsabilidade da sociedade e de suas instituições. O que hoje se encontra nos instrumentos normativos é resultado da garra e persistência por parte das pessoas com deficiências, juntamente com seus familiares, docentes, profissionais de diversas áreas e organizações populares que se sensibilizaram ao longo do processo.

As violações e/ou transgressões do direito à educação são, sem dúvida, verdadeiros entraves do exercício autêntico da cidadania. A educação é a porta para usufruir e exigir diretamente ou indiretamente outros direitos. Neste mote, a educação para alunos surdos deve proporcionar que suas necessidades específicas sejam levadas

em consideração, para isso, faz-se primordial vivenciar "um processo de interação dialógica, com professores que assumam o papel de mediadores deste processo e propiciem espaços de mediação constantes", Gil (2002, p.84).

Entre os instrumentos normativos internacionais que contribuíram para a abordagem da deficiência no Brasil e que têm norteado as políticas, os programas e ações na área da deficiência, é válido ressaltar a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948); a Declaração dos Direitos do Impedido, de 1975; a Constituição Federal Brasileira de 1988; o Programa de Ação das Nações Unidas, de 1982; as Normas Internacionais do Trabalho sobre a readaptação profissional, publicadas em 1984, pela OIT; a Declaração de Cartagena das Índias sobre as políticas integrais para as pessoas com deficiência, na região Ibero-americana, de 1992; a Declaração de Manágua, para um novo modelo de desenvolvimento de política para crianças e jovens com deficiência e suas famílias de 1993; a Primeira Conferência Internacional de Ministros responsáveis pela atenção de pessoas portadoras de deficiência, de 1992; as Normas Uniformes sobre a igualdade de oportunidades para as pessoas portadoras de deficiência aprovadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1993; a Declaração de Salamanca e o Plano das Ações sobre as necessidades educativas especiais, de 1994 (GIL, 2002). Neste escopo, vale a pena ressaltar segundo a Declaração de Salamanca:

As escolas devem ajustar-se a todas as crianças, independentemente das suas condições físicas, sociais, linguística ou outras. Neste conceito devem incluir-se crianças com deficiência ou superdotados, crianças de populações imigradas ou nômades, crianças de minorias linguísticas, ou étnicas culturais e crianças de áreas ou grupos desfavorecidos ou marginais (UNESCO, 1994).

Portanto, a partir da Declaração de Salamanca; na Política Nacional de Educação Especial, (1994); no Plano Decenal de Educação para todos, (1994), a inclusão do aluno surdo ao sistema regular de ensino é entendida como um processo resultante da transformação histórica da Educação Especial, calcada nos direitos humanos. Constitui-se uma tendência que vem se acentuando nestes últimos anos, no Brasil e em outros países, que busca um posicionamento por parte do docente de matemática, que valorize aspectos metacognitivos e afetivos ao envolvê-los em cursos, projetos e encontros, onde as suas experiências sejam valorizadas, bem como as suas expectativas, além, é claro, de todos os conhecimentos teóricos e práticos que construiu em sua formação acadêmica.

Neste viés, a meta atual da educação para alunos com deficiência auditiva passou a focar, também, o aspecto acadêmico e linguístico. Segundo os Subsídios para a Organização e Funcionamento de Serviços de Educação Especial: Área de Deficiência Auditiva (DA), as diretrizes que têm sido traçadas conduzem as seguintes conclusões para o Distrito Federal:

- I. A educação dos surdos deve desenvolver-se, preferencialmente, na rede regular de ensino;
- II.- O conteúdo programático a ser desenvolvido é o mesmo do ensino regular;
- III. A orientação educacional permite o acesso, pelo aluno, a duas línguas: a língua de sinais Brasileira e a língua Portuguesa;
- IV. A realidade é parte do aprendizado de Língua Portuguesa, em sua modalidade oral, própria, principalmente, para o caso de alunos que iniciaram sua educação na faixa etária de zero a seis anos;
- V. A aprendizagem da modalidade oral e principalmente da modalidade escrita do português constitui tarefa cotidiana dos professores da classe especial, da sala de recursos e de classe comum do ensino regular.
- VI. A sala de recursos: “Locus” de atendimento especializado onde se oferece a complementação e enriquecimento curricular, utilizando equipamentos e materiais específicos;
- VII. Professor de apoio é o profissional responsável pela inclusão do aluno DA/ surdo nas Escolas Inclusivas, atualmente junto à comunidade escolar e oferecendo apoio pedagógico aos professores regentes em classes com alunos DAs;
- VIII. O professor Intérprete Educacional: intérprete em Língua Brasileira de Sinais e mediador do processo ensino aprendizagem do aluno DA na classe bilíngüe;
- IX. Professor do Ensino da Língua Brasileira de Sinais: usuário nativo da Libras (surdo) que possibilite ao aluno DA/ surdo o aprendizado de Libras e sua vivência pedagógica;
- X. Professor Itinerante: profissional especializado que promove a inclusão do aluno DA/surdo na comunidade escolar da sua Regional de Ensino, articulando junto à Regional da área, as salas de recursos, as instituições educacionais, os profissionais e a respectiva CRE, contribuindo pedagógica e administrativamente nas questões referentes à: coleta de dados sobre o atendimento, encaminhamento de alunos, entrega de material, repasse de informações, preenchimento de alunos, entrega de material, repasse de informações, preenchimento de fichas, sensibilização e orientação aos professores do ensino regular, participando de diagnósticos quando solicitados a fim de encaminhar o aluno ao atendimento adequado. Como a ação do professor itinerante ocorre em diversas instituições educacionais, este deverá entregar ao final de cada mês um relatório de visitas à direção da escola onde está lotado e uma cópia à gerência da área.

Tal estrutura tenta criar subsídios para a efetiva ação do professor de matemática concomitantemente com outros profissionais da educação em busca de estratégias e metodologias que garantam o direito de aprendizado por parte deste alunado.

Sabe-se que para construir relações de vivências de caráter inclusivo e cooperativo tanto nos alunos entre si, como, entre aluno e professor, é preciso que a diversidade seja aceita como parte integrante da natureza humana e o trabalho coletivo entre os educadores como um meio facilitador.

A professora Maria Tereza Mantoan (2006) nos adverte que o processo de inclusão provoca "uma mudança de perspectiva educacional, pois não se limita a ajudar somente alunos que apresentam dificuldades na escola, mas apoio a todos: professores, alunos, pessoal administrativo, para que obtenham sucesso na corrente educativa geral".

O professor de matemática, sendo um mediador que além de conhecimentos matemáticos, tenha uma afinidade objetiva e subjetiva com a estrutura organizacional que envolve o ensino especial e promove uma relação de afetividade com seu aluno, postula uma relação de conhecimentos significativos para ambas às partes.

## 5 CONCLUSÕES

A inclusão é um processo que está exigindo uma postura mais reflexiva do docente de matemática. Ela instiga novas pesquisas acadêmicas para buscar as respostas diante dos desafios que envolvem a educação do surdo e o ensino da matemática.

Com este intuito, o docente de matemática precisa ser preparado para além da diversidade. É fundamental uma formação que enxergue as diferenças humanas como parte integrante e que constitui toda a humanidade. A diversidade sempre esteve presente na escola. Já a inclusão foi forjada por conquistas que almeja algo maior: a dignidade humana de pessoas que foram historicamente excluídas.

O educador de matemática terá que olhar seu aluno sob outro foco entendendo e baseando-se nas teorias que comprovem a sua eficácia, não em um sentido do ideal, mas que possibilite novos caminhos e novas reflexões. No entanto, o elemento norteador, para o sucesso escolar do aluno surdo será a aceitação por parte do docente de matemática de sua própria identidade, é ela que proporcionará a integração de sua formação e sua prática no seu saber-fazer diário em sala de aula.

De acordo com os relatos dos docentes de matemática que participaram desta pesquisa, o conceito teórico sobre a inclusão é conhecido, inclusive, citam a Declaração de Salamanca. No entanto, discordam como ela vem sendo obrigatória na escola, pois segundo os mesmos, fora da escola, a sociedade é baseada na competição e não nas relações de cooperação. Percebe-se contradição quando afirmam que todos os alunos com ou sem surdez devem ter a mesma proposta pedagógica e tratamentos

iguais. A diferença, aqui se apresenta como algo negativo e não é levada em conta, para evitar uma suposta inferiorização.

Sem embargo, os docentes de matemática declaram crenças de que alunos surdos apresentam dificuldades cognitivas em disciplinas que envolvem a interpretação e raciocínio lógico, como a matemática, de acordo com o domínio que apresentam da linguagem. Às vezes, segundo os mesmos, apresentam uma boa nota em "disciplinas da linguagem" devido aos trabalhos complementares. Contudo, afirmam que os são excelentes alunos.

Durante as aulas de matemática, nesta instituição, os alunos têm acompanhamento do profissional professor intérprete educacional em Libras. Os professores reconhecem essa presença como muito importante para os alunos surdos terem acesso à linguagem.

Os alunos têm acesso a Sala de Recursos, onde ao atendimento é aberto, ou seja, sem horário fixo para cada aluno, a única exigência é que seja o horário contrário ao de sala de aula. O docente responsável pelo ensino da matemática, nesta Sala de Recursos, evidencia que o horário flexível trabalha além da matemática, questões como autonomia e responsabilidade nestes alunos.

Todos os professores possuem experiência com escola inclusiva, sendo que com aluno surdo varia de sete meses até dez anos de experiência com este público. Contudo, em relação a sua capacitação para promover a inclusão, observa-se uma expectativa negativa, pois quatro dos docentes afirmam não estarem preparados.

Analisa-se certa coesão com relação à identidade do docente que participa da inclusão. O "desejo/vontade de educar e gostar de ensinar" foram atributos que os docentes disseram que devem fazer parte da identidade dos que querem promover a inclusão. Com referência, ainda, sobre esta identidade, dos que trabalham com alunos surdos, compreendem a relevância e a necessidade de estarem constantemente em formação continuada. Porém, todos citaram somente a formação continuada em Libras, reduzindo-se a complexa questão do ensino-aprendizagem dos alunos, somente às questões linguísticas.

Diante de tantos desafios que a própria inclusão exhibe podemos procurar vencê-los com investimentos significativos, a fim de, melhorar as condições educativas dentro das escolas para todos os alunos. Para isso, é necessário identificar e remover barreiras para aprendizagem e incentivar a formação continuada do professor de matemática.

Os questionamentos sobre como está sua formação, correlacionada com sua prática provoca tensões produtivas, que por fim, acabam produzindo ações que visam superações dos seus desafios em sala de aula. Termina-se, também, definindo suas “metodologias pedagógicas” sem com isto criar uma “receita” para todos os alunos.

A educação matemática ajuda o docente de matemática conhecer as metodologias educacionais, entre elas, as diversas práticas analisadas na perspectiva sociocultural. E, ainda, a conhecer o desenvolvimento do seu aluno nos seus múltiplos aspectos: afetivo, cognitivo, histórico, cultural e social. Instiga o educador de matemática à refletir criticamente sobre seu papel diante de seus alunos e da sociedade. Neste modo de ver, o ser humano não nasce humanizado, ele torna-se humanizado.

Historicamente os surdos eram considerados incapazes de aprender, agora, professores de matemática estão mostrando que isso é possível através da inclusão, mesmo com muita dificuldade. Isto é transformação social. À medida que, compreende e avalia-se o agir, surge à capacidade de encontrar alternativas, e, de vencer os problemas que envolvem a inclusão, o docente de matemática e o aluno surdo.

Por fim, respeitar as percepções e expectativas dos profissionais é a forma mais elementar de começar uma verdadeira inclusão, de tal forma que, ao iniciá-la com alteridade, possa enxergar através das lentes destes a compreensão de como vem acontecendo este processo. Viver o direito à educação como forma de enfreteamento, para promover a igualdade de oportunidade respeitando as diferenças, só é possível se for vivida coletivamente.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, J. L.; BORBA, M. C. Construindo Pesquisas Coletivamente em Educação Matemática. In: BORBA, M. C.; ARAÚJO, J. L. (Org.) **Pesquisa Qualitativa em Educação Matemática**, Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Especial**. Secretaria de Educação Especial: Livro 1. Brasília: MEC/SEESP, 1994.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Ensino de Língua portuguesa para surdos: caminhos para prática pedagógica**. Secretaria de Educação Especial. Brasília: MEC/SEESP, 2002.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Diretrizes Nacionais para Educação Especial da Educação Básica**. Brasília: MEC/SEESP, 2001.

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

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1994.** Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração de Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 26 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. **Subsídios para Organização e Funcionamento de Serviços de Educação Especial: Área de Deficiência Auditiva.** Brasília SEESP, 1995.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. Secretaria de Educação Especial. **Política Nacional de Educação Especial.** Brasília: SEESP, 1994.

\_\_\_\_\_. **Orientação Pedagógica Deficiência Auditiva.** Brasília. SEDF, 2011.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** 26 ed. Atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2000.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 10.436, de 24 de abril de 2002.** Dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – Libras – e dá outras providências. Brasília, 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10436.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10436.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2012.

D'AMBRÓSIO, U. Prefácio. In: BORBA, M. C.; ARAÚJO, J. L. (Org.) **Pesquisa Qualitativa em Educação Matemática.** Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Dicionário da língua Portuguesa.** 2º edição revista ampliada. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

FEIJÓ, Alexsandro Rahbani Aragão. **Direitos humanos e proteção jurídica da pessoa portadora de deficiência: normas constitucionais de acesso e efetivação da cidadania à luz da Constituição Federal de 1988.** Brasília: Ministério da Justiça SEDH, 2002. p. 27-44.

FIGUEIREDO, Cândido. **Dicionário da Língua Portuguesa.** 14ª ed. Lisboa: Livraria Bertrand, 1991.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia: Saberes Necessários à Prática Educativa.** São Paulo: Paz e Terra, 1996, 148p.

GIL MARTA. O que é inclusão social? **Boletim Espaço de Inclusão**, TV Escola. Abril/2002. pág.1-89.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro Salles. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa.** Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

LACERDA, C. B. F. de. **Os processos dialógicos entre aluno surdo e educador ouvinte: Examinando a construção de conhecimentos.** Tese de doutorado, Faculdade de Educação, Unicamp, 1996.

LUCHESE, Maria Regina Chirichella. **Educação de Pessoas Surdas: Experiências Vividas, História Narradas.** Campinas, SP: Papirus, 2003, 144p.

MANTOAN, Maria Teresa Eglér. **Inclusão escolar: O que é? Por quê? Como fazer?.** 2.ed. São Paulo: Moderna, 2006.

NÓVOA, ANTONIO. (coord). **Os professores e sua formação.** Lisboa-Portugal, Dom Quixote, 1997.

\_\_\_\_\_. Os novos pensadores da educação. **Revista Nova Escola.** São Paulo, Agosto/2002, p.23.

OLIVEIRA, Cândido de. **Dicionário da Língua Portuguesa.** São Paulo. Livro Mor, 1976.

SANTOS, Vinício de Macedo. A Matemática Escolar, o Aluno e o Professor: paradoxos aparentes e polarizações em discussão. **Cadernos Cades/Centro de Estudos Educação Sociedade**, São Paulo v.28 nº.74, p. 25-38, jan./abr.2008.

TERRA, Ernani; NICOLA, José de. **Língua, literatura e redação.** V.I. São Paulo: Spcione, 1994.

TUNES, E. Por que falamos de Inclusão?. **Linhas Críticas**. Revista Semestral da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, Brasília v. IX nº. 16, p. 5-12, jan/jun. 2003.

TUNES, E; PIATINO, L. D. **Cadê a Síndrome de Down que estava aqui?** O gato comeu... O programa de Lurdinha. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

SASSAKI, Romeu Kazumi. Como chamar as pessoas que têm deficiência? **Revista da Sociedade Brasileira de Ostmizados**, ano I, n. 1, 1º sem. 2003, p.8-11. [Texto atualizado em 2009]

\_\_\_\_\_. Terminologia sobre deficiência na era da inclusão. **Revista Nacional de Reabilitação**, São Paulo, a. 5, n. 24, p. 6-9, jan./fev. 2002.

UNESCO. **Declaração de Salamanca e linhas de ação sobre necessidades educativas especiais**, Brasília, CORDE, 1994.

VYGOTSKY, L. S. **Obras Escogidas: Fundamentos da Defectologia**. Madrid: Visor Distribuciones, 1997.

ZENAIDE, M. N. T. Educação em e para Direitos Humanos: conquista e direito. In: ZENAIDE, M. N. T. et al. **Direitos Humanos: capacitação de educadores**. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2008.

## 25 - EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS

Marta Virginia Santos de Lima<sup>150</sup>

Evanilson Alves de Sá<sup>151</sup>

Walfrido Nunes de Menezes<sup>152</sup>

### Resumo:

Este trabalho tem como objeto refletir sobre a importância dos direitos humanos na sociedade contemporânea, ressaltando o debate que se faz atualmente entre sociedade civil e políticas públicas. Isto não significa que a efetivação dos mesmos aconteça como premissa de igualdade material para todas as pessoas na sociedade atual. No contexto contemporâneo, as relações de poder ainda são fortes, de forma que a educação-saúde em direitos humanos, inseridas no contexto crítico, comprometidos na busca por uma cultura de paz, estruturada no respeito e na promoção dos direitos humanos, entendidos como universais, indivisíveis e interdependentes. Ainda também, é importante pontuar no debate os elementos culturais que tenham contribuído à articulação da sociedade civil com os órgãos governamentais e organizações não governamentais, visando desenvolver políticas públicas nos espaços sociais que busquem garantias desses direitos para todas as pessoas. Portanto, constatamos a importância da ampliação da discussão a respeito das questões que contribuam para fortalecer uma política direcionada aos direitos humanos nas práticas curriculares da educação, visando o equilíbrio das relações entre os sujeitos de direitos e o poder dos Estados.

**Palavras-chave:** Direitos Humanos. Fóruns. Política Pública. Educação. Currículo

A Educação em Direitos Humanos, compreendida como processo permanente e multidimensional, tem por objetivo formar os sujeitos de direitos, dando ciência do direito e dos mecanismos destinados a sua proteção e promoção. Candaue Sacavino (2010) defendem que formar sujeitos de direitos pressupõe "reforçar no cotidiano [...] a lógica expansiva da democracia, afirmar o princípio e o direito da igualdade estabelecidos na esfera jurídica e política e transportar essa dimensão igualitária para as diversas esferas da sociedade" Contudo, educar em direitos humanos não implica na mera socialização de conhecimentos historicamente construídos no campo dos direitos humanos de forma atualizada. Demanda ainda por uma teoria de educação e processos metodológicos coerentes com os direitos humanos. Assim sendo, defendemos a inserção da mesma no contexto das pedagogias críticas com forte influência da educação popular compreendida

---

<sup>150</sup> Mestre em Educação pela UFPE. Membro do Núcleo de Estudos e Pesquisas de Educação em Direitos Humanos, Diversidade e Cidadania (NEPEDH/CE/UFPE). Gerente de Políticas Educacionais em Direitos Humanos, Diversidade e cidadania da Secretaria de Educação de Pernambuco.

<sup>151</sup> Mestre em Educação pela UFPE. Professor da Autarquia Educacional de Serra Talhada - AESET e do Centro Universitário Joaquim Nabuco/Recife - UNINABUCO

<sup>152</sup> Mestrado e doutorado em Serviço Social pela UFPE. Professor do Centro Universitário Estácio do Recife

como "prática educativa engajada politicamente, comprometida com os grupos sociais que sofrem diferentes processos de marginalização e diferentes formas de inclusão social e cultural perversa." (SOUZA, 2007,p. 374).

Ainda nesse contexto é que postulamos que, a intervenção escolar como prática social humana implica uma única exigência: a inclusão incondicional do outro.

A Educação em Direitos Humanos, um dos eixos fundamentais do direito à educação, refere-se ao uso de concepções e práticas educativas fundadas nos Direitos Humanos e em seus processos de promoção, proteção, defesa e aplicação na vida cotidiana e cidadã de sujeitos de direitos e de responsabilidades individuais e coletivas. (DNEDH, 2012)

Hunt (2009), ao discorrer sobre a invenção dos direitos humanos destaca a afirmação de auto evidência como elemento crucial para a história dos direitos humanos, mencionando que conhecemos o significado dos mesmos pela nossa capacidade de indignação diante das diversas formas violações de direitos. A autora ainda fundamenta seus estudos nas lutas empreendidas pela humanidade no combate à tortura judicial como procedimento preparatório à obtenção da confissão de culpa e nas lutas contra a escravidão. Conclui que os direitos humanos se fundamentam na dignidade e na razão humana, são naturais, iguais e universais. Contudo, só ganharam significado político quando adentraram na Declaração da Independência Americana de 1776 e na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão em 1789.

Segundo Benevides (2000)

Direitos Humanos são aqueles comuns a todos, a partir da matriz do direito à vida, sem distinção alguma decorrente de origem geográfica, caracteres de fenótipo, [...] de etnia, nacionalidade, sexo, faixa etária, presença de incapacidade física ou mental, nível socioeconômico ou classe social, nível de instrução, religião, opinião política, orientação sexual ou qualquer tipo de julgamento moral [...] decorrem do reconhecimento da dignidade intrínseca de todo ser humano. (p. 337)

No país, essa ambiguidade, como cita Benevides (1994), mostra que os direitos são concedidos não como prestações legítimas para cidadãos livres e iguais perante a lei, mas como benesses para protegidos e tutelados. Deixam de ser direitos para ser alternativas aos direitos. Portanto, não é reconhecido no país o direito do homem como soberania popular calcada nos princípios da liberdade e da igualdade.

Concessões, como alternativas a direitos, configuram a Cidadania passiva, excludente, predominante nas sociedades autoritárias ou antidemocráticas. Segundo Benevides, nunca tivemos reformas sociais que objetivassem a Cidadania efetivamente

democrática. Não foi modificado, no sentido democrático, o acesso à justiça, à segurança, à saúde, à educação etc.

Apesar da auto evidência, os direitos humanos, conforme afirma Hunt (2009), continuam abertos à discussão, porque as nossas percepções acerca de quem tem direitos e quais são esses direitos mudam com o tempo. "A revolução dos direitos humanos é, por definição, um contínuo" (p.27).

Os *Fóruns Regionais de Educação em Direitos Humanos* foram concebidos como instâncias preparatórias para o Seminário Nacional de Educação em Direitos Humanos<sup>153</sup> que tem como objetivo socializar e integrar as contribuições dos Fóruns Regionais com vista ao fortalecimento da política educacional do Governo do Estado de Pernambuco, que estabelece o respeito à dignidade humana como princípio estruturante dos processos educativos.

Assim, os fóruns foram concebidos como:

[...] instrumento de participação social, com a finalidade de criar um espaço democrático e plural de discussão, formação, informação e intercâmbio de experiências, agindo, também, no âmbito das políticas públicas [...], no sentido de efetivação das mesmas (LIMA, 2009, p. 20).

Com esse propósito, os fóruns se destacam pelo seu caráter articulador, provocando os municípios e organizações da sociedade civil, para juntos experimentarem novas formas de pensar, sentir e agir. Estas dimensões concebidas de forma integrada e inter-relacionadas propiciam espaços de vivências concretas dos direitos humanos. "Só existe saber na invenção, na reinvenção, na busca inquieta, impaciente, permanente, que os homens fazem no mundo, com o mundo e com os outros" (FREIRE, 2005, p. 67).

Nesse percurso, destacamos o regime de colaboração entre Estado e Municípios, para, a partir das Diretrizes Nacionais para Educação em Direitos Humanos, definir temáticas<sup>154</sup> e processos metodológicos consonantes com a Cultura dos Direitos Humanos. Faz parte dessa cultura os conteúdos ou temáticas "que dão corpo a essa área,

---

<sup>153</sup>. Inicialmente os Fóruns Regionais culminariam com a realização do Seminário Estadual de Educação em Direitos Humanos. Após reunião com grupo de interlocutores estaduais, realizada em 29 de maio, de 2012, em Brasília/DF, e mediante consulta aos representantes da SECADI – Secretaria de Educação Continuada de Alfabetização, Diversidade e Inclusão – foi lançada a proposta de transformar o referido evento em um Seminário Nacional, com o fito de socializar a experiência da Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco para os representantes dos demais Estados e Distrito Federal, tendo-se em vista o reconhecimento de que, dentre os Estados da Federação, Pernambuco ocupa posição de destaque na implantação e implementação de estudos na área dos direitos humanos.

<sup>154</sup> Os temas [...] existem nos homens, em suas relações com o mundo, referidos a fatos concretos. (FREIRE, 2005, p. 115).

como a história, os processos de evolução das conquistas e das violações de eitos, as legislações, os pactos e acordos que dão sustentabilidade e garantia aos direitos.” (DCNEDH, 2012).

Os Fóruns Regionais de Educação em Direitos Humanos, realizados nas dezessete Gerências Regionais de Educação, no período de junho a dezembro de 2012, contaram com a participação de aproximadamente quatro mil profissionais de educação, incluindo representantes dos municípios a elas circunscritos e representantes da sociedade civil, tendo destacada participação de representantes do Ministério Público Estadual e do Poder Judiciário, constituindo-se, assim, em espaço de governança, integrou os seguintes objetivos:

- Apresentar as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação em Direitos Humanos (DCNEDH), articulando e integrando as dimensões regional, nacional e internacional dos Direitos Humanos.
- Aprofundar estudos de temáticas, orientadas a partir dos eixos estruturantes da GEDH – Gerência de Políticas Educacionais de Educação em Direitos Humanos, Diversidade e Cidadania, definidas como relevantes pelas GRE – Gerências Regionais de Educação.
- Contribuir para o fortalecimento da Cultura dos Direitos Humanos.
- Consolidar o documento a ser homologado no Seminário Nacional de Educação em Direitos Humanos.

## 1 MÉTODO

Os Fóruns Regionais de Educação em Direitos Humanos, realizados nas dezessete regionais, foram desenvolvidos através de palestras e grupos de trabalhos centrados no estudo das Diretrizes Nacionais para Educação em Direitos Humanos e nas temáticas definidas pelas Gerências Regionais de Educação, tomando-se como prisma os eixos estruturantes da GEDH.

Na materialização das palestras e grupos de trabalhos destacamos a participação dos profissionais lotados na GEDH, professores da Universidade Federal de Pernambuco, Universidade Federal da Paraíba, vinculados ao Núcleo de Estudos e Pesquisa em Educação em Direitos Humanos, Diversidade e Cidadania (NEPEDH/UFPE), representantes do Ministério Público Estadual e do Poder Judiciário. Para a consecução

dos fóruns foram convocados dois técnicos de cada regional, que participaram de três reuniões, nas quais foram desenvolvidos estudos sobre as Diretrizes Nacionais para Educação em Direitos Humanos, definidas temáticas regionais e a estrutura do plano de trabalho para liberação de recursos financeiros. Na formatação do plano de trabalho destacamos o apoio da Gerência Administrativa - Unidade de Capacitação e Gestão.

As temáticas definidas pelas Gerências Regionais de Educação, revisitadas à luz do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (2006) e das Diretrizes Nacionais para Educação em Direitos Humanos (2012), fundamentaram os estudos realizados nos grupos, que tinham como objetivo aprofundar a compreensão da cultura dos direitos humanos (conteúdo da Educação em Direitos Humanos) e construir proposições que, após submetidas a plenária, compreendem o substrato que fundamenta o presente documento.

Para fins de sistematização do documento em evidência, os técnicos da GEDH e os técnicos de direitos humanos das dezessete regionais de educação, reunidos na cidade de Gravatá, acordaram em organizar as proposições já referidas em quatro eixos temáticos: 1. *Refletindo a problemática da violência e das drogas no ambiente escolar*; 2. *Criança, juventude e pessoa idosa: sujeitos de direito construindo a cidadania plena*; 3. *Sustentabilidade Socioambiental*; 4. *Educação das Relações Étnico-Raciais*.

Nos processos de discussão e sistematização do documento, os interlocutores dos fóruns,<sup>155</sup> concluíram que as proposições, que integram o corpo desse documento, apontam para duas matizes: fundamentos para revisitar a política de EDH implantada e implementada pela Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco desde 2007; e definição de temáticas que favorecem a organização curricular e o processo de formação continuada de educadores e educadoras que trabalham com as temáticas dos direitos humanos na Rede Estadual de Ensino.

As posições afetas aos processos de empoderamento de criança, adolescente e pessoa idosa, apoiaram-se no reconhecimento desses grupos humanos como sujeitos de direito com estatutos jurídicos próprios - Estatuto da Criança e do Adolescente e Estatuto do idoso - que em consonância com outros marcos normativos lhes asseguram o direito humano à educação.

Já as posições relacionadas à Educação das Relações Étnico-Racial, tomaram como fundamentos as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações

---

<sup>155</sup> Denominação que os técnicos de direitos humanos das regionais assumiram durante o período de vivência dos fóruns.

Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana, Diretrizes Nacionais para Educação Indígena e Quilombolas.

## 2 O CONTEXTO

Educar em direitos humanos não implica na mera socialização de conhecimentos historicamente construídos no campo dos direitos humanos de forma atualizada. Demanda ainda, por uma teoria de educação e processos metodológicos coerentes com os direitos humanos. Assim sendo, defendemos a inserção da Educação em Direitos Humanos no contexto das pedagogias críticas com forte influência da educação popular compreendida como "prática educativa engajada politicamente, comprometida com os grupos sociais que sofrem diferentes processos de marginalização e diferentes formas de inclusão social e cultural perversa" (SOUZA, 2007, p. 374). Ainda nesse contexto é que postulamos que, a intervenção escolar como prática social humana implica uma única exigência: a inclusão incondicional do outro.

A Educação em Direitos Humanos, um dos eixos fundamentais do direito à educação, refere-se ao uso de concepções e práticas educativas fundadas nos Direitos Humanos e em seus processos de promoção, proteção, defesa e aplicação na vida cotidiana e cidadã de sujeitos de direitos e de responsabilidades individuais e coletivas (DNEDH, 2012).

Balizados nas concepções supracitadas, surgem os Fóruns Regionais de Educação em Direitos Humanos, que foram planejados com o objetivo de socializar as Diretrizes Nacionais para Educação em Direitos Humanos, com vista ao fortalecimento da política educacional do Governo do Estado de Pernambuco, que estabelece o respeito à dignidade humana como princípio estruturante dos processos educativos. Assim, os fóruns foram concebidos como [...] instrumento de participação social, com a finalidade de criar um espaço democrático e plural de discussão, formação, informação e intercâmbio de experiências [...] (LIMA, 2009, p. 20).

Com esse propósito, os fóruns se destacam pelo seu caráter articulador, provocando os partícipes para juntos experimentarem novas formas de pensar, sentir e agir. Estas dimensões concebidas de forma integrada e interrelacionadas propiciam espaços de vivências concretas dos direitos humanos. "Só existe saber na invenção, na reinvenção, na busca inquietada, impaciente, permanente, que os homens fazem no mundo, com o mundo e com os outros" (FREIRE, 2005, p. 67).

O objeto desta mesa de diálogo é refletir sobre a importância dos direitos humanos na sociedade contemporânea em torno da educação, ressaltando o debate que se faz atualmente entre sociedade civil e políticas públicas. O presente trabalho reflete a experiência desenvolvida pela Secretaria de Educação de Pernambuco, através da Gerência de técnico da Gerência de Políticas Educacionais em Direitos Humanos, Diversidade e Cidadania.

Nesse contexto, ocorre a inserção dos conhecimentos referentes a Educação em Direitos Humanos nos Currículos da Educação Básica: pela transversalidade, por meio de temas relacionados aos Direitos Humanos e tratados interdisciplinarmente; como um conteúdo específico de uma das disciplinas já existentes no currículo escolar, e de maneira mista, ou seja, combinando transversalidade e disciplinaridade.

Isto não significa que a efetivação dos direitos humanos aconteça como premissa de igualdade material para todas as pessoas na sociedade atual. No contexto atual, as relações de poder ainda são fortes, de forma que a educação em direito humanos, inserida no contexto das pedagogias críticas, com forte influência da educação popular, busca por uma cultura de paz condensada no respeito e na promoção dos direitos humanos entendidos como universal, indivisíveis e interdependentes.

Ainda também se faz importante pontuar no debate os elementos culturais que tenham contribuído para a articulação da sociedade civil com os órgãos governamentais e organizações não governamentais visando desenvolver políticas públicas, nos espaços sociais que busquem garantias de direitos humanos para todas as pessoas. Nessa mesa, procura-se discutir questões que contribuam para fortalecer uma política direcionada aos direitos humanos visando o equilíbrio das relações entre os sujeitos de direitos e o poder dos Estados.

Partimos do entendimento, adotado por Benevides (2000), no qual os Direitos Humanos são aqueles comuns a todos, a partir da matriz do direito à vida, sem distinção alguma decorrente de origem geográfica, caracteres de fenótipo, [...] de etnia, nacionalidade, sexo, faixa etária, presença de incapacidade física ou mental, nível socioeconômico ou classe social, nível de instrução, religião, opinião política, orientação sexual ou qualquer tipo de julgamento moral [...] decorrem do reconhecimento da dignidade intrínseca de todo ser humano (p. 337). Princípios básicos de cidadania.

A cidadania a que nos referimos é aquela em que as pessoas se encontram diretamente envolvidas, participando do processo de construção social e humana – na

concepção, no planejamento e na intervenção –, e tendo acesso aos bens e serviços oferecidos pela sociedade. Ser cidadão (ã) é ser protagonista.

Essa concepção de cidadania ativa é defendida por Benevides (1991), que a define como um processo que supõe a participação popular como possibilidade de criação, transformação e controle sobre o poder, ou os poderes; e que é resultado da educação política, possível de ser alcançada dentro de um contexto democrático em que ocorra a transformação dos indivíduos em sujeitos políticos e de direitos. Segundo a autora:

A educação para a cidadania democrática consiste na formação de uma consciência ética que inclua tanto sentimento como razão; passa pela conquista de corações e mentes, no sentido de mudar mentalidades e atitudes, combater preconceitos e discriminações e enraizar hábitos e atitudes de reconhecimento da dignidade de todos, sejam diferentes ou divergentes; passa pelo aprendizado da cooperação ativa e da subordinação do interesse pessoal ou de grupo ao interesse geral, ao bem comum. (BENEVIDES, 1991, p. 148).

Benevides chama a atenção ainda para a importância de se ultrapassar a visão do conhecimento dos direitos, apontando a necessidade do envolvimento do sujeito social em todo o processo de “criação de direitos”, incluindo a informação e a participação com liberdade e pluralismo.

Nesse mesmo sentido, também Oliveira (2002) destaca que o cidadão pleno não é aquele que só recebe o usufruto de sua plenitude, mas aquele que forja a plenitude desse usufruto, e isso significa uma participação ativa no andamento da sociedade, na intervenção dentro do Estado, na criação de instituições. Cidadania não se restringe, desse ponto de vista, à imagem liberal do cidadão individual que é depositário de todos os direitos. Ele é antes o criador, o ativador desses direitos.

Oliveira (2002) defende que a cidadania seja capaz de integrar cada um desses direitos, sem os quais ela se tornará um universal vazio. A cidadania ou incorpora a sua plenitude ou não é cidadania. Segundo o autor, “não basta pressupor a cidadania universal, é preciso fazer um processo em que estejam presentes sua dimensão étnica, religiosa, econômica, política, cultural, para criar essa plenitude, se não você não poderá chegar a essa dimensão universal.” (p. 1).

Cidadania envolve o bem-estar biopsicossocial dos seres humanos em todos os seus aspectos de direitos e deveres para consigo e para com o coletivo, incluindo ser atendido

pelo Estado de maneira ampla e irrestrita em termos de políticas públicas, com direito à participação.

Esses aspectos também são evidenciados por Júlio (2000), quando aponta o significado do envolvimento dos seres humanos na concepção, planejamento, atuação e avaliação das políticas públicas voltadas para o conjunto da sociedade. Sua proposta considera a participação do sujeito enquanto protagonista, desde a concepção – as necessidades apontadas pela população – até o processo de avaliação.

Diz ainda esse autor que a conquista, manutenção e ampliação dos direitos, em todas as suas modalidades (civis, políticos, econômicos, culturais), do ambiente local ao internacional, ainda são limitadas, necessitando de uma ação por parte do Estado em torno do desenvolvimento de políticas sociais de atenção aos direitos.

Tomando como referência os Direitos Humanos, inseridos no contexto da cidadania ativa, é, portanto, adotado pela Secretaria de educação a proposta de uma Educação em Direitos Humanos – EDH, como um dos eixos fundamentais do direito à educação, refere-se ao uso de concepções e práticas educativas fundadas nos Direitos Humanos e em seus processos de promoção, proteção, defesa e aplicação na vida cotidiana e cidadã de sujeitos de direitos e de responsabilidades individuais e coletivas (DNEDH, 2012).

A Educação em Direitos Humanos apresenta-se como um *paradigma* construído com base nas diversidades e na inclusão de todos os estudantes. Ela deve perpassar, de modo transversal, currículos, relações cotidianas, gestos, “rituais pedagógicos”, modelos de gestão. Tem assim, como objetivo formar sujeitos de direitos, dando ciência do direito e dos mecanismos destinados a sua proteção e promoção.

Candau e Sacavino (2010) defendem que formar sujeitos de direitos pressupõe "reforçar no cotidiano [...] a lógica expansiva da democracia, afirmar o princípio e o direito da igualdade estabelecida na esfera jurídica e política e transportar essa dimensão igualitária para as diversas esferas da sociedade".

### 3 DADOS DOS FÓRUNS

Nesse percurso, foram definidas temáticas<sup>156</sup> e processos metodológicos consonantes com a Cultura dos Direitos Humanos. Faz parte dessa cultura os conteúdos

---

<sup>156</sup>Os temas [...] existem nos homens, em suas relações com o mundo, referidos a fatos concretos. (FREIRE, 2005, p. 115).

ou temáticas “que dão corpo a essa área, como a história, os processos de evolução das conquistas e das violações de direitos, as legislações, os pactos e acordos que dão sustentabilidade e garantia aos direitos.” (DCNEDH, 2012).

Os Fóruns Regionais de Educação em Direitos Humanos foram realizados nas dezessete Gerências Regionais de Educação, no período de junho a dezembro de 2012, contaram com a participação de aproximadamente quatro mil profissionais de educação, incluindo representantes dos municípios a elas circunscritos e representantes da sociedade civil, constituindo-se, assim, em espaço de governança<sup>157</sup>, com o seguinte objetivo: apresentar as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação em Direitos Humanos (DCNEDH), articulando e integrando as dimensões regional, nacional e internacional dos Direitos Humanos, mediante o aprofundamento de estudos sobre os direitos humanos e construção da Cultura de Paz.

Os Fóruns Regionais de Educação em Direitos Humanos foram desenvolvidos através de palestras e grupos de trabalhos – círculos de cultura<sup>158</sup> - centrados no estudo das Diretrizes Nacionais para Educação em Direitos Humanos e nas temáticas definidas pelas Gerências Regionais de Educação.

Nesse contexto, foram trabalhadas as temáticas: refletindo a problemática da violência e das drogas no ambiente escolar, da pessoa idosa; dos indígenas, criança, adolescente e jovem; sustentabilidade socioambiental e educar para relações étnico-raciais, diversidades e exclusão.

Nos processos de discussão e sistematização do documento, os interlocutores dos fóruns<sup>159</sup> concluíram que as proposições, que integram o corpo desse documento, apontam para duas matizes: fundamentos para revisitar a política de EDH implantada e implementada pela Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco desde 2007; e definição de temáticas que favorecem a organização curricular na perspectiva do trabalho transversal e interdisciplinar e o processo de formação de educadores e educadoras que trabalham com as temáticas da Educação em Direitos Humanos, que nos contextos epistemológico e da prática pedagógica vem se consolidando no campo das ciências de

---

<sup>157</sup>. Entendemos governança como a capacidade de articulação do governo e sociedade civil para juntos programarem políticas públicas.

<sup>158</sup>. O Círculo de Cultura se constitui [...] em grupo de trabalho e debate. Seu interesse central é o debate da linguagem no contexto de uma prática social livre e crítica. Liberdade e crítica que não pode se limitar as relações internas do grupo, mas que necessariamente se apresentam na tomada de consciência que este realiza de sua situação social. Consciência significa uma abertura à compreensão das estruturas sociais como modos de dominação e da violência (FREIRE, 2005)

<sup>159</sup> Denominação que os técnicos de direitos humanos das regionais assumiram durante o período de vivência dos fóruns.

fronteira e ciências interdisciplinares (THIESEN, 2008). Para este autor, as ciências de fronteiras seriam novas disciplinas que nascem nas fronteiras entre duas disciplinas tradicionais, já as ciências interdisciplinares resultam da confluência entre as ciências puras e as ciências aplicadas. É nessa nova situação epistemológica em que as novas disciplinas ou ciências vêm sendo constituídas.

Para Minayo (2010, p.439), na perspectiva ou postura

[...] interdisciplinar é preciso problematizar os conceitos [...] e compreender suas vinculações teóricas e conceituais e perceber o que em cada um deles, de forma articulada com o outro, permite a ampliar o conhecimento dos fenômenos que se colocam sob sua definição e permitem formular políticas e ações [...].

As proposições afetas aos processos de empoderamento de criança, adolescente e pessoa idosa, apoiaram-se no reconhecimento desses grupos humanos como sujeitos de direito com estatutos jurídicos próprios: Estatuto da Criança e do Adolescente e Estatuto do Idoso, os quais, em consonância com outros instrumentos normativos, asseguram-lhes o direito humano à educação. Já as proposições relacionadas à Educação das Relações étnico-raciais tomaram como fundamentos as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações étnico-raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana e Diretrizes Nacionais para Educação Indígena e Quilombolas.

No contexto das diversidades, no que se refere a sexual e de gênero, pudemos perceber, que enraizados, internalizados, processados e vivenciados pela maioria das mulheres e dos homens ao longo dos anos, a cultura patriarcal, sexista e androcêntrica, se mantêm, mesmo diante de novas atitudes e mudanças de comportamento resultantes das pressões dos movimentos sociais e feministas, principalmente a partir das décadas de 1970 e 1980, no Brasil.

A tudo exposto, Saffioti (2004), aponta que hoje apesar dos movimentos feministas e do declínio da cultura patriarcal/androcêntrica ocorridos nos últimos anos, ainda prevalece em geral o domínio masculino no estabelecimento das leis e dos direitos, em função da pequena participação das mulheres nas instâncias decisórias, isto é, na elaboração de políticas públicas no contexto de gênero.

Inferimos que a EDH, por se contrapor a todas as formas de discriminação e preconceito, poderá contribuir para desconstrução de valores sexistas e androcêntricos da sociedade brasileira.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As temáticas definidas pelas Gerências Regionais de Educação, revisitadas à luz do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (2006) e das Diretrizes Nacionais para Educação em Direitos Humanos (2012), fundamentaram os estudos realizados nos grupos, que tinham como objetivo aprofundar a compreensão da cultura dos direitos humanos e visitar o currículo, dado o caráter dinâmico dos direitos humanos.

Para transformar essa situação, não se pode pensar em ações oriundas de um plano distante das escolas como um todo, pois uma mudança histórico-social da humanidade – em seus problemas, valores e preconceitos – tem que partir das próprias escolas em seus movimentos educacionais e sociais, para que elas comecem a pensar e repensar como foram e são construídas estas exclusões e discriminações.

A escola, ainda hoje, com pequenas exceções, não reformulou seus papéis discriminatórios no campo educacional, reproduzindo, como vimos, antigas mensagens, na linguagem, nas imagens, nos discursos, nos livros.

Da constatação de que as temáticas definidas favorecem a organização curricular e o processo de formação de educadores e educadoras que trabalham com as temáticas dos direitos humanos na Rede Estadual de Ensino, decidiu-se que o documento resultante da ação dos fóruns, passará a nortear as formações que terá com indicativo pensar e repensar a prática pedagógica na perspectiva de inserir as proposições constantes do documento no Projeto Político Pedagógico da escola, compreendido enquanto espaço privilegiado para definição de currículo, sobretudo, na perspectiva transversal e interdisciplinar.

#### REFERÊNCIAS:

BENEVIDES, Maria Victória. Direitos humanos: desafios para o século XXI. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy (org.) **Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2007.

BENEVIDES, M. **A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativas populares**. São Paulo: Ática, 1991.

BRASIL. SEDH. CNEDH. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos**. Brasília: SEDH; MEC; MJ; UNESCO, 2007. Disponível em: <www.sedh.gov.br>. Acesso em: 10 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes Nacionais para Educação em Direitos Humanos**. Conselho Nacional de Educação/Conselho Pleno, MEC, 2012.

CANAU, Vera Maria e SACAVINO, Suzana. Educação em direitos humanos. In: FERREIRA, L. G., ZENAIDE, M. de N. e Dias; A. A. (org.) **Educação em direitos humanos no ensino superior**: subsídios para educação em direitos humanos na pedagogia- João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2010.

FREIRE, Paulo. Educação como Prática de Liberdade. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia do Oprimido**. 44ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos**: uma história. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

JÚLIO, A. A concepção de cidadania subjacente ao projeto político-pedagógico do MST. In: ALDER J. (Org.). **Educação e cidadania**: embates de projetos. João Pessoa: Ideia, 2000. p. 13-24.

LIMA, Maria Nayde dos Santos. **Fórum de educação de jovens e adultos de Pernambuco**: registros históricos. Recife: Bagaço, 2000.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 29. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

*SAFFIOTI, Heleieth* Iara Bongiovani. **Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo: Editora Fundação Perseu. Abramo, 2004.

SOUZA, João Francisco. **E a educação popular**: ?? quê?? Uma pedagogia para fundamentar a educação, inclusive escolar, necessária ao povo brasileiro. Recife: NUPEP/UFPE: Bagaço, 2007.

## 26 - EDUCAÇÃO DO CAMPO: TRAJETÓRIA, MARCOS NORMATIVOS E A EXPERIÊNCIA DA CONSTRUÇÃO INDEPENDENTE

Thais Maiara Teixeira Jota<sup>160</sup>

Patrícia dos Santos Silva<sup>161</sup>

Thiago Moessa Alves<sup>162</sup>

### RESUMO:

O presente artigo pretende organizar informações e fomentar discussão acerca da Educação do Campo no Brasil e sua construção independente no interior do país, neste caso em um município de Mato Grosso do Sul. Para tanto discorremos sobre a importância da educação como direito humano e sua relação com movimentos sociais, em específico com o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) no Brasil, que por sua vez, desenvolve um trabalho pedagógico com várias Instituições de Ensino Superior desde o ano de 1998, com a proposta da Pedagogia da Terra, onde o trabalho de formação docente é organizado a fim de exercer dentro dos movimentos sociais que lutam pelo direito à terra historicamente, também o direito a educação e a educação que acrescenta informações e formação humana e social necessárias para a continuidade da luta por direitos. A Educação do Campo, e as populações que vivem nesse espaço sofreram e sofrem com o descaso das políticas públicas escassas para suas demandas, outrora inexistentes, como no caso de países como Paraguai e Argentina;. Buscamos traçar um histórico da relação da educação do campo com movimentos sociais que lutaram e lutam até hoje pela terra e buscam educação como direito básico para exercício pleno de sua cidadania. Através da experiência, buscamos também mostrar como ocorreu desde a sua idealização até os problemas enfrentados, em certos momentos por dificuldades e complicações propositais, na construção de uma escola do Campo em um município do interior do Estado de Mato Grosso do Sul. É de fato importante considerar as dificuldades ainda latentes enfrentadas pelas comunidades camponesas que vivem em área rural e precisam de acesso a educação, sendo ela um direito fundamental para a sua vivência e pleno desenvolvimento nas mais diversas esferas sociais, políticas e culturais. A experiência de uma construção independente com relação a educação se mostra importante nesse contexto de lutas por direitos e lutas pelas garantias efetivas destes. Apesar das disposições legais, percebe-se as dificuldades impostas por poderes políticos quando se trata de iniciativas populares. O trabalho é de cunho qualitativo e contou com uma revisão de bibliográfica e aplicação de entrevista semiestruturada.

**Palavras chave:** Educação do campo. Luta por direitos.

---

<sup>160</sup> Autora: Graduanda do curso de Licenciatura em Ciências Sociais, 7º semestre, pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS/CPNV.

<sup>161</sup> Coautora: Graduanda do curso de Licenciatura em Ciências Sociais, 5º semestre, pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS/CPNV.

<sup>162</sup> Orientador: Professor substituto do curso de Ciências Sociais do Câmpus de Naviraí da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul – UFMS.

## INTRODUÇÃO

A sociedade em seu âmbito social e político se caracteriza enquanto grupo social e histórico pois passa por um desenvolvimento e organização que ocorre através de vários processos sócio históricos. Dentro dos âmbitos social e político, além de outras esferas, encontramos a educação como um direito social e objeto de ação política. Política esta que se altera historicamente acompanhando o desenvolvimento dos indivíduos organizados socialmente.

A partir desse desenvolvimento humano, encontramos hoje um modelo de sociedade pautada nos moldes de uma sociedade capitalista. Nesse âmbito, a educação passou de um direito básico a uma ferramenta ideológica para grupos dominantes e que ainda sofre com as alterações dentro deste processo.

A educação do campo por anos passou por um processo ideológico em sua construção, hoje vive a pressão de uma educação tecnicista por parte do agronegócio, conforme o autor:

Assim, o agronegócio consegue impor-se não só nas relações de produção, mas também nos debates educativos, pois se apresenta como a comprovação de que o campo pode e deve ser um local de produção moderna, tecnológica, capitalista. Esses fatos constroem a ideologia do agronegócio e a apresentam como o caminho a ser seguido por todos os que não são ‘porta-vozes do atraso’. Também na ideologia escolar, pensa-se na formação para esse mundo moderno e não para o ‘atraso’ que representaria o mundo camponês. (NETO, 2011, p. 27)

As questões econômicas do país afetaram os setores urbanos, mas chegou de forma muito mais agressiva ao setor rural. Com o Estado tendo demandas a cumprir, gastos e cortes no orçamento destinado à manutenção da educação, os setores das classes sociais mais pobres do país acabaram por criar mecanismos próprios, organizaram-se em movimentos com a finalidade de sustentarem-se dentro desta sociedade que passava a desenvolver-se economicamente, mas que não estava disponibilizando nem compartilhando dessa riqueza de forma igualitária.

Dentro deste cenário, surgiram movimentos das camadas populares a fim de defender seus direitos que existem de fato e são amparados constitucionalmente, mas que não são postos em prática, grupos como o Movimento dos Sem-Terra (MST), na qual possuem um papel de grande importância organizacional, de desenvolvimento e manutenção do modelo de educação para o campo ainda hoje.

A partir deste retrospecto político e social sobre o Estado e sua atuação frente a educação nacional, pretendemos destacar questões relativas ao desenvolvimento e organização da Educação do Campo, com sua demanda, articulação e formação de professores junto à pedagogia do MST, que apresenta as seguintes concepções:

[...] o Movimento passou a analisar que não bastava elaborar um currículo que atendesse a todas as demandas escolares, pois se tratava de um movimento que se norteava pelos mesmos princípios, mas com realidades diferentes. Ficou entendido pelo movimento que era preciso elaborar concepções, conceitos, constituir conteúdos e desenvolver temas pedagógicos. Assim, foram construídos seus princípios pedagógicos e filosóficos (HORÁCIO; ROSENO; ROSENO, 2013, p. 58).

Para a realização do trabalho, o estudo se deu através de revisão bibliográfica e pesquisa semiestruturada com ex-funcionárias da Escola do Campo João Batista do município de Itaquiraí, cidade localizada na região sul do estado de Mato Grosso do Sul, juntamente com as áreas de pesquisa das autoras sendo fundamentais pela escolha e realização do presente trabalho.

Foram realizadas entrevistas com duas envolvidas no processo de construção independente desde o começo do funcionamento da escola que nos fará traçar um panorama combinado a todas as informações sobre os desdobramentos sociais e políticos enfrentados pela educação da população do campo durante a história do período colonial brasileiro não deixando de entender de fato a educação como direito fundamental dos sujeitos.

## **EDUCAÇÃO DO CAMPO: MARCOS NORMATIVOS NA EDUCAÇÃO E A RELAÇÃO DA EDUCAÇÃO DO CAMPO COM MOVIMENTOS SOCIAIS**

Rodriguez e Miguel (2013), trazem a ideia de que a educação se apresenta como uma conquista enquanto direito subjetivo. Importante, mas precisamos pensar que enquanto direito ela precisa e se apresenta além do âmbito subjetivo do ser humano, está na prática real dos seres, se apresenta na esfera social real, precisa e deve ser exercida para que de fato se compreenda sua função e ação, que segundo Sacavino (2007) a garantia do direito a educação proporciona a abertura para outros direitos fundamentais aos seres humanos.

Dessa forma entendemos a educação como direito, direito este utilizado em primeira instância para assegurar que os demais direitos presentes nas esferas das relações políticas e sociais sejam alcançadas e usufruídas.

No processo histórico e social da humanidade, a luta por direitos é parte intrínseca de seu desenvolvimento. É considerado como base para o desempenho das demais atividades desenvolvidas enquanto seres socialmente construídos. Dessa forma, os direitos sociais são responsáveis pelo pleno exercício da cidadania.

Além de ser um direito social, a educação é um pré-requisito para usufruir dos demais direitos sociais, civis, políticos, emergindo como componente básico dos direitos do homem. Ela foi um dos últimos direitos a ser incorporado ao grande leque dos direitos sociais. (RODRIGUEZ; MIGUEL, 2013, p. 10).

A Educação no Brasil é assegurada pela Constituição Federal de 1988, tida como um dever do Estado, sendo ele responsável por assegurar o direito à educação pública e de qualidade.

Já com a lei que organiza a educação brasileira, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) n° 9.394/1996 a educação é compreendida como estância primeira de responsabilidade da família. Temos então por base, responsáveis pela educação dois diferentes modelos de organização social, a família e o Estado.

Além das duas organizações sociais, temos órgãos de financiamento que acabam por exercer influência sobre o modelo de educação que passa a atender demandas do momento histórico, sendo eles o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Com a implementação das políticas advindas desses órgãos internacionais, o Estado se modificou a fim de atender e se ajustar a essas políticas, assim como avaliar de forma sistemática o sistema educacional brasileiro a fim de responder as demandas do mercado e aquelas feitas pelo Banco Mundial e FMI. Ainda dentro desse novo processo de abertura do processo educacional, cresceram as possibilidades para um mecanismo de privatização das ofertas de ensino no país.

A pauta da gestão escolar esteve em alta anos antes da promulgação da LDB em 1996, o que se discutiu na época estava pautado nos seguintes acontecimentos mundiais:

Nos últimos 15 anos, a discussão educacional no continente latino-americano vem sofrendo deslocamentos importantes na direção do

reforço à educação básica e, em especial, à sua qualidade. As razões disso devem ser buscadas dentro da própria evolução dos sistemas de educação em nível mundial, nas novas exigências que o sistema produtivo impõe ao setor educacional e na forma como a discussão desencadeada nos países centrais, nos últimos 20 anos, reflete-se nos países periféricos (RODRIGUEZ; MIGUEL *apud* KRAWCZYK, 1999, p. 148).

Destaquemos a relação do sistema econômico como norteador de várias ações humanas, e não poderia ser diferente quando se trata da educação. A subordinação que países como os latino-americanos sofrem em relação aos ditos desenvolvidos é considerável, já que muitas das medidas adotadas na política para a área social e educacional vieram pautada nas necessidades desses países e do nosso em acompanhar ou auxiliar esse ritmo de desenvolvimento.

A educação básica brasileira levantou debates durante a década de 80 sobre a gestão educacional. O que se buscava nesses debates era elucidar questões pertinentes à autonomia da gestão escolar, onde a coletividade nas tomadas de decisões era extremamente importante.

Foi a partir dessas indagações que a LDB em 1996 foi promulgada tendo em suas propostas o que se estava sendo estabelecido de forma homogênea e mundialmente sobre a educação básica e sua gestão, que eram decisões pautadas na descentralização administrativa, participação da sociedade civil e autonomia crescente dos sistemas e das escolas públicas. (RODRIGUEZ; MIGUEL *apud* KRAWCZUK, 1990).

Alguns princípios desta nova organização educacional pautada na ideia de autonomia Rodriguez e Miguel (2013), nos demonstram que a tarefa a partir de então faria referência a uma construção coletiva, interativa, onde todos os agentes escolares, entre eles dirigentes, funcionários e alunos, teriam efetiva participação. Porém todo esse processo não retirava o caráter autoritário, fragmentado e conservador da escola.

Antes o que estava pautado em apenas uma pessoa, passou a possuir três áreas da gestão escolar: gestão pedagógica, gestão administrativa e gestão de recursos humanos. Elas precisam funcionar de forma integrada, e agir juntas nas decisões voltadas para a escola garantindo dessa forma um processo educativo organizado da melhor forma possível.

Os marcos nacionais sobre a educação do campo só aparecem de forma relevante na Constituição Federal de 1988, destacando sua concepção e principalmente

sua existência enquanto um direito, ganhando dessa forma sentido social e político (RODRIGUES; MIGUEL, 2013).

Posteriormente conforme o Art. 28 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/1996, os princípios para uma adaptação da educação para a população residente no campo. Onde as especificações contavam com a disposição de conteúdos e metodologias apropriadas para suas reais necessidades e interesses dos alunos e alunas do campo, assim como organização própria e adequação sobre o trabalho em zona rural.

O preconceito com a educação do campo existe ainda de forma latente, pois remete a um processo histórico de exclusão da população que viveu e vive no campo e data de 1917, quando o êxodo rural estava crescente. A educação rural foi uma forma encontrada pelas classes dominantes para manter aquelas pessoas no campo, pois consideravam aquele lugar e apenas ele como espaço destinado socialmente àquele grupo.

Para adentrarmos na educação do campo, seu desenvolvimento, princípios sociais e políticos, é necessário recorrer aos acontecimentos e formação social e histórica do Brasil e como a construção de uma educação do campo em outros países latino-americanos, sendo eles Paraguai e Argentina, que também passaram por conflitos e lutas pela garantia de espaço social e posse da terra enquanto construção de uma identidade e garantia de direitos (ROCHA, 2014).

O direito à terra é considerado tão importante quanto o direito à educação. O processo de desenvolvimento econômico e social se deu através do trabalho na terra, e o processo de organização da educação do campo cresceu a partir dos princípios de movimentos camponeses.

No Paraguai, país cujo território faz fronteira com o Brasil entre os Estados do Paraná e Mato Grosso do Sul, apresentou uma relação de organização conflituosa, segundo o estudo de Rocha (2014), mas que trouxe com seu primeiro colonizador um trabalho com relação a educação para a população, tornando-a obrigatória e buscou interiorizar essa educação básica, apesar da dificuldade em conseguir profissionais para as atividades. A princípio pareceu uma política popular preocupada com o desenvolvimento dessas populações, o que se mostrou completamente diferente posteriormente.

As mudanças políticas e sociais que ocorreram no país principalmente após a guerra da tríplice aliança gerou uma quebra nas relações entre a população, principalmente com lei das terras de 1883 buscando organizar e conseguir recursos, essa lei favoreceu o latifúndio no país dando ainda mais possibilidade de compra e poder a

camada mais rica da população, prejudicando ainda mais a população camponesa que encontrava-se debilitada em um momento pós-guerra. Anos depois as lideranças camponesas sofreram forte repressão do governo ditador do país e a terra se tornou instrumento de troca e organização política do governo de Alfredo Stroessner. (ROCHA, 2014, p. 5).

Já na Argentina, o processo de ocupação colonial do território ocorreu de forma semelhante à do Brasil se tratando de uma organização latifundiária voltada para o uso da terra, exploração e exportadora de produtos. Já a organização educacional que assim como no Paraguai ocorreram ainda durante o século XIX, diferente do ocorrido no Brasil, a Argentina experimentou uma educação voltada aos parâmetros europeus de comportamento. Como nos traz Rocha (2014), o governo de Domingos Faustino Sarmiento possuía um ideal de educação e comportamento que era o europeu, e buscava levar esse processo a culta Buenos Aires. Se engana quem chegou a pensar que o governo de Sarmiento (1868-1974), estaria de fato preocupado com a educação da população nacional, seu governo desconsiderava os indígenas, tanto quanto a população original e camponeses. Era uma educação de elite para a elite fomentada pelo governo. Em conformidade com o autor:

Não é possível pensar numa política de educação libertadora para os povos originários e para os camponeses, se ao pensar os parâmetros destas políticas não se considera estes como sujeitos de plena cidadania. (ROCHA, 2014, p. 9)

A educação tem se mostrado como parte fundamental do desenvolvimento humano sendo parte inicial das relações que ocorrem no seio da sociedade. No atual contexto político e econômico ainda é possível perceber como as relações sociais ocorrem de forma hierarquizada, os latifúndios que hoje se misturam entre grandes empresas e indústrias ainda configuram a maior parte das relações em sociedade, e as características que podemos atribuir a esse momento histórico que mesmo com passar dos anos ainda é o modelo político e econômico que aplicam as mudanças e organizam a sociedade para atuar a seu favor.

A educação é um direito humano, e quando situada nessa relação de grupos sociais, como no caso da população camponesa, tem seu papel colocado não apenas de forma subjetiva, mas precisa se apresentar de forma concreta, auxiliar na formação humana e social para garantir meios de se lutar pelos demais direitos que mesmo sendo garantidos em lei a efetividade é o que não ocorre. O papel de organização da população

que ao longo da história desses países, assim como acompanharemos a do Brasil em período de colonização, tem se destacado uma força na organização e busca por fortalecimento, se em determinado momento a educação serviu a pequena elite desses países como ferramenta de formação humana e econômica, serviu como forma de se excluir os demais grupos. Consideramos como uma ação necessária para a busca e garantia da luta por efetivações dos direitos humanos e sociais da população camponesa e demais grupos explorados historicamente.

Desde 1500 com o início da colonização e tomada de terras Brasileiras pela coroa de Portugal, a terra foi um item importante de organização e produção de riqueza já para poucos, isso quer dizer que o controle da terra determinava as relações de poder dentro da colônia. Pela lógica liberal hoje, conforme o autor:

O projeto liberal externa o ideal iluminista de que a terra é um bem infinito, que possibilita um progresso e um consumo sem limite. E o faz defendendo a propriedade, base da livre iniciativa, do livre mercado. Todo aquele que tiver acesso a esse bem pelo desenvolvimento de suas potencialidades, tem o direito de explorá-lo em favor de seu interesse próprio. Toda proposta de democratização, assim como as propostas de distribuição de renda através do controle político deve ser rejeitada como atrasada, e seus atores devem ser combatidos junto com os que, por sua prática ilegal, ameaçam o legítimo patrimônio individual (BERNARD, 2013, p. 28).

A ideia de posse e controle da terra por grupos dominantes demonstra o valor social e econômico que ela possui e o quanto é dificultado o acesso a ela pelo restante da população.

Podemos destacar, segundo Bernard (2013), movimentos sociais do campo que estiveram na luta por espaço e em busca de direitos durante os processos históricos nacionais, e classificá-los a partir daí como “velhos” e “novos”, apenas para organização histórica de tempo e espaço. Entre os “velhos” movimentos temos a resistência indígena sobre a ocupação da terra pela coroa portuguesa, assim como a resistência dos quilombolas que além de fugirem buscavam se organizar em espaços de terra para sua sobrevivência e auxílio mútuo.

Com a Lei das Terras de nº 601, uma das primeiras a organizar a propriedade privada que surgiu após a abolição da escravatura no Brasil, o acesso à terra foi dificultado, principalmente por parte dos negros escravizados e que agora estavam livres e sem amparo ou possibilidade nenhuma de crescimento social ou econômico.

Durante a Primeira República, a posse de terras novamente entra como objeto norteador dentro das relações de poder. O pequeno proprietário era vetado do processo econômico e social, pois não se encaixava dentro das oligarquias nacionais.

Nesse contexto, o destaque surge para dois dos mais importantes movimentos dos camponeses que refletem até hoje na história do Brasil, referimo-nos à Guerra de Canudos no sertão da Bahia, e também sobre a Guerra do Contestado, no interior de Santa Catarina, distante geograficamente, mas com o desejo em comum entre eles de melhores condições de vida, segundo Almeida (2013), consolidar para si terras onde pudessem se sustentar.

Trataremos agora do que Bernard (2013), classificou como “novos” movimentos sociais, que se encontram e organizam-se já a partir do governo de Getúlio Vargas, momento em que as elites agrárias estavam perdendo sua hegemonia e poder político no país.

Grupos camponeses ligados à terra organizaram-se até o ano de 1963, grupos estes como As Ligas Camponesas, a Sociedade Agrícola e Pecuária de Plantadores de Pernambuco (SAPPP), que auxiliavam os camponeses com despesas voltadas à área da saúde. A União dos Trabalhadores Agrícolas do Brasil (ULTAB), fundada em 1954, assim como As Ligas Camponesas tiveram o auxílio em comum do Partido Comunista do Brasil, severamente perseguido durante a ditadura militar, tinham por objetivo principal a organização dos agricultores em sindicatos.

Percebemos que, com a instalação do Governo Militar, após golpe de estado, houve uma dura repressão a esses movimentos, também foi possível perceber que houve uma maior articulação desses movimentos sociais organizados por moradores do campo após o período de ditadura militar.

A ação desses movimentos pela posse da terra está ligada à função social que ela apresenta. Desde o início da colonização, a propriedade privada traz a noção de construção de uma identidade e garantia de direitos.

A terra traz isso à tona para os movimentos camponeses, lhes dá acesso à organização de sua subsistência, e viram que para a consolidação e avanço precisavam ocupar espaços sociais, espaços estes que apenas com a educação seria possível, mas uma educação que estivesse dialogando com a sua forma de organização e princípios, dessa forma a educação do campo foi ganhando forma.

Chegamos então a um dos movimentos da qual trataremos mais a fundo em articulação com a forma de organização da Educação do Campo, o Movimento dos Sem Terra (MST):

O MST, desde sua origem, traz consigo uma trajetória de luta pela educação do campo, que vai ganhando forma à medida que vão sendo construídas escolas nos assentamentos e acampamentos e organizados os coletivos de educação. (HORÁCIO; ROSENO; ROSENO, 2011, p. 58).

Encontramos dados de suas conquistas no âmbito educacional que buscam avançar e aumentar as possibilidades educativas da população camponesa, segundo Caldarti (2001):

O MST também registra em sua história, e com especial orgulho, as 100 mil crianças e adolescentes que estão estudando em escolas conquistadas em suas áreas de assentamento e acampamento, as cirandas infantis, que aos poucos vão produzindo a cultura da educação infantil no campo; um movimento massivo de alfabetização de jovens e adultos sem-terra, que envolve em torno de vinte e mil educandos, e também a formação de técnicos e de educadores em cursos de nível médio e superior, assim como diversas outras iniciativas de formação de sua militância e do conjunto da família Sem Terra (CALDARTI, 2001).

A educação dentro do MST tomou espaço também de luta. Luta fundamental para a garantia de mais um direito conquistado por eles, perceberam que a terra representa a possibilidade de trabalho e moradia em condições dignas para se viver, e a educação surgiu como ferramenta fundamental para comunidade enquanto um grande instrumento social de luta.

Esse instrumento de força que a educação significava para eles não poderia agir pelos mesmos moldes de uma educação excludente, e que se propõe até hoje a formar mão de obra. Precisavam de uma educação crítica, organizada coletivamente por eles também, e que levasse os alunos para uma visão de mundo emancipatória.

Sobre essa possibilidade de educação emancipatória, e formação para professores do campo, abordaremos a participação do MST na organização do curso de Licenciatura da Terra/Licenciatura em Educação do Campo na Faculdade de Educação de Minas Gerais, que segundo Rocha e Martins (2011):

[...] o uso da preposição nas expressões- **da terra, do campo**-, pode significar um pertencimento- à terra, ao campo- de determinados conhecimentos que, em via de mão dupla serão partilhados com a academia. Culturalmente, significa aprender com a Terra, aprender com o Campo os modos genuínos de olhar para a vida do homem, em sintonia com a vida na natureza. (ROCHA; MARTINS, 2011, p. 17-18)

A trajetória do MST em organização de cursos de Pedagogia da Terra data de 1998, essas propostas procuravam uma formação dos docentes em consonância com a trajetória de luta da população do campo. Dessa forma segundo os autores:

O MST desde sua origem, traz consigo uma trajetória de luta pela educação que vai ganhando força a medida que vão sendo construídas escolas nos assentamentos e acampamentos e organizados os coletivos de educação. A criação dos cursos de Pedagogia da Terra, que se inicia em parceria com a Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ), em 1998, se amplia para diversas universidades do Brasil, e, com isso, a concepção de Pedagogia do MST e a concepção de Educação do Campo vem se fortalecendo. (HORÁCIO; ROSENO; ROSENO, 2013, p. 58)

O curso possui parceria com o MST, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária- INCRA e Ministério da Reforma Agrária, passou a funcionar a partir de 2006, e tem como proposta:

Os cursos de licenciatura do Campo inscrevem-se dentro de propostas políticas que podem ser inovadoras para a escola e para as relações sociais, pois, numa sociedade de classes, com interesses diferenciados, o compromisso com o trabalhador do campo e com a escola que interessa aos setores populares é parte da disputa hegemônica para a conquista de uma sociedade mais justa. (NETO, 2011, p. 25).

Em contra partida dessas realizações cooperadas, existem empresas ligadas ao agronegócio que buscam instalar medidas e programas em comunidades do campo, com o discurso de formação profissional, escamoteando dessa forma dois problemas causados por eles próprios: o uso desenfreado de agrotóxicos e a formação de mão de obra barata, levantando novamente à situação vivida ao longo do tempo por essas populações, e ainda hoje, de que a educação do campo deve ser apenas e unicamente para formar pessoas para o campo, para o trabalho nessas áreas em específico.

Para garantir essa proposta de ensino, para a formação de professora para a educação do campo, é preciso garantir uma gestão que de fato integre de forma justa todos os envolvidos. Dentro dessa perspectiva, a gestão do curso se organiza de uma forma em que a composição do Colegiado, Coordenação Pedagógica, coordenação de Áreas de Formação e Núcleos de base, tenham a participação de representantes das pessoas envolvidas e que tenham interesse neste processo, isso quer dizer que em cada instância desta existe um representante, um por parte dos docentes, um para os educandos, entre outros, ficando a coordenação por parte da UFMG e dos Movimentos Sociais.

**A EDUCAÇÃO DO CAMPO NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**

Sobre a educação no campo presente no Parecer CNE/CEB nº 3/2008, homologado por despacho do Senhor Ministro de Estado da Educação, publicado no DOU de 11/4/2008, sem seu Art. 1º dispõe:

Art. 1º A Educação do Campo compreende a Educação Básica em suas etapas de Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Educação Profissional Técnica de nível médio integrada com o Ensino Médio e destina-se ao atendimento às populações rurais em suas mais variadas formas de produção da vida – agricultores familiares, extrativistas, pescadores artesanais, ribeirinhos, assentados e acampados da Reforma Agrária, quilombolas, caiçaras, indígenas e outros. (BRASIL, 2008).

A Constituição Estadual do Estado de Mato Grosso do Sul, em conformidade com a Constituição Federal, entende a educação como direito e dispõe sobre a Educação do Campo não de forma direta, mas cita algumas diferenças na organização e composição social do estado. Fica disposto dessa forma no Capítulo III:

Art. 195. O Estado, tendo em vista as peculiaridades regionais e as características de grupos sociais, estimulará, diretamente ou através de incentivos fiscais, a criação e a expansão do ensino técnico e do agropecuário, a serem ministrados gratuitamente ou através de bolsas de estudo (MATO GROSSO DO SUL, 1989).

Dessa forma, a disposição acerca de uma educação do campo levando em considerações suas dimensões socioculturais não é efetivamente colocada em pauta. É organizada de forma abrangente mas sem garantias de uma efetiva organização e auxílio para a população do campo.

Já no que está disposto na Lei nº 2.787 de 24 de dezembro de 2003, no Art. 41 trata-se das modalidades de ensino e cita brevemente a Educação do Campo:

Art. 41. São modalidades de ensino: I- educação especial para os educandos cp, necessidades especiais; II- educação de jovens e adultos na forma de cursos e ou exames supletivos; III- educação a distância. Parágrafo único. O poder Público oferecerá ensino específico para escolas e para as comunidades indígenas. (MATO GROSSO DO SUL, 2003).

Podemos destacar duas situações muito presentes quando nos referimos à educação do campo: a primeira se faz presente no Art. 195 da Constituição Estadual de 1989, quando trata das peculiaridades e faz referência ao ensino técnico e agropecuário,

trazendo à tona a ideia tão conservadora e presente historicamente de vocação das pessoas residentes em áreas do campo de que sua formação deve ser para trabalho na terra e somente para a terra.

Essa ideia ganha força quando é visível a dificuldade encontrada para uma formação completa de profissionais para a docência nas escolas do campo. Essa dificuldade acarreta mais precarização para as comunidades que acabam tendo o ensino e a aprendizagem prejudicados.

A realidade dessa população como consequência dessa falta de efetividades das políticas públicas é exposta no estudo realizado por Carvalho, Silva e Neto (2010, p. 5):

Quando se fala de educação no Brasil, observa-se que o meio rural apresenta os mais baixos índices de escolaridade de toda a sociedade. Dessa forma o analfabetismo da população rural na faixa etária acima de 15 anos, é de 32,7%, enquanto somente 2% dos jovens que moram no campo, frequentam um ensino médio (IBGE 1998), o que demonstra histórica negação a população do campo, do direito de acesso e permanência na escola, para completar sua formação inicial.

Nesse panorama de falta de políticas públicas efetivas para a educação do campo e o crescimento apenas atual de uma formação de professores em parceria com os movimentos sociais das populações do campo, buscaremos refletir sobre o início e as dificuldades da organização e criação de uma escola do campo.

O município de Itaquiraí fica localizado na região sul do Estado de Mato Grosso do Sul, na região centro-oeste do país, Estado onde o agronegócio é a atividade motora.

A ideia de se propor a criação de uma escola naquele espaço rural partiu de grupos de assentados da região, por iniciativa primeira da Comissão da Pastoral da Terra (CPT), que originou no local as primeiras comunidades de assentados (SOUZA, 2016, relato verbal). A partir daí, foi percebida a necessidade de educar seus filhos e a eles próprios, enquanto direito e ferramenta de luta.

Se por um lado a história da educação rural no Brasil foi de negação deste direito aos agricultores, por parte das ações e das políticas governamentais, constata-se, sobretudo nas três últimas décadas do século XX, toda uma movimentação e organização por parte das organizações e entidades dos agricultores, não apenas por uma educação rural, mas por uma educação do campo. Estas lutas fazem parte do conjunto de iniciativas e ações contra a concentração da terra, do poder e do saber. (QUEIROZ, 2011, p. 2).

O trabalho inicial da CPT, em parceria com as irmãs da igreja católica, teve como objetivo formar professores para atuar na futura escola da comunidade. Esse processo ocorria com os próprios assentados e assentadas, buscando de dentro do movimento pessoas para auxiliar na continuidade da luta da população do campo.

Essa realidade serve para destacar a escassez de políticas públicas para a formação de professores, de acordo com a autora:

Destaca-se deste cenário a fraca e improfícua política de formação inicial dos docentes, que, muitas vezes, não encontram o devido apoio. A falta de apoio é uma das dificuldades que emperram e atrapalham a formação inicial bem como a continuada, embora o governo federal venha criando e implementando projetos de formação de professores como a Plataforma Freire<sup>1</sup> e a Universidade Aberta do Brasil. (CARVALHO; SILVA; NETO, 2011, p. 6)

A professora Cláudia atuou na escola e participou da formação pela CPT para docentes na comunidade do campo. Mas a formação não correspondia a uma graduação ou licenciatura, mas, mesmo assim, permaneceu na escola durante muito tempo. Hoje nos relata que conseguiu dar continuidade a formação docente:

Fiz o Logus, que era o magistério na época e fiquei mais dois anos parada. Depois de dois anos fiz a faculdade de Letras, ensino superior, na faculdade em Naviraí, município vizinho, nas Faculdades Integradas de Naviraí-FINAV. (CARDOSO, 2016, relato verbal).

A escola funcionou até o ano de 2005, foi batizada como Escola João Batista. De início contou diretamente com o apoio da Comissão da Pastoral da Terra (CPT), e das Irmãs religiosas de seguimento da igreja católica (SOUZA, 2016, relato verbal).

A prefeitura não possuía direitos sobre a escola, todo o trabalho realizado ali era através da CPT, somada à organização das irmãs da igreja católica e órgãos de financiamento a projetos sociais de populações carentes, como foi o caso da MISERIOR, obra episcopal da igreja católica da Alemanha que apostam na iniciativa de grupos e populações carentes, que ajudou no desenvolvimento da escola. O papel da prefeitura neste caso era de repassar a doação da MISERIOR, que vinha através do Estado, para a CPT.

Se em âmbito Nacional as dificuldades para a educação dessas populações encontravam entraves, em um município do interior do país, o atrito político também se faz presente. Os problemas começaram a partir do momento em que a prefeitura procurou interferir na organização da escola, por motivos de mau entendimento com o MST. A

gerência de educação nomeou uma pessoa para atuar naquele espaço como coordenador pedagógico, mas que não permaneceu por muito tempo.

Para a população do assentamento, as mudanças concretas começaram a ocorrer com a entrada de uma nova pessoa a frente da coordenação pedagógica, que trabalhou voluntariamente, como ela própria nos esclarece:

Eu já trabalhava na secretária de educação municipal, e não poderia ter dois salários, então trabalhei na CPT como voluntária, pois era apaixonada por ajudar ao próximo e pela educação. Com isso fiquei como representante da educação no acampamento. (SOUZA, 2016, informação verbal)

A coordenadora pedagógica, Silvana, atuou durante muito tempo frente a escola, na condição de voluntária. Acompanhou os processos de estruturação positivas e negativas que ocorreram naquele espaço. Entre eles os problemas gerados por falta de recursos que acabavam por criar mais funções para as poucas pessoas que trabalhavam ali.

O Brasil no ano de 2014 registrou cerca de 4 mil escolas do campo fechadas, e ainda que durante os últimos quinze anos os números de unidades escolares fechadas se multiplicam. A falha na gestão por parte dos governos e principalmente do município ocorre e tem força nesse processo.

A ampliação de recursos para transporte dessas populações até as escolas mais próximas dos assentamentos, no caso escolas em áreas urbanas, ocorre, mas no momento em que a parte da gestão é posta em questão as iniciativas perdem força. Isso acaba gerando cansaço na população que não vê mudanças concretas e nem modos de continuidade nos avanços necessários a escola.

O prédio onde funcionou a Escola João Batista ainda existe em perfeitas condições de uso. Serviu de moradia durante um período de tempo e atualmente é utilizado como cooperativa de leite da comunidade residente no local.



*Figura 1:* Estrutura onde funcionou a escola João Batista, atualmente funciona como cooperativa de leite da comunidade. Registro de 2016.

A construção da estrutura física da escola só aconteceu no decorrer da década de 90. Possuíam um espaço de terra cedido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), mas por falta de recursos financeiros no momento da entrega do espaço não foi possível sua construção ali, mas sim em um local próximo ao assentamento com material conhecido como pau a pique e cobertura de sape.

É interessante se pensar no espaço e condições que os mesmos oferecem para a comunidade. Apesar da não continuidade das atividades escolares, a população continuou a utilizar a estrutura física em detrimento das necessidades dos moradores locais. A maioria dos assentados/moradores desta região retiram grande parte de seu subsídio através do cultivo e trabalho na terra, a criação de gado leiteiro e a consolidação de cooperativas entre os moradores auxilia no rendimento mensal das famílias.

O atendimento educacional que a escola desenvolveu durante seus anos de funcionamento, partimos para uma observação considerada romantizada mas que sim ocorreu e ocorre na maioria dos espaços constituídos da mesma forma, que é a alfabetização e possibilidade para os discentes.



*Figura 2:* Alunos da escola João Batista em meados dos anos 2000.

Enquanto comunidade, as atividades desenvolvidas na escola, como comemorações internas e datas comemorativas nacionais eram realizadas com grande empenho dentro das possibilidades que possuíam. Como a própria confecção dos adereços e materiais decorativos, chegando até aos materiais didáticos.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Foi possível perceber que a educação enquanto um direito humano e social e a relação da educação do campo no Brasil assim como em outros países latino-americanos esteve sempre presente como uma parte que não pode estar desassociada da perspectiva de luta e de busca por emancipação por grupos historicamente estigmatizados.

Historicamente a luta de movimentos sociais pela terra, espaço este que por muito tempo e ainda hoje é utilizada como mecanismo de organização hierárquica ainda se mantém viva e persistente na luta pela efetivação de seus direitos. A construção política e econômica nos países latino-americanos passou por um processo muito parecido entre eles, a exploração dos recursos de seu território e de sua população. A educação que para alguns sustentou a consolidação do poder para outros assegurou seu papel subalterno. É preciso ver a educação como um direito humano e segundo Graciano (2005) uma forma de garantir a dignidade humana.

É necessário estar presente na forma de governo em seus vários níveis lidar com a Educação, pois é visível o descaso com a organização e gestão eficaz nas instituições de ensino. Mesmo com decretos e diretrizes, muito do que é pensado, discutido e planejado para a educação não chega de fato a ocorrer. Hoje, a educação é um dos direitos que menos age em prol da população. Quando se trata de cortes de orçamento da União, a educação é sempre posta na base de frente das operações.

O caminho para a construção de uma educação que leve para uma autoavaliação e busca por conhecimento crítico precisa ser constantemente repensada e organizada, é necessário saber aproveitar a abertura para propostas em parceria, como, por exemplo, aquelas com grupos e movimentos dispostos a auxiliar na construção de uma educação livre e emancipatória para todos e principalmente como tratamos aqui a necessidade para as populações camponesas.

Foi possível se perceber que a organização de uma instituição de ensino, como foi o caso da Escola João Batista, foi no mínimo complexo, desde a sua organização pensada para uma educação que busque manter a relação de luta ativa, mas que também pense em um futuro autônomo para as comunidades do campo, causou muitos atritos com setores executivos, como por exemplo a prefeitura municipal.

É necessário estender esse entendimento de rompimento com o sistema capitalista para a educação como um todo, sabendo que a construção ideológica de cada um se fez e se mantém de formas diferentes, mas para um fim único que é a formação de mão de obra para a manutenção do sistema de produção capitalista, e que a pressão hegemônica do Estado não deixa espaço livre tanto na educação do campo como naquela reproduzida nas instituições de áreas urbanas.

Com os cortes orçamentários atuais que recaem sobre as áreas fundamentais do desenvolvimento humano, e a abertura das políticas neoliberais a educação em todos os seus níveis se encontra fragmentada, como pensar na construção de uma educação dentro deste contexto? Pensamos que a trajetória educacional ao longo da história se mostrou e enfrentou situações de cortes e mudanças, educação esta que alcançou a maioria da população que não aquela pequena parcela da elite, sempre esteve em relações de entaves, e ainda assim conseguiu caminhar e se organizar como no caso da educação das comunidades camponesas e pelo apoio de grupos sociais. Acreditamos a partir desse processo longo ao qual ela vem enfrentando que existem possibilidades de ação, não fáceis como conseguir lidar com tensões políticas, mas possibilidades de agir por um viés de emancipação e crescimento humano.

Parcerias, como dos realizados entre centros universitários e movimentos sociais têm se mostrado eficazes no que propõem, o crescimento desse tipo de trabalho em conjunto proporciona um crescimento desse projeto de construção de relações e organizações educacionais, levar adiante parcerias como essa só tem a acrescentar e efetivar o direito a educação para essas populações.

Acompanharemos o processo de crescimento das parcerias entre movimentos sociais e centros universitários, pois esse trabalho conjunto tende a crescer e precisa, pois, formar pessoas capazes e determinadas a atuar em espaços sabendo considerar as construções sócio históricas dessas comunidades. Dessa forma, estar sempre em busca de um crescimento social frente as necessidades locais desses grupos é de extrema importância.

## Referências

- ALMEIDA, R. A. de. (Org). **Educação do Campo**: Fundamentos filosóficos, sociológicos, históricos, políticos e econômicos, modulo III. Editora UFMS, 2013.
- BERNARDI, C. J. Contexto geral da ocupação da terra ao longo da história. In: **Educação do Campo**: Fundamentos filosóficos, sociológicos, históricos, políticos e econômicos, modulo III. Editora UFMS, 2013. p. 9-27
- BRASIL. Conselho Nacional De Educação Câmara De Educação Básica Resolução N° 2, De 28 De Abril De 2008. Disponível em <[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2008/rceb002\\_08.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2008/rceb002_08.pdf)> acesso em: 20 ago. 2016.
- \_\_\_\_\_. **Lei de diretrizes e bases da Educação Nacional** - Lei N° 9.349, de 20 de dezembro de 1996.
- CARVALHO, J. E. do N; SILVA, A. D; NETO, J. C. Da S. Formação Docente: O Professor da Educação do Campo e suas Dificuldades quanto à Formação Inicial. In: **IV Fórum Identidades e Alteridades**: Educação e Relações Étnico-Raciais. Itabaiana/SE, novembro, 2010. p. 1-8.
- CALDART, R. S. O MST e a formação dos Sem Terra: o movimento social como princípio educativo. In: **Instituto de Estudos Avançados**, vol. 15, n° 43. São Paulo, 2001.
- CARDOSO, Cláudia. **Entrevista I**. [agosto de 2016]. Entrevistadora: Patrícia dos Santos Silva. Itaquiraí-MS, 2016.
- GRACIANO, M. **A educação como direito humano**: A escola na prisão. 2005. 154 p. Dissertação, USP – São Paulo.
- MATO GROSSO DO SUL. Art. 195. da Constituição Estadual. Disponível em: <<http://www.al.ms.gov.br/LinkClick.aspx?fileticket=vY9Gt9a1ypw%3D&tabid=220>> Acesso em :25 ago. 2016.
- MISEREOR. Trabalho de Cooperação para o desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.misereor.org/pt/misereor-org>> acesso em: 22 ago. 2016.
- MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TERRA. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/>> Acesso em: 23 ago. 2016.

NETO, A. J. de M. Formação de Professores para a Educação do Campo: Histórico e Projeto político pedagógico. In: ROCHA, M. I. A.; MARTINS, A. A, (Orgs). **Educação do campo**: Desafios para a formação de professores. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2011. p. 39-55

PCN. BRASIL. Ministério de Educação- MEC, Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Parâmetros Curriculares Nacionais**: Ensino Fundamental. Brasília: MEC/SEMTEC, 1998.

QUEIROZ, J. B. P. A Educação do campo no Brasil e a construção das escolas do campo. **Revista Nera** – Ano 14, Nº. 18 – Janeiro/Junho de 2011.

ROCHA, F. C. da. **Educação do Campo**: Mudanças nas Políticas de Educação do Campo nos Governos Pós-Neoliberais do Brasil, Argentina e Paraguai e a Situação da Educação do Campo na Tríplice Fronteira. UNIARA-Paraná, 2014.

ROCHA, M. I. A, MARTINS, A. A. (Orgs). **Educação do campo**: Desafios para a formação de professores. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2011.

SOUZA, Silvana. **Entrevista II**. [agosto de 2016]. Entrevistadora: Patrícia dos Santos Silva. Itaquiraí-MS, 2016.

STRECK, D. R. Práticas Educativas e Movimentos Sociais na América Latina: Aprender nas Fronteiras. **Revista Série-Estudos**. Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB. Nº 22, jul./dez. 2006.

## 27 - PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO EM DIREITOS HUMANOS NA PERSPECTIVA DOS GRUPOS DE PESQUISA E DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO

Allene Carvalho Lage  
Universidade Federal de Pernambuco – UFPE  
allenelage@yahoo.com.br

### Resumo

O objetivo desse artigo é analisar a estrutura e a produção do conhecimento em direitos humanos na perspectiva dos grupos de pesquisa e dos programas de pós-graduação na perspectiva de compreender o cenário nacional dessa produção e suas instituições. Faz parte dos resultados de uma pesquisa maior, realizada no âmbito de um Estágio Pós-doutoral, e se define como um estudo exploratório, pois teve a finalidade de levantar um conjunto de informações sobre a produção científica sobre Direitos Humanos no período de 2000 à 2015. Nossa discussão teórica contemplou a questão da produção do conhecimento sobre direitos humanos no Brasil, assim como o cenário e a estrutura dessa produção. Para tanto nos apoiamos em Tosi (2005), Freitas (2005), Benado (2004), na discussão conceitual sobre Direitos Humanos. Em Sader (2007), Andrade (2008) e Camino (2005), discutimos a reflexão histórica e o contexto em que se deu o surgimento das primeiras discussões desse tema no Brasil e na América Latina. Harding (1998), Morin (1994), e Queiroz (2005), nos deram subsídios para discutir a questão da ciência e da produção do conhecimento. E Ramírez (2004) e Viola (2007) sobre os surgimento e organização da pós-graduação no Brasil, com destaque para os Programas de Pós-graduação em Direito e Direitos Humanos. O lugar de coleta de dados foi a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações do IBICT e o Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq. Os dados foram consolidados em nove Tabelas, que tiveram a finalidade de organizar um conjunto de informações que se traduzem, por si só em novas conhecimentos que poderão ser interpretados por outros pesquisadores. A perspectiva analítica que utilizamos foi o Método Estatístico, pois este pode oferecer uma maior precisão à análise quantitativa, mas a partir destes resultados elaboramos uma análise qualitativa. As nossas conclusões nos confirmaram a hegemonia da Região Sudeste, em número de grupos de pesquisa, instituições e também sobre a produção de teses e dissertações com o tema Direitos Humanos, no entanto também nos mostrou que a Região Nordeste está um pouco à frente da região Sul em GPs, e produção científica, apesar de um menor número de instituições envolvidas.

**Palavras-Chave:** Ciência; Relações de Gênero; Direitos Humanos

### INTRODUÇÃO

Os direitos humanos, numa perspectiva contemporânea, têm como marco importante a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, que segundo Tosi (2005) a partir da Declaração, através de várias conferências, pactos, protocolos internacionais a quantidade de

direitos desenvolveu-se evidenciando três tendências: universalização, multiplicação e diversificação ou especificação (TOSI, 2005, p.22).

Existem várias concepções sobre direitos humanos, umas de cunho mais naturalistas, outras mais positivistas. No âmbito do nosso estudo, partimos de uma visão mais humanista, que corrobore para a compreensão do preceito inalienável de que todos os seres humanos são sujeitos desses direitos, como nos aponta Freitas (2005)

Direitos Humanos são, literalmente, os direitos que se têm simplesmente como ser humano. Como tal, trata-se de direitos iguais e inalienáveis: iguais porque somos todos igualmente seres humanos; inalienáveis porque, não importa quão desumanos nós sejamos em nossos atos ou na forma de sermos tratados, não podemos ser nada além de seres humanos (FREITAS, 2005, p.278)

Numa perspectiva convergente, Benado (2004) ao discutir o pluralismo dos direitos humanos, assevera sobre a necessidade de se compreender que os direitos humanos não podem ser violados de nenhuma maneira, já que são condição irreparável de todo o ser humano. Nesta direção afirma que,

*La doctrina de los derechos humanos sostiene que todos y cada uno de los individuos tiene un conjunto de derechos que no deben ser violados por nadie, por ninguna institución, nin por ningún. Porque dichos derechos expresan aquello que todos los seres humanos tienen em común y, por lo tanto, no pueden existir circunstancia alguna que justifique su violacion (BENADO, 2004, p. 62)*

O surgimento das preocupações sociais sobre direitos humanos, ocorreu num cenário pós-guerra, onde na América Latina essa questão ganha relevo e amplitude nas lutas contra o regime das ditaduras que atingiram quase todos os países desse território político, nas décadas de 1960 a 1980 principalmente. Nos países de África, este período é tomado por lutas de libertação colonial, de modo que o dito Terceiro Mundo, por aproximadamente 30 anos, esteve coberto por histórias de violações dos direitos humanos, em boa medida financiadas pelos países da Europa e Estados Unidos, no contexto da Guerra Fria, da luta entre Capitalismo e Comunismo.

Para Sader (2007), o surgimento do tema direitos humanos no Brasil surgiu no período prévio ao da ditadura militar quando

[...] o tema dos direitos humanos não fazia parte da pauta de debates políticos, nem dos programas educacionais, ficando reduzido aos currículos dos estudos jurídicos. Foi durante a ditadura militar que o tema dos direitos humanos ganhou espaço de destaque.

No plano nacional, comissões de direitos humanos, compostas por juristas, por membros da Igreja Católica, do meio universitário, de movimentos sociais, foram incorporados ao campo das lutas políticas, dos debates, das denúncias, das matérias de jornal, de teses acadêmicas. A temática passou a disputar espaço no discurso hegemônico, no plano nacional (SADER, 2007, p.81)

Durante este período, os países latino-americanos, incluindo o Brasil, vivenciaram graves e prolongadas violações dos direitos humanos, com torturas desumanizantes, guerrilhas nas lutas pelo socialismo, que marcaram para sempre a história desse continente. Com a retomada dos processos democráticos nos países da América Latina nas décadas 1980 e 1990 a temática direitos humanos começa a despertar interesse de estudos e pesquisa para compreensão do fenômeno.

Existe um argumento que os defensores e promotores dos direitos humanos não deixam de lembrar: o valor absoluto da dignidade humana [...] Segundo a reflexão filosófica sobre a moral (ou simplesmente a ética), o ser humano é um fim incondicionado e tem um valor absoluto e por isso ele não tem preço e não deve ser visto como um ser intercambiável, tal como os instrumentos ou as mercadorias; mas sim como um ser respeitável na dignidade que deriva de sua condição humana (ANDRADE, 2008, p. 57)

Andrade tem razão em seu argumento, pois o cerne dos estudos e das lutas por direitos humanos está centrado na ideia da dignidade humana. Sendo esta a qualidade primordial a que todo o ser humano tem por prerrogativa, o respeito absoluto pela sua condição humana, a preservação da dignidade é o termômetro que indica a capacidade que uma sociedade tem em garantir as condições mínimas de ser democrática e de respeitar seus cidadãos e cidadãs. É como afirma Camino (2005),

O que as primeiras declarações modernas dos Direitos Humanos trazem de novo à tona é a universalidade das expectativas e a força da crença no fato de que todas as pessoas, independentemente de sua posição social, possuem os mesmos direitos e, portanto, podem esperar receber o mesmo tratamento (CAMINO, 2005, p. 235)

Este artigo se situa no âmbito de uma pesquisa maior, realizada dentro de Estágio Pós-doutoral, desenvolvida nos meses de agosto de 2015 à fevereiro de 2016, sobre a Produção do Conhecimento em Direitos Humanos no Brasil, no período de 2000 à 2015, em cima de dois eixos, que foram os Grupos de Pesquisa (GP) sobre DH no Brasil e a produção de Programas de Pós-graduação com teses e dissertações que contenham a expressão Direitos Humanos no título.

Em sendo assim, na delimitação epistemológica desse artigo, o objetivo é analisar a estrutura e a produção do conhecimento em direitos humanos na perspectiva dos grupos de

pesquisa e dos programas de pós-graduação na perspectiva de compreender o cenário nacional dessa produção e suas instituições.

A metodologia utilizada teve um cunho quantitativo com análise quantitativa sobre os dados levantados no Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq (<http://cnpq.br>) e a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações do IBICT<sup>163</sup> (<http://bdtd.ibict.br>), ambos disponíveis na Internet. A Coleta de Dados para esta pesquisa foi realizada dentro do período do Estágio Pós-doutoral – 15/08/2015 à 15/02/2016.

As datas-bases de coletas de dados nestes dois importantes bancos de dados da Ciência brasileira, foram as seguintes: i) no Diretório de Grupos do CNPq ocorreu no dia 23 de outubro de 2015; e ii) na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações do IBICT ocorreu no dia 17 de dezembro de 2015 e complementada no dia 08 de janeiro para fechar a produção de 2015, referente ao período 2000 a 2015.

A pesquisa realizada, tratou-se de um estudo exploratório, pois teve a finalidade de inicialmente levantar um conjunto de informações sobre a produção científica referente a área de Direitos Humanos, a partir de Grupos de Pesquisa e dos Programas de Pós-graduação, na perspectiva de conhecer o cenário da produção do conhecimento sobre direitos humanos no Brasil.

## 1. PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO EM DIREITOS HUMANOS

Para Edgar Morin (1994), apesar da ciência ser transdisciplinar ela constituiu-se a partir de uma leitura unidimensional do real. Neste sentido argumenta que “o desenvolvimento da ciência ocidental desde século XVII não foi apenas um desenvolvimento disciplinar, mas também um desenvolvimento transdisciplinar” (MORIN, 1994:104).

Há que se dizer não só as ciências mas também «a» ciência, porque há uma unidade de método, um certo número de postulados implícitos em todas as disciplinas, como o postulado da objectividade, a eliminação do problema do sujeito, a utilização das matemáticas como uma linguagem e um modo de explicação comum, a procura da formalização, etc. A ciência nunca teria sido ciência se não tivesse sido transdisciplinar. Além disso, a história da ciência é percorrida por grandes unificações transdisciplinares marcadas

---

<sup>163</sup> Inicialmente pensou em utilizar o banco de teses e dissertações da CAPES. No entanto conforme aponta em sua página “O Banco de Teses da CAPES tem por objetivo facilitar o acesso gratuito a informações sobre teses e dissertações defendidas junto a programas de pós-graduação do país a partir de 1987. Atualmente, estão disponíveis para pesquisa na interface do Banco apenas as teses defendidas em 2011 e 2012” ([http://www.periodicos.capes.gov.br/index.php?option=com\\_pcollection&Itemid=104](http://www.periodicos.capes.gov.br/index.php?option=com_pcollection&Itemid=104)). Sendo assim, optou-se por utilizar a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações do IBICT, já que esta disponibiliza um grande acervo, e disponibiliza a produção entre os anos 2000 e 2015, período de amostra da nossa pesquisa.

com os nomes de Newton, Maxwell, Einstein, o resplendor de filosofias subjacentes (empirismo, positivismo, pragmatismo) ou de imperialismos teóricos (marxismo, freudismo). Mas o que é importante é que os princípios transdisciplinares fundamentais da ciência, a matematização, a formalização são precisamente os que permitiram desenvolver o enclausuramento disciplinar. Por outras palavras, a unidade foi sempre hiperabstracta, hiperformalizada, e só pode fazer comunicar as diferentes dimensões do real abolindo estas dimensões, isto é, unidimensionalizando o real (Morin, 1994, p.104).

De fato, é dentro da transdisciplinaridade que a ciência pôde oferecer um conjunto de conhecimentos científicos, mesmo que disciplinares, porém articuláveis de tal maneira que suas várias perspectivas pudessem oferecer olhares diversos e possibilidades de diálogo. No que se refere aos direitos humanos, enquanto um campo epistêmico, Queiroz (2005) reflete sobre o universo das pesquisas sobre este tema.

Penso que o melhor que podem fazer os que pesquisam direitos humanos é tornar familiar o que ainda se afigura distante, é trazer para o cotidiano da comunidade em que vivemos, situações, problemas, eventos, informações sobre temas aos quais ainda não damos a devida atenção, pelos quais passamos ao largo, que dizemos aconteceram com “eles” e não com “um de nós” (QUEIROZ, 2005, p.225).

Queiroz tem razão em seu argumento, pois existe uma grande necessidade de pesquisa sobre direitos humanos e estas demandas vão surgindo principalmente quando nos deparamos com as situações de violência, muitas vezes presentes em nosso cotidiano, mas invisíveis ou mesmo apartadas de nós. Nessa medida, sempre colocamos o Outro como objeto das mais variadas violações, e não nós, mesmo que em pequenas situações também sejamos objetos dessa violação. Em face disso, produzir conhecimentos na área de direitos humanos nos impõe a ter em conta a questão da neutralidade, interrogando-nos sobre até que ponto estudar as violações dos direitos humanos pode também nos levar a olhar nós mesmos.

Entretanto, ao pensar sobre a ideia de neutralidade na perspectiva com que os conhecimentos se constroem, Harding (1998) tece uma crítica, argumentando que as velhas teorias insistiram na possibilidade e no desejo de uma cultura científica neutra, que seria assegurada por um método distintivo, que só seria exercido se no contexto de justificação e seria produzido exclusivamente por uma reflexão perfeita, universalmente válida da ordem da natureza; e seria descoberta por comunidades de especialistas, pois estes isolam no trabalho científico as correntes sociais que fluem pela vida pública e privada (HARDING, 1998, p. 124).

Pondo em causa a impossibilidade da neutralidade do trabalho científico, Harding trabalha ainda com a ideia da objetividade forte, no qual o elemento de objetividade é

produzido sem a promessa de neutralidade total. Para ela, o mito de que a ciência é um empreendimento objetivo, feito corretamente apenas quando os cientistas podem descascar os constrangimentos da cultura deles/as e assim possam ver o mundo como realmente é. Acrescenta ainda, que a ciência é uma atividade socialmente embutida, progride por meio da visão e da intuição e em contextos culturais. Enquanto uma comunidade científica compartilhar suposições, existem hipóteses de uma aplicação mais cuidadosa de métodos científicos (IBIDEM).

De fato, o discurso da neutralidade pouco tem de concreto no âmbito das atividades científicas, já que toda trajetória de uma investigação – da concepção do projeto até a utilização de seus resultados – é um caminho de escolhas políticas e carregado de compromissos. Nesse sentido, Direitos Humanos é uma área claramente na fronteira do científico com o político, e a questão da neutralidade se finca como um espelho de contrários, onde o reflexo, se por um lado aponta para a luta política e o ativismo epistemológico de seus pesquisadores, pelo outro a exigência do científico se torna o outro reflexo de um mesmo espelho de imagens, por vezes rivais, por vezes complementares.

Nessa direção, Ramírez (2004) ao discutir os caminhos da educação superior em direitos humanos no México, e como se construiu a perspectiva latino-americana da educação voltada para o fortalecimento da democracia, afirma que,

*A finales del siglo XX em América latina emerge un proceso que construye una perspectiva latino-americana de educación em derechos humanos fortalecida y legitimada. Fortalecida por el movimiento de derechos humanos que hoy incorpora desde cada espacio de la sociedade civil actividades educativas em derechos humanos, paz y democracia. Legitimada por el reconocimiento de instituciones nacionales e internacionales que han incorporado em diversas normatividades la exigência de esta educación para o fortalecimiento da democracia (RAMÍREZ, 2004, p. 31)*

No Brasil, na década de 1990 começaram os primeiros estudos sobre a questão dos direitos humanos e o surgimento dos primeiros cursos de pós-graduação, sendo a maioria ainda como uma área de concentração ou linha de pesquisa em direitos humanos, dentro dos Programas de Pós-graduação em Direito, assim como os primeiros Grupos de Pesquisa sobre este tema foram surgindo ligados a estes Programas. Depois foi se ampliando e expandindo-se para outras áreas como sociologia, serviço social, educação, meio ambiente entre outras.

Nos últimos dez anos alguns Programas em Direitos Humanos foram aprovados pela CAPES na área Interdisciplinar, marcando uma tendência da saída desses Programas da área do Direito. Além disso muitos Programas que não estão na área do Direito e nem na área de

DH também foram aprovados, o que continua a dinamizar os estudos sobre este tema dentro das mais diversas áreas.

A produção científica sobre DH começou a crescer, entretanto, foi especialmente em meados da década de 2000 este tema se ampliou significativamente quando se tornou visível a preocupação científica por compreender os fenômenos jurídicos e sociais sobre a questão dos direitos humanos (DH) no Brasil, suas violações e ordenamento jurídico e concepções filosóficas.

Dessa maneira, podemos afirmar que a área de Direitos Humanos se constitui ainda um campo em construção, pois enquanto área do conhecimento é relativamente nova e, em face disso, existem poucos estudos que sistematizem reflexões sobre este campo de saber, que articula ciência e militância, na defesa de direitos e do campo científico em construção.

A questão dos Direitos Humanos é uma dessas questões que pressupõem conhecer o lugar do qual se olha e o efeito de colocar em dúvida conhecimentos e certezas, questioná-los a partir e condições próprias do ambiente onde se vive. Por se apresentar como fenômeno multifacetado, exige, para sua compreensão, não só repensá-lo no interior de um horizonte histórico, mas que a este horizonte histórico se incorporem às noções de complexidade manifestas na cultura político-social de uma sociedade que produz (reproduz) a comunidade e a sociedade de direitos (VIOLA, 2007, p. 119)

No Brasil, similar a muitos outros países a estrutura da produção do conhecimento, tarefa primordial da ciência, está ancorada principalmente dentro das universidades, em seus institutos, laboratórios, núcleos e se consolida por meio de grupos de pesquisa e redes de pesquisa. Nessa medida, a estrutura brasileira de pesquisa científica e tecnológica está sob a responsabilidade do Ministério de Ciência e Tecnologia ([www.mct.gov.br](http://www.mct.gov.br)) e de suas agências, entre elas temos o CNPq, órgão que executa mais diretamente a política de C&T do Brasil. No nível estadual existem as fundações de amparo à pesquisa, que concretizam as políticas estaduais de fomento à ciência.

Estas instituições trabalham principalmente com editais específicos para o apoio à projetos de pesquisa, e com bolsas de apoio à pós-graduação, inclusive no exterior, além de outros apoios diversos. Também atuam com a formação e manutenção de bancos de dados de prestígio nacional como o Diretório de Grupo de Pesquisa (DGP) do CNPq e a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações do IBICT - Instituto Brasileiro de Informações em Ciência e Tecnologia (<http://bdtd.ibict.br>), ambos utilizados como lugares privilegiados da coleta de dados na nossa pesquisa.

No Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq, atualmente existem 229 grupos registrados, que tem em sua denominação o termo direitos humanos. Entretanto, a grande maioria desses grupos não está ligada diretamente à Programas de Pós-graduação em Direitos Humanos, denotando a transversalidade deste tema em várias áreas do conhecimento.

Por grupos de pesquisa, entendemos que são comunidades científicas compostas por pesquisadores/as de uma determinada área do conhecimento ou em mais de uma área - quando o tema é interdisciplinar -, que trabalham em torno de um tema e se subdividem em linhas de pesquisas ou subtemas, na perspectiva de produzir novos conhecimentos sobre fenômenos da realidade, tanto no que se refere as ciências sociais e humanas, de maneira mais abrangente, como as ciências exatas e da natureza.

O nosso estudo se concentra sobre a análise de grupos de pesquisa registrados no DGP-CNPq, que têm em sua denominação a expressão Direitos Humanos (DH). Esta delimitação é importante porque nos coloca frente as informações de grupos de pesquisa que assumem de partida a questão dos direitos humanos, em sua denominação.

A nossa análise se concentra também em outro lugar importante de produção científica, que são os Programas de Pós-graduação, que expressam sua produção em teses e dissertações. Estes Programas organizados em áreas de concentração e em linhas de pesquisa têm correlata sintonia com os Grupos de Pesquisa, já que os seus professores-pesquisadores se organizam em grupos de pesquisa que dão sustentação as linhas de pesquisa do Programa que participam.

Por conta disso, caracterizar esta produção da Pós-graduação (teses e dissertações) e analisá-la na perspectiva articulada com os resultados do mapeamento dos Grupos de Pesquisa, incide numa abordagem analítica mais ampla e profunda, necessária à estudos dessa natureza.

## **2. CENÁRIO DA PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO DE DIREITOS HUMANOS**

Estudar a produção científica brasileira referente a temática Direitos Humanos foi um exercício epistemológico interessante, na medida em esta temática, que tem um caráter interdisciplinar, está presente em muitas áreas e cursos de Mestrado e Doutorado. Isto, tornou desafiadora a coleta de dados por um lado, mas pelo o outro lado nos mostrou um panorama inédito, na medida que ia nos revelando a cada tabela sistematizada um conjunto de informações novas, que até o momento não identificamos em nenhum outro estudo sobre esta temática.

## 2.1. Caracterização dos Grupos de Pesquisa sobre Direitos Humanos

Dos dados coletados no DGP-CNPq, foi realizada uma caracterização sobre o perfil dos grupos de pesquisa sobre direitos humanos, que resultou em um conjunto de várias tabelas que consubstanciaram a nossa análise. Numa primeira perspectiva, podemos afirmar que o panorama dos Grupos de Pesquisa que tratam dessa temática traduz-se nos seguintes aspectos:

- 852 GPs tratam da temática de DH, com designação no nome ou nas linhas de pesquisa
- 229 GPs que tratam da temática de DH, com designação no nome
- 623 GPs que tratam da temática de DH, nome das linhas de pesquisa ou palavras-chave
- 113 Instituições têm GPs em DH (2 são repetidas em outros estados)
- 4 GPs estão registrados na área de Ciências da Saúde
- 70 GPs estão registrados na área de Ciências Humanas
- 155 GPs estão registrados na área de Ciências Sociais Aplicadas
- 118 GPs são liderados por mulheres
- 111 GPs são liderados por homens

Entretanto, importa referir, que o número de grupos de pesquisa que estuda Direitos Humanos, aumentaria substancialmente se tivéssemos considerado também, no motor de busca do CNPq, os grupos com linhas de pesquisa em DH.

## 2.2. Grupos de Pesquisa com produção sobre Direitos Humanos

Na base de dados que trabalhamos, procuramos desvendar os primeiros cenários da organização científica, por meio dos Grupos de Pesquisa, sistematizando o número de instituições com GPs em DH, por região, o que nos confirmou a hegemonia da Região Sudeste, tanto em número de instituições, quanto em grupos de pesquisa, como se vê na Tabela 1.

**Tabela 1. Total de Grupos de Pesquisa, Região e Número de Instituições, tendo no título a expressão Direitos Humanos**

Região	Nº de Instituições	Nº de GPs
Norte	10	21
Nordeste	25	55
Centro-Oeste	12	31
Sudeste	36	73
Sul	32	49
<b>TOTAL</b>	<b>115</b>	<b>230</b>

Esta síntese, nos evidenciou também que a Região Nordeste está um pouco à frente da região Sul em número de GPs, apesar de estar atrás da região Sul em número de instituições. Já as regiões Centro-Oeste e Norte que ocupam 3º e 4º lugar respectivamente, tanto em número de GPs, quanto em números de instituições onde estes grupos estão instalados e funcionando, apontam para novas compreensões, se colocarmos estes dados dentro de representações proporcionais ao número de instituições e GPs existentes em todas as regiões em comparação com o número total no país.

O cenário dos Grupos de Pesquisa no Brasil, também aponta para a relevância que cada Região compreender as questões em torno dos Direitos Humanos como campo epistêmico; o que nos revela como este campo que também é político, está organizado e demarcado na Academia. Nessa direção, considerando a diversidade de condições entre as regiões e entre os estados que cada uma se constitui, sistematizamos também estas informações considerando a especificidade interna com que cada estado se organiza cientificamente sobre a temática dos direitos humanos, conforme se vê na Tabela 2.

**Tabela 2. Total de Grupos de Pesquisa, Região/Estado e número de Instituições, tendo no título a expressão Direitos Humanos**

<b>Região / Estado</b>	<b>Nº de Instituições</b>	<b>Nº de GPs</b>
<b>Norte</b>	<b>10</b>	<b>21</b>
AC	01	01
AM	02	04
AP	01	02
PA	03	09
RO	01	01
RR	01	01
TO	01	03
<b>Nordeste</b>	<b>25</b>	<b>55</b>
AL	01	04
BA	08	13
CE	04	07
MA	02	05
PB	03	10
PE	01	04
PI	02	03
SE	02	07
RN	02	02
<b>Centro-Oeste</b>	<b>12</b>	<b>31</b>
DF	04	10

GO	03	06
MS	04	13
MT	01	02
<b>Sudeste</b>	<b>36</b>	<b>73</b>
ES	03	07
MG	08	15
RJ	08	26
SP	17	25
<b>Sul</b>	<b>32</b>	<b>49</b>
PR	07	16
RS	15	18
SC	10	15
<b>TOTAL</b>	<b>115</b>	<b>229</b>

Na Tabela 2, apresentamos os quantitativos de Instituições e de GPs por estado, totalizando ainda por Região, demonstrando o quanto cada um contribui para o total da Região. Dentro dessa perspectiva, podemos ponderar sobre os estados que mais desenvolvem pesquisa sobre Direitos Humanos, partindo do potencial de produção dos GPs instalados nas instituições de cada estado e região, assim como os que mesmos desenvolvem, tanto no âmbito da região quanto no do estado.

Assim temos na Região Norte, os estados do Pará e do Amazonas, respectivamente com os maiores números de GPs e de Instituições envolvidas na pesquisa sobre DH. Na sequência tem o estado de Tocantins, que apesar de ter apenas uma instituição envolvida, contempla 3 GPs. Os demais estados estão com uma representação unitária, tanto de GPs quanto de instituições.

Na Região Nordeste, a presença de GPs e de instituições que pesquisa sobre DH, são mais expressivas. Os estados que mais se sobressaem são Bahia, Ceará e Paraíba em ordem decrescente de número de instituições envolvidas, e em número de GPs são Bahia, Paraíba, e Ceará e Sergipe empatados. Os demais estados são em números menores, mas ainda sim são superiores aos da Região Norte, conforme se vê o estado de Pernambuco e Alagoas com o menor número de instituições (1) mas com 4 GPs e o estado do Rio Grande do Norte com apenas 2 GPs e 2 instituições envolvidas.

Na Região Centro-Oeste, o estado de Mato Grosso do Sul juntamente com o Distrito Federal concentram o maior número de instituições envolvidas, entretanto Mato Grosso do Sul reúne o maior número de GPs (13) da região, seguido pelo Distrito Federal com 10 GPs.

Já o estado com os menores números quantitativos de GPs (2) e instituições envolvidas (1) é o Mato Grosso.

Na Região Sudeste, os estados de São Paulo e Rio de Janeiro se destacam, com quantitativos muito expressivos, como 17 instituições e 25 GPs para São Paulo e o Rio de Janeiro, que apesar de ter a metade do número de instituições de São Paulo, tem um número levemente superior de GPs (26). Com relação ao estado com os menores quantitativos, tem o de Espírito Santo, que apesar de ter 3 instituições envolvidas e 7 GPs, este número são superiores a muitos estados e até mesmo regiões, como a Norte.

Por fim, temos a Região Sul, com quantitativos elevados, tanto em termos de instituições envolvidas quanto em GPs. O Rio Grande do Sul a frente com 15 instituições e 18 GPs, seguidos pelos estados de Paraná e de Santa Catarina, que apesar de uma diferença em número de instituições, os resultados em números de GTs são muito próximos, na medida em que o Paraná tem 16 GTs e Santa Catarina 15; números estes maiores que qualquer estado do Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

### 2.3. Programa de Pós-graduação com produção sobre direitos humanos

Com relação a produção científica dos Programa de Pós-graduação com produção em DH, a nossa primeira curiosidade foi de conhecer como se deu a consolidação desse quadro de Programas nos últimos 15 anos (2000-2015) e os lugares dessa produção. Para tanto começamos por sistematizar as informações sobre os número de instituições por ano, de maneira a conhecer as instituições pioneiras e aquelas que foram consolidando suas contribuições ao longo desses anos, conforme se vê na Tabela 03.

**Tabela 3. Instituições com Programa/Cursos que produzem Teses e Dissertações com título que contenha a expressão Direitos Humanos, organizada por ano**

Ano	Nº de Instituições	Instituições
2015	15	FGV, PUC-RS, UFJF, UFPB, UFPR, UFRGS, UFS, UFSC, UFT, UNB, UNESP, UNICAMP, UNICEUB, UNISINOS, USP
2014	16	IPM, PUC-RS, UCB, UFC, UFG, UFMG, UFPB, UFPE, UFPR, UFRGS, UFRN, UNESP, UNICAMP, UNISINOS, UNIVATES, USP
2013	25	EST, FGV, PUC-RS, UCB, UEL, UERJ, UFBA, UFC, UFPA, UFPB, UFPE, UFPR, UFRGS, UFRN, UFSC, UFU, UNB, UNESP, UNICAMP, UNICAP, UNIFOR, UNISANTOS, UNISINOS, UNISINOS, USP

<b>2012</b>	19	METODISTA, PUC-RS, UERJ, UFAL, UFBA, UFC, UFMG, UFPB, UFRGS, UFRN, UFSC, UFSCAR, UFU, UNB, UNESP, UNICAP, UNIFOR, UNISINOS, USP
<b>2011</b>	22	EST, PUC-RS, UCS, UEL, UERJ, UFBA, UFG, UFMA, UFMG, UFPA, UFPB, UFPE, UFPEL, UFRN, UFSC, UFU, UNB, UNESP, UNIFOR, UNISANTOS, UNISINOS, USP
<b>2010</b>	21	EST, FGV, FURB, IPM, PUC-RS, UCB, UCS, UERJ, UFPA, UFPB, UFPE, UFRGS, UFRN, UFSCAR, UFU, UNB, UNESP, UNIFOR, UNISANTOS, UNISINOS, USP
<b>2009</b>	14	EST, IPM, UCB, UEL, UERJ, UFPB, UFPE, UFSC, UFSCAR, UNB, UNESP, UNICAMP, UNIVATES, USP
<b>2008</b>	12	IPM, PUC-PR, UEPA, UFBA, UFMG, UFPB, UFSCAR, UNB, UNICAP, UNIFOR, UNISINOS, USP
<b>2007</b>	08	IPM, UFC, UFPA, UFPE, UFRGS, UFSC, UNICAP, UNIFOR
<b>2006</b>	08	UFSC, UCB, UFC, UFPE, UNB, UNESP, UFRGS, PUC-PR
<b>2005</b>	06	UEPA, UEPB, UFPB, UNB, UNICAMP, UNISANTOS
<b>2004</b>	03	UDESC, UFPE, UFSC
<b>2003</b>	04	PUC-PR, UFMG, UFPE, UFSC
<b>2002</b>	01	UFSC
<b>2001</b>	02	UFPE, UFSC
<b>2000</b>	01	UFSC
<b>TOTAL</b>	177	

Olhando este quadro podemos ver o crescimento do número de instituições que passaram a produzir teses e dissertações com a expressão de Direitos humanos no título. Da pioneira UFSC nessa área em 2000, o que ocorreu foi um crescimento ascendente que revelou não apenas o número de instituições, mas também o correspondente aumento de Programas desenvolvendo estudos sobre este tema.

Outra revelação importante deste estudo, refere-se aos lugares onde esta produção científica é gerada e dentro dessa perspectiva, o nível de presença nas diversas áreas, já que ficou claro que Direitos Humanos, apesar de ter sua gênese no direito, está presente em várias áreas do conhecimento, como se vê nas Tabelas 4, 5, 6, 7 e 8 a seguir, onde apresentamos a sistematização da produção científica sobre direitos humanos, situada dentro das instituições e dos Programas/Cursos, organizadas ainda por Região.

Esta sistematização nos levou a conhecer como a interdisciplinaridade dessa área se constrói em cada região e as contribuições e ênfases que cada instituição dá na produção desse conhecimento.

**Tabela 4. Instituição, Cursos e Produção com indicação de Direitos Humanos no título, na REGIÃO NORTE**

Instituições	Programas/Cursos	Total da produção por Instituição
UFPB	03 Direito; 01 Ciência Política, 01 Educação em Ciências e Matemática	05
UEPA	02 Direito	02
UFT	01 Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos	01
<b>TOTAL</b>	<b>03 Instituições</b>	<b>08 teses e dissertações</b>

A sistematização da Região Norte nos mostra que os Programas da área do Direito têm uma hegemonia na produção sobre Direitos Humanos, mas nos aponta também a presença de áreas próximas, como as da Ciências Humanas que inclui Ciência Política e Educação, com concentração em Ciências e Matemática, o que desperta atenção.

**Tabela 5. Instituição, Cursos e Produção com indicação de Direitos Humanos no título na REGIÃO NORDESTE**

Instituições	Programas/Cursos	Total da produção por Instituição
UFPB	17 Ciências Jurídicas; 13 Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas; 04 Psicologia; 03 Psicologia Social; 03 Filosofia; 02 Educação; 02 Sociologia e 01 Serviço Social	45
UFPE	10 Direito; 04 Ciência Política; 04 Serviço Social, 03 Educação; 01 Ciências Jurídicas; 01 Comunicação; 01 Desenvolvimento e Meio Ambiente; 01 Psicologia; 01 Psicologia Cognitiva; 01 Saúde Coletiva, 01 Educação Matemática e Tecnológica;	28
UNIFOR	10 Direito Constitucional	10
UFRN	05 Direito; 01 Ciências Sociais; 01 Educação; 01 Serviço Social	08
UFBA	03 Educação; 03 Direito; 01 Administração; 01 Alimentos Nutrição e Saúde; 01 Enfermagem	09
UFC	02 Direito; 02 Educação Brasileira; 01 Sociologia 01 Saúde Coletiva	06
UNICAP	04 Direito, 01 Ciências da Religião	05
UEPB	01 Ciência da Sociedade	01
UFAL	01 Direito	01
UFMA	01 Saúde e Ambiente	01
UFS	01 Sociologia	01
<b>TOTAL</b>	<b>11 Instituições</b>	<b>115 teses e dissertações</b>

A sistematização da Região Nordeste nos mostra que os Programas da área do Direito têm uma hegemonia destacada na produção sobre Direitos Humanos, e estão presentes na grande maioria das instituições. Entretanto há também uma significativa presença dessa produção na área de Ciências Humanas abrangendo várias subáreas. Há novidade é que há produção na área da saúde.

**Tabela 6. Instituição, Cursos e Produção com indicação de Direitos Humanos no título na REGIÃO CENTRO-OESTE**

Instituições	Programas/Cursos	Total da produção por Instituição
<b>UNB</b>	13 Direito; 04 Direitos Humanos e Cidadania; 03 Relações Internacionais; 02 Bioética; 01 Antropologia; 01 Ciência Política; 01 Ciências da Saúde; 01 Ciências Sociais; 01 Comunicação; 01 História; 01 Processos de Desenvolvimento Humano e Saúde; 01 Psicologia; 01 Sociologia	31
<b>UFG</b>	06 Direitos Humanos; 01 Filosofia; 01 Sociologia	08
<b>UCB</b>	05 Direito; 01 Educação; 01 Psicologia	07
<b>UCS</b>	02 Direito	02
<b>UNICEUB</b>	01 Direito	01
<b>TOTAL</b>	<b>05 Instituições</b>	<b>49 teses e dissertações</b>

A sistematização da Região Centro-Oeste nos mostra também que os Programas da área do Direito estão presentes em todas as instituições têm uma hegemonia destacada na produção sobre Direitos Humanos. Além da presença dessa produção na área de Ciências Humanas que se configura em outras regiões, nos chama atenção a presença da subárea e Relações Internacionais e Bioética, além de outros da área da saúde.

**Tabela 7. Instituição, Cursos e Produção com indicação de Direitos Humanos no título na REGIÃO SUDESTE**

Instituições	Programas/Cursos	Total da produção por Instituição
<b>USP</b>	27 Direito; 16 Direitos Humanos; 06 Relações Internacionais; 05 Educação; 04 Direito do Estado; 04 Direito do Trabalho; 04 Ciência Política; 03 Direito Internacional; 03 Integração da América Latina; 02 Sociologia, 02 Filosofia; 02 Enfermagem Psiquiátrica; 01 Ciências do Cuidado e da Saúde; 01 Ecologia Aplicada; 01 Energia; 01 Filosofia e Teoria Geral do Direito; 01 História Social; 01 Mudança social e participação política; 01 Saúde Pública;	85
<b>UNESP</b>	08 Direito; 06 Ciências Sociais; 02 Educação; 02 Relações Internacionais, 01 Ciência Política;	19

<b>UERJ</b>	07 Direito; 01 Ciência Política; 01 Políticas Públicas e Formação Humana; 01 Relações Internacionais; 01 Saúde Coletiva	11
<b>UFMG</b>	07 Direito; 01 Educação	08
<b>FGV</b>	03 Gestão e Políticas Públicas; 01 Direito; 01 Poder Jurídico, 01 Administração de Empresas; 01 Administração Pública e Governo;	07
<b>IPM</b>	07 Direito Político e Econômico	07
<b>UNICAMP</b>	05 Ciência Política; 01 Artes	06
<b>UFU</b>	03 Direito Público; 01 Ciências da Saúde; 01 Educação; 01 Filosofia	06
<b>UFSCAR</b>	02 Ciência Política; 02 Educação	04
<b>UNISANTOS</b>	04 Direito	04
<b>UFJF</b>	02 Direito	02
<b>METODISTA</b>	01 Educação	01
<b>TOTAL</b>	<b>12 Instituições</b>	<b>160 teses e dissertações</b>

A sistematização da Região Sudeste nos mostra também que os Programas da área do Direito estão presentes em todas as instituições têm uma hegemonia destacada na produção sobre Direitos Humanos. Além da presença dessa produção na área de Ciências Humanas e da Saúde, que se configura em outras regiões, nos chama atenção a presença da subárea de Relações Internacionais, Integração da América Latina, Ecologia, Energia, Artes.

**Tabela 8. Instituição, Cursos e Produção com indicação de Direitos Humanos no título na REGIÃO SUL**

<b>Instituições</b>	<b>Programas/Cursos</b>	<b>Total da produção por Instituição</b>
<b>UFSC</b>	22 Direito; 02 Filosofia; 02 Sociologia; 01 Educação; 01 Sociologia Política	28
<b>UNISINOS</b>	20 Direito; 01 Ciências Sociais; 01 Direito Público; 01 Educação; 01 Filosofia	24
<b>PUC-RS</b>	08 Ciências Criminais; 03 Direito; 01 Ciências Sociais; 01 Educação; 01 Serviço Social	14
<b>UFRGS</b>	03 Direito; 03 Relações Internacionais; 02 Ciência Política; 01 Educação; 01 Sociologia	10
<b>EST</b>	04 Teologia, 01 Ciência da Religião	05
<b>PUC-PR</b>	04 Direito; 01 Educação	05
<b>UFPR</b>	02 Direito; 01 Educação; 01 Psicologia	04
<b>UEL</b>	01 Direito Negocial; 01 Educação; 01 Serviço Social e Política Social	03
<b>FURB</b>	01 Desenvolvimento Regional	01
<b>UDESC</b>	01 Educação e Cultura	01

<b>UFPEL</b>	01 Filosofia	01
<b>UNIVATES</b>	01 Ambiente e Desenvolvimento	01
<b>TOTAL</b>	<b>12 Instituições</b>	<b>97 teses e dissertações</b>

A sistematização da Região Sul nos mostra que os Programas da área do Direito estão presentes na maioria das instituições e estes têm uma hegemonia destacada na produção sobre Direitos Humanos. A presença dessa produção na área de Ciências Humanas também é significativa e como tal se assemelha com as demais regiões. A novidade dessa Região são produções em Programas de Ambiente e Desenvolvimento e de Desenvolvimento Regional. Porém não aparece nenhuma produção na área da Saúde, como se viu em outras regiões.

Fazendo uma síntese de todas as instituições que produzem teses e dissertações sobre Direitos Humanos e o total dessa produção, temos a seguinte tabela.

**Tabela 9. Instituição, Cursos e Produção com indicação de Direitos Humanos no título na REGIÃO NORTE**

REGIÃO	Nº DE INSTITUIÇÕES		TOTAL DA PRODUÇÃO POR REGIÃO	
	Quantidade	Percentual	Quantidade	Percentual
<b>Norte</b>	03	6,98 %	8	1,86 %
<b>Nordeste</b>	11	25,57 %	115	26,81 %
<b>Centro-Oeste</b>	05	11,63 %	49	11,42 %
<b>Sudeste</b>	12	27,91 %	160	37,30 %
<b>Sul</b>	12	27,91 %	97	22,61 %
<b>TOTAL</b>	<b>43 Instituições</b>		<b>429 Teses/Dissertações</b>	

Esta tabela nos mostra, olhando os percentuais tanto referente ao número de instituições, quanto dos números da produção de teses e dissertações, que as instituições da região Sudeste são as mais produtivas se observarmos que elas representam 27,91% e são responsáveis por 37,3% do total da produção, o que é coerente com a realidade dessa região se pensarmos em termos de USP, que sozinha é responsável por 19,81% da produção nacional.

Em segundo lugar temos a Região Nordeste, que concentra 25,57% do número de instituições e no entanto é responsável por 26,81 %, resultados próximos aos da região Sul que fica em terceiro lugar, já que a mesma apesar de apresentar um percentual um pouco maior referente ao número de instituições, tem uma produção de 4,2% menor que a região Nordeste.

Em quarto lugar temos os resultados na Região Centro-Oeste que detém 11,63% do total de instituições e uma produção científica de 11,42%, o que mostra uma harmonia entre estes dois percentuais. Já a Região Norte que tem um percentual de instituições em torno de

5% menor que a Região Centro-Oeste, sua produção é 6 vezes menor se comparada com esta mesma região.

### 3. CONCLUSÕES

No tempo e espaço deste artigo, pudemos apresentar alguns resultados de uma pesquisa maior, realizada no âmbito de uma pesquisa de Estágio Pós-doutoral no PPGDH/UFPE, sobre a estrutura e produção do conhecimento sobre direitos humanos no Brasil, a partir de Grupos de Pesquisa e da produção de teses e dissertações sobre direitos humanos no Brasil.

Os dois bancos de dados eleitos para nosso estudo, nos proporcionaram um mergulho tanto na estrutura de pesquisa, quanto do resultado da produção científica brasileira expressada em teses e dissertações de vários Programas. Apesar de extensão de dados que o Diretório de Grupos do CNPq e a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações do IBICT nos possibilitaram, foi ainda necessário recorrer ao Currículo Lattes da maioria dos(as) autores(as) de teses e dissertações e/ou acessar suas páginas iniciais a fim de confirmar os Programas nos quais produziram suas pesquisas de mestrado e doutorado, já que esta informação não configura no Base de Dados do IBICT.

Outra questão relevante é que o IBICT, assim como a CAPES e outras bibliotecas ou repositórios de instituições com Programas de Pós-graduação, é que a inclusão dos dados sobre a produção depende das próprias instituições. Portanto esta amostra de teses e dissertações estudadas não contempla a totalidade de teses e dissertações no Brasil com a expressão direitos humanos em seu título. Mas também não deixa de ser um banco de dados muito expressivo e nos proporcionou um estudo com profundidade.

Esta pesquisa abriu frentes para a continuidade dessas análises, de maneira mais detalhada, ao se apoiar em um rico material sistematizado suficiente para expandir uma produção sobre este tema; este artigo é um desses resultados.

As nossas conclusões nos confirmaram a hegemonia da Região Sudeste, em número de grupos de pesquisa sobre este tema e de produção acadêmica, mas também nos mostrou que a Região Nordeste está um pouco à frente da região Sul em GPs, apesar de um menor número de instituições envolvidas se comparado ainda com a região Sul, porém ultrapassa em 4,2% os resultados da produção científica da Região Sul. O que quer dizer que tanto a Região Nordeste como a Sul estão muito próximas em quantitativos de estrutura de pesquisa

e produção acadêmica, sobre direitos humanos, apesar das diferenças sociais, econômicas e políticas que impactam a luta epistemológica por direitos humanos no Brasil.

Por fim, o nosso estudo nos confirmou que as universidades públicas são o lugar de excelência dos GPs sobre Direitos Humanos, pois são nelas mais se encontram os apoios, e a militância política para sua instalação e permanência.

## Referências

ANDRADE, Marcelo. É a educação um direito humano? Por que? In: SACAVINO, Suzana e CANDAU, Vera Maria. **Educação em direitos humanos: temas, questões e propostas**. p. 52 – 62. Petrópolis: DP et Alli Editora, 2008.

BENADO, Miguel E. Orrellana. Pluralismo, escepticismo y derechos humanos. In: MAGENDZO, Abraham. **De miradas y mensajes a la educación em derechos humanos**. p. 61 – 72. Santiago: LON, Cátedra Unesco de Educación em Derechos Humanos Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Ideas Fundación, 2004.

CAMINO, Leoncio. O papel das ciências humanas e dos movimentos sociais na construção dos direitos humanos. In: TOSI, Giuseppe (org). **Direitos Humanos: história, teoria e prática**. p. 231 - 251. João Pessoa: UFPB/Editora Universitária, 2005.

FREITAS, Fábio F. B. de. A questão democrática e os direitos humanos: Encontros, desencontros e um caminho. In: TOSI, Giuseppe (org). **Direitos Humanos: história, teoria e prática**. p. 277 - 306. João Pessoa: UFPB/Editora Universitária, 2005.

HARDING, Sandra. **Is Science Multicultural?** Poscolonialisms, feminisms, and epistemologies. Indiana: Indiana University Press, 1998.

MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**. Mira-Sintra: Publicações Europa-América, 1994.

QUEIROZ, Giovanni da Silva de. Algumas questões epistemológicas da pesquisa em direitos humanos. In: TOSI, Giuseppe (org). **Direitos Humanos: história, teoria e prática**. p. 217 – 230. João Pessoa: UFPB/Editora Universitária, 2005.

RAMÍREZ, Gloria. Los caminos de la educación superior en derechos humanos en México. Hacia una política pública. In: MAGENDZO, Abraham (ed.). **De miradas y mensajes a la educación em Derechos Humanos**. p. 31-49. Santiago/Chile: Cátedra UNESCO de Educación em Derechos Humanos, 2004.

SADER, Emir. Contexto histórico e educação em direitos humanos no Brasil: da ditadura à atualidade. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy et al. **Educação em Direitos Humanos: fundamentos teórico-metodológico**. p. 75 – 84. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

TOSI, Giuseppe. **Direitos Humanos: história, teoria e prática**. João Pessoa: UFPB/Editora Universitária, 2005.

VIOLA, Solon Eduardo Annes. Direitos humanos no Brasil: abrindo portas sob neblina. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy et al. **Educação em Direitos Humanos: fundamentos teórico-metodológico**. p. 119 – 134. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

### **Bancos de dados disponíveis na Internet consultados durante a pesquisa**

<http://lattes.cnpq.br/web/dgp>. Diretório de Grupo de Pesquisa do CNPq

<http://bdtd.ibict.br>. Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações do IBICT - Instituto Brasileiro de Informações em Ciência e Tecnologia.

## **IV - VIOLÊNCIA, SEGURANÇA PÚBLICA E DEMOCRACIA NA AMÉRICA LATINA**

# 1 - A EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NO CURSO DE FORMAÇÃO DE PILOTOS POLICIAIS: LIMITAÇÕES E DESAFIOS

Edgard Barboza de Souza  
Curso de Especialização em Segurança Pública  
cmtedgard2@gmail.com

Polyanna Laura Cardoso Sena do Amaral  
Curso de Especialização em Segurança Pública  
polaura2@yahoo.com.br

Fernanda Mendes Cabral A. Coelho  
Universidade Federal da Paraíba - UFPB  
fmcabralcoelho@gmail.com

## Resumo:

A capacitação de profissionais dos sistemas de justiça e segurança pública é fundamental para a consolidação da democracia, neste sentido, torna-se necessário repensar os conteúdos curriculares obrigatórios dos cursos de formação de policiais militares em seus vários seguimentos garantindo a aplicabilidade do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos e suas especificações. Nesta perspectiva, objetivamos com este estudo, refletir sobre as implicações do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) no currículo educacional do Curso de Formação de piloto policial nas Polícias e nas escolas privadas. Metodologicamente, caracteriza-se como um estudo bibliográfico e documental do tipo exploratório e dedutivo cujas análises foram realizadas de forma transversal, interdisciplinar e qualitativa. O trabalho foi desenvolvido junto aos documentos de regulamentação do Sistema da Secretaria de Estado da Segurança e Defesa Social do Estado da Paraíba, da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), da Polícia Militar do Estado da Paraíba e das Escolas de aviação públicas e privadas. Os fins retratam que as propostas curriculares dos cursos de formação de pilotos policiais ainda não contemplam as regulamentações dispostas no PNEDH, mesmo considerando os direitos civis e priorizando a dignidade da pessoa humana na filosofia do policiamento ostensivo e preventivo, ainda urge a necessidade de ampliarmos as discussões no sentido de promover novas posturas e concepções humanizadoras a partir de uma qualificação diferenciada que assegure o direito à cidadania e a democratização do acesso à justiça tendo como princípios a efetivação dos Direitos Humanos.

**Palavras-chave:** Direitos Humanos. Formação Profissional. Segurança Pública.

## 1 INTRODUÇÃO

A qualificação do piloto policial obedece ao Projeto de Segurança Pública para o Brasil, considerada de domínio público e lançada pelo Instituto Cidadania

(OKAMOTTO, 2004), como uma das várias reformas substantivas na esfera dos Estados, tendo sido ressaltado no documento a necessidade de qualificação e especialização do policiamento preventivo ostensivo, sendo o policiamento aéreo uma das modalidades mais voltadas ao policiamento preventivo.

Além disso, tais medidas elencadas no projeto visam diminuir a criminalidade e combater um mal que aflige a todos os cidadãos brasileiros, a violência, de maneira que foi elencada uma série de metas a serem aplicadas nos anos vindouros que tratam de uma forma geral de: medidas administrativas, reformas idealizadoras, melhores condições de trabalho, treinamento policial, aperfeiçoamento dos profissionais, crescimento cultural para classe de segurança e muitos outros, tudo com o fim de combater a situação grave de insegurança que assola o país.

A “formação de um piloto de helicóptero passa por provas teóricas e práticas de Piloto Privado e Piloto Comercial” (RBHA61 EMD06, 2016), tratando-se de um rito especial, realizado por escolas privadas homologadas pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), observando fidedignamente todo regulamento aeronáutico para que após aprovação se possa exercer a função de piloto. Todavia, os cursos de formação na área de Segurança Pública pouco abordam a temática dos Direitos Humanos, tendo em vista as raízes militaristas que “reafirmam ideais culturais baseados em valores como o combate bélico nas ruas, a masculinidade e virilidade dos policiais, a força, superação e vigor.” (FRANÇA, 2015, p. 143).

Neste sentido, há a necessidade de discutir as mudanças sociais paradigmáticas emergentes das camadas minoritárias da sociedade no sentido de garantir a democratização da justiça e das políticas de inclusão, igualdade, equidade e respeito às diferenças, elementos estes que permeiam o universo das propostas da Educação em Direitos Humanos. É nesse complexo contexto conceitual e social que surgem algumas questões relevantes para refletir a realidade da formação e qualificação da Segurança Pública em sistemas educacionais públicos e privados, mais especificamente relacionados à aviação.

Com efeito, este estudo vem trazer à baila a necessidade de discutir a reformulação das políticas de formação e qualificação policial sob perspectivas da Educação em Direitos Humanos, com o fito de promover o debate entre o atual modelo de ensino nos centros de formação aeronáutica e aeropolicial e as propostas apresentadas no Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) que mobiliza esforços para garantir uma cultura democrática pautada na compreensão dos valores da “tolerância, da

solidariedade, da justiça social e na sustentabilidade, na inclusão e na pluralidade.” (PNEDH, 2008, p. 24).

Portanto, esta pesquisa vem abrir o diálogo e a reflexão sobre que tipo de formação/qualificação vem sendo empreendida junto à Segurança Pública, mais especificamente nos cursos de aviação pública e privada no Brasil, e como os princípios estabelecido no PNEDH poderiam ser contemplados de forma mais específica e prioritária, humanizando as concepções do policiamento preventivo e ostensivo.

Por fim, pretende-se destacar a necessidade da implantação de uma disciplina presencial e obrigatória nas escolas de aviação públicas e privadas que aborde as premissas da democratização, cidadania plena, justiça social, desenvolvimento de valores, atitudes e comportamentos, além da defesa socioambiental, dentre outros.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), proclamada em 1948, estabelece as diretrizes a serem seguidas e tem sua participação essencial na formação e qualificação dos recursos humanos de toda nação, na medida em que estabelece princípios basilares para educação, que devem ser adotados inclusive para formação policial. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), promulgada em 1996, também vem a corroborar trazendo uma nova regulamentação para o ensino sequencial, de graduação, de pós-graduação e de extensão, inclusive aplicados para os segmentos militares no país.

Entretanto, a aplicação das normas regulamentadoras de direitos humanos deve ser seguida sob pena de retroagir e não aplicarem as normas garantidoras, implicando inclusive na quebra da supremacia do interesse público e ameaçando gravemente a garantia da paz social.

## **2 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICO-JURÍDICA DA AVIAÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL**

Este capítulo apresenta as perspectivas históricas de implementação da aviação no Brasil que conta com mais de um centenário de idade, trazendo conhecimento e principalmente experiência reconhecida mundialmente, tendo como pontapé inicial a instalação de escolas militares:

Em 1913 em São Paulo, através da Força Pública, após, em 1916 com a implantação do ensino na Marinha, posteriormente em 1919 com o ensino no Exército e, posteriormente, em 1925 com a criação e regulamentação do Serviço de Aviação Civil, através da Lei 4.911.

(BENI, 2016, p.1).

É possível retratar que posteriormente foi publicada uma instrução normativa através do

Decreto nº 16.983 de 1925 regulamentando o serviço civil de navegação aérea sob a responsabilidade da denominada “Inspeção Federal de Navegação” do Ministério da Viação e Obras Públicas, hoje transformado em Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil” (BENI, 2016, p.1).

Verifica-se em Beni (2016, p.1) que “no dia 22 de abril de 1931 foi instituído o Decreto nº 19.902, o Departamento de Aeronáutica Civil subordinado ao Ministério da Viação e Obras Públicas”. Este instituto teve como escopo estruturar a aviação civil no país com uma inovadora metodologia ainda não aplicada pela administração pública, através de uma nova visão aplicada para o mercado internacional.

Constata-se que, em 8 de junho de 1938, foi promulgado o primeiro Código Brasileiro do Ar, assegurado pelo Decreto Lei nº 483 que criou o Conselho Nacional de Aeronáutica (BENI, 2016, p.1), iniciando no Brasil a formação de uma equipe de governo com o fulcro de estabelecer uma política de estudo e diretrizes voltada para navegação aérea.

Surge então o Código Brasileiro de Aeronáutica, através da Lei nº 7.565 de 1986, fazendo referência apenas às aeronaves civis, não tratando das aeronaves públicas, como as das Polícias e Bombeiros Militares, que até hoje são equiparados às aeronaves civis. Acrescente-se ainda a criação do Ministério da Defesa, da Marinha, do Exército e da Aeronáutica através da Lei Complementar nº 97. Além disso, no art. 21 da referida lei foi previsto a criação da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, como órgão regulador e fiscalizador da Aviação Civil e da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária. Com isso, “a ANAC foi criada pela Lei nº 11.182 de 27 de setembro de 2005 e regulamentada pelo Decreto nº 5.731 de 20 de março de 2006” (BENI, 2016, p.3).

Posteriormente, foi criada pela Lei nº 12.462 de 4 de agosto de 2011 a Secretaria de Aviação Civil, ligada diretamente à Presidência da República, e, recentemente, a Medida Provisória 726 de 12 de maio de 2016 transferiu toda competência para o Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil. Ainda, em 2016 foi designada pelo Senado Federal uma Comissão de Especialistas, comissão destinada a examinar o PLS 258 de 2016.

O Governo Federal determinou a atualização do Código Brasileiro Aeronáutico (CBA), de acordo com a atualização da legislação brasileira em trâmite no Congresso Nacional com previsão para ser votada ainda no ano de 2016 para realizar estudos sobre uma reforma do Código Brasileiro de Aeronáutica, processo em andamento perante o sistema jurídico brasileiro frente às novas perspectivas do direito brasileiro.

Como breve histórico-jurídico da aviação no Brasil, poder-se-ia ainda falar que a Constituição Federal tipifica em seu art. 144 os órgãos competentes frente às atribuições da segurança pública, bem como que o Decreto-lei 88.777, de 30 de setembro de 1983, que regulamenta as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares (R-200) estabelecendo em seu art. 2º a atividade de rádio patrulhamento aéreo para a Polícia Militar.

Por fim, após a apresentação histórica sobre a formação em aviação no Brasil, apresentaremos as especificações da formação do piloto policial no estado da Paraíba, porém, destacando as parcerias com outros estados brasileiros, tendo em vista que não há escola de aviação de segurança pública no estado da Paraíba.

### **3 A AVIAÇÃO POLICIAL DE ASAS ROTATIVA NO ESTADO DA PARAÍBA E SUAS ESPECIFICIDADES**

Em 2003, o estado da Paraíba resolveu integralizar forças para enviar um pequeno grupo de voluntários que apresentaram o projeto pioneiro para iniciarem um longo processo de qualificação técnica e acúmulo de experiência necessária no Curso de Pilotos de Helicóptero com fim de especializar os recursos humanos.

No ano de 2014, com a consolidação das etapas necessárias referente ao Curso de Piloto e a acumulação da experiência exigida para formar Comandantes de Aeronave, a Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social do Estado da Paraíba (SEDS/PB), através de determinação do Governo do Estado, adquiriu o helicóptero policial e apresentou os recursos humanos qualificados que foram inseridos na estrutura dessa instituição, momento em que foi editada a Medida Provisória 230/14, convertida na Lei n. 10.467/15, criando o Grupamento Tático Aéreo (GTA), a fim de utilizar essa inovadora ferramenta no combate ao crime, no salvamento de vidas, na proteção do meio ambiente e do patrimônio, potencializando as atividades de segurança pública.

O Grupamento Tático Aéreo, situado na Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social do Estado da Paraíba, possui um total de três pilotos de helicópteros,

Comandantes de Aeronaves, com curso de instrutor de voo. Recentemente, dois deles foram aprovados em avaliação pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) e pela Força Aérea Brasileira (FAB) para serem checadores/examinadores credenciados junto ao órgão, sendo os únicos entre militares e civis em todo estado da Paraíba com habilitações em helicóptero turbina e com a experiência necessária requerida, fazendo *jus* agora a todos os direitos e deveres inerentes às novas responsabilidades conquistadas.

Importante esclarecer que o comandante de aeronave é o responsável legal pela condução da aeronave e, acima de tudo, pela segurança de voo e por todas as ações adotadas que se referem ao voo. O instrutor de voo é o comandante de aeronave com experiência de voo necessária exigida pela ANAC, após aprovação em provas teóricas e práticas, portador das devidas licenças e habilitações, apto para ministrar a necessária instrução de voo. E o checadores-examinadores credenciados são comandantes de aeronave já qualificado como instrutor de voo e após aprovação em provas teóricas e práticas, devido a experiência e qualificação acumulada, nomeado como representante da Agência Nacional de Aviação Civil ANAC em todo Brasil, para realizar inspeções teóricas e práticas avaliando os alunos.

Com a Lei 10.467/15, o Grupamento Tático Aéreo foi estruturado da seguinte forma: Comandante (CMT), Subcomandante (SCMT), Seção de Segurança de Voo (SSV), Seção de Operações de Voo (SOV), Seção de Instrução e Treinamento (SIT), Seção de Gestão Administrativa (SGA), Seção de Suprimento e Manutenção (SSM) e Seção de Apoio Administrativo (SAA), tudo voltado para o sistema de segurança pública que poderá ser integrado por efetivo da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiro Militar e da Polícia Civil, subordinados diretamente ao Secretário de Estado da Segurança e da Defesa Social do Estado da Paraíba (SEDS/PB).

O GTA é um órgão inovador na estrutura do sistema de segurança, que utiliza uma modalidade de policiamento aéreo com helicóptero e já é empregado em várias unidades federativas em “operações policiais, resgates, transportes aeromédicos de órgãos e de tropas, salvamento aquático, apagamento de incêndios, perseguição policial, atividades preventivas e ostensivas, entre outras, com o propósito de atuar rapidamente em resposta às ocorrências.” (RBHA91, 2003).

Atualmente no estado da Paraíba a formação do piloto policial se dá através de processo de licitação para contratar empresas privadas, escolas da aviação civil, para ministrarem as instruções teóricas e práticas e após aprovação nas provas realizadas

pelos checkadores da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) é concedida a licença para pilotar uma aeronave.

Existem duas licenças para se pilotar uma aeronave, a de piloto privado e a de piloto comercial, esta última é a necessária para se conduzir aeronaves públicas no país, bem como exige-se primeiramente que se seja piloto privado para depois se poder tirar a licença de piloto comercial.

O estado da Paraíba pode avançar mais no futuro montando a sua própria escola de aviação de segurança pública, para formar e doutrinar seu efetivo, bem como poder padronizar instrução dos seus futuros pilotos.

#### **4 REPENSANDO A FORMAÇÃO AEROPOLICIAL SOB PERSPECTIVAS DA EDUCAÇÃO EM/PARA DIREITOS HUMANOS**

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) instituída para nortear às nações é o instrumento primevo e o marco mundial na filosofia dos direitos humanos. Foi proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1948 em Paris, através da Resolução 217 A (III) da Assembleia Geral. Teve o objetivo de trazer uniformização e respeito no tratamento de vários aspectos retratados no conjunto do documento a serem considerados mundialmente, aborda em seu Artigo XXI o direito a uma educação universal:

Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito. [...] A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos (DUDH, Art. XXVI).

Do artigo pode-se extrair, entre outras afirmações, que a expressão desenvolvimento pleno interage com toda a Declaração Universal dos Direitos Humanos no sentido garantir a integralidade humana em seus direitos sociais, culturais e até econômicos, em busca da construção de uma sociedade mais justa e democraticamente

igualitária.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos estabelecem juntos a intitulada Carta Internacional dos Direitos Humanos.

Nesse passo, a Lei nº 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), trouxe à baila dispositivos reguladores para o ensino federal, estadual, municipal, civil ou militar, além da educação básica, também o ensino sequencial, de graduação, de pós-graduação e de extensão, trazendo muito mais flexibilidade à educação inclusive com os segmentos militares, (Marinha, Exército, Aeronáutica, Polícias Militares, Brigada Militar e Corpo de Bombeiros Militares), inovando o aprendizado no país.

Dessa maneira, o sistema de ensino com normas próprias militares, ganharam seu status de ensino em educação básica e superior por meio do processo de equivalência com a educação civil, bem como, através da matriz curricular nacional estabelecida pelo Ministério da Justiça - MJ.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) estabeleceu um total de 19 (dezenove) campos de formação, sendo 13 segmentos (treze) civis e 6 (seis) segmentos militares. É possível verificar que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) em seu art. 83 estabeleceu o sistema de equivalência para reconhecer o ensino militar, bem como requereu uma matriz curricular nacional da educação castrense.

A partir dos fatos apresentados, a Agência Nacional de Aviação Civil, foi criada pela Lei nº 11.182/05 (BRASIL, 2006), como uma autarquia federal, vinculada à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, como órgão responsável pela regulação e fiscalização da aviação civil e de segurança pública em todo país com o escopo de garantir a todos os brasileiros a segurança e a excelência da aviação civil.

Neste contexto, a segurança pública realizada através do vetor aéreo requer formação técnica específica com mão de obra qualificada, estrutura física adequada, ótimas condições de saúde dos aeronautas, utilização da aeronave para um propósito adequado e um planejamento estratégico de capacitação dotado de legitimidade frente à legislação aeronáutica.

Sendo assim, como medida primordial na procura de meios legais e operacionais mais eficientes para formar e qualificar os pilotos militares e civis que se propõem a executar o serviço aeropolicial faz-se necessário a implementação nas escolas públicas e privadas de aviação a educação em direitos humanos, como disciplina obrigatória na

qualificação adequada dos profissionais de segurança pública.

A qualificação dos agentes pertencentes ao sistema de justiça e segurança pública é uma política essencial para o estado democrático de direito. Nesse sentido, visa-se um plano de implementação dos direitos humanos como meio de educação diferenciada e como meta a ser atingida, observando a singularidade da categoria (BRASIL, 2007, p. 48). Na atual conjuntura do país, como elemento democratizador, torna-se obrigatória a inserção no sistema de segurança, em especial para este artigo, nas escolas de aviação privadas e públicas que formam pilotos policiais, a integração com as diretrizes, os princípios e os valores dos direitos humanos.

No Brasil, o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) ressalta que a educação em direitos humanos deve ser

compreendida como um processo sistemático e multidimensional que orienta a formação do sujeito de direitos, articulando as seguintes dimensões: a) apreensão de conhecimentos historicamente construídos sobre direitos humanos e a sua relação com os contextos internacional, nacional e local; b) afirmação de valores, atitudes e práticas sociais que expressem a cultura dos direitos humanos em todos os espaços da sociedade; c) formação de uma consciência cidadã capaz de se fazer presente em níveis cognitivo, social, ético e político; d) desenvolvimento de processos metodológicos participativos e de construção coletiva, utilizando linguagens e materiais didáticos contextualizados; e) fortalecimento de práticas individuais e sociais que gerem ações e instrumentos em favor da promoção, da proteção e da defesa dos direitos humanos, bem como da reparação das violações. (BRASIL, 2007, p. 17).

Aos atores políticos cabe a implantação das políticas de segurança pública e da administração da justiça, devendo exigir uma formação adequada aos anseios da sociedade para os profissionais do setor, trazendo para si a responsabilidade do ensino dos direitos humanos que são previstos na normatização nacional e internacional ratificada pelo país (BRASIL, 2007, p. 48).

De acordo com o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (BRASIL, 2007, p. 49-50), deve-se considerar os seguintes princípios basilares a serem aplicados em qualquer meta a ser desenvolvida com profissionais de segurança pública:

- a) Respeito e obediência à lei e aos valores morais que a antecedem e fundamentam, promovendo a dignidade inerente à pessoa humana e respeitando os direitos humanos;
- b) Liberdade de exercício de expressão e opinião;

- c) Leitura crítica dos conteúdos e da prática social e institucional dos órgãos do sistema de justiça e segurança;
- d) Reconhecimento de embates entre paradigmas, modelos de sociedade, necessidades individuais e coletivas e diferenças políticas e ideológicas; e) vivência de cooperação e respeito às diferenças sociais e culturais, atendendo com dignidade a todos os segmentos sem privilégios;
- e) Conhecimento acerca da proteção e dos mecanismos de defesa dos direitos humanos;
- f) Relação de correspondência dos eixos ético, técnico e legal no currículo, coerente com os princípios dos direitos humanos e do Estado Democrático de Direito;
- g) Uso legal, legítimo, proporcional e progressivo da força, protegendo e respeitando todos(as) os(as) cidadãos(ãs);
- h) Respeito no trato com as pessoas, movimentos e entidades sociais, defendendo e promovendo o direito de todos(as);
- i) Consolidação de valores baseados em uma ética solidária e em princípios dos direitos humanos, que contribuam para uma prática emancipatória dos sujeitos que atuam nas áreas de justiça e segurança;
- j) Explicitação das contradições e conflitos existentes nos discursos e práticas das categorias profissionais do sistema de segurança e justiça;
- k) Estímulo à configuração de habilidades e atitudes coerentes com os princípios dos direitos humanos;
- l) Promoção da interdisciplinaridade e transdisciplinaridade nas ações de formação e capacitação dos profissionais da área e de disciplinas específicas de educação em direitos humanos;
- m) Leitura crítica dos modelos de formação e ação policial que utilizam práticas violadoras da dignidade da pessoa humana.

A garantia da implantação das políticas de direitos humanos abrange não só uma questão de educação, mas uma vitória das relações sociais sobre os diversos paradigmas que assolam a sociedade, enfocando a utilização dos órgãos estatais para o atingimento das metas através dos princípios basilares dos Direitos Humanos. Trata-se de valores difundidos no seio da sociedade utilizando-se das instituições estatais para propagar o bem, orientar as crianças, jovens e adultos e estabelecer limites necessários para convivência coletiva.

Foi possível constatar que nas Organizações de Aviação de Segurança Pública (OASP's) que funcionam como escolas de aviação não possuem em seu processo de estruturação e criação, as disciplinas de direitos humanos, voltando-se apenas para área de pilotagem. Sabendo disso, através do levantamento documental, foi possível trazer à tona a necessidade da Agência Nacional de Aviação Civil implementar a disciplina de direitos humanos na formação dos pilotos policiais nas escolas privadas ou públicas, que disseminam tal modalidade de policiamento.

De acordo com Lima (1997, p.18) “helicópteros: aeronaves com características peculiares, de infinitas aplicações, passaram a ser novos e importantes instrumentos das polícias, empregados tanto para prevenir e reprimir crimes, quanto para preservar vidas”. A máquina, o meio e o homem estarão sistematizados para realização das necessidades impostas pelas adversidades do dia a dia, priorizando os princípios da dignidade da pessoa humana e a justiça social em suas várias dimensões.

Nesse sentido, o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (BRASIL, 2007, p. 50) aponta as ações programáticas para implementar os direitos humanos nas capacitações dos profissionais de segurança pública:

1. Apoiar técnica e financeiramente programas e projetos de capacitação da sociedade civil em educação em direitos humanos na área da justiça e segurança;
- (...)
3. Criar e promover programas básicos e conteúdos curriculares obrigatórios, disciplinas e atividades complementares em direitos humanos, nos programas para formação e educação continuada dos profissionais de cada sistema, considerando os princípios da transdisciplinaridade e da interdisciplinaridade, que contemplem, entre outros itens, a acessibilidade comunicacional e o conhecimento da Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS);
4. Fortalecer programas e projetos de cursos de especialização, atualização e aperfeiçoamento em direitos humanos, dirigidos aos(às) profissionais da área;
- (...)
8. Fomentar nos centros de formação, escolas e academias, a criação de centros de referência para a produção, difusão e aplicação dos conhecimentos técnicos e científicos que contemplem a promoção e defesa dos direitos humanos. (BRASIL, 2007, p.50-51).

Constata-se que a formação em escolas de aviação poderá contribuir para o alinhamento da formação do piloto policial em direitos humanos, mesmo quando esta formação se der em escolas privadas com profissionais de segurança pública.

Além disso, considera-se como necessidade legal que um curso focado para o piloto policial, direcionando as metas a serem alcançadas para os fins institucionais, preparando e qualificando os recursos humanos, bem como sabendo que esta mão de obra possui valor implícito inestimável, aprimorar os ensinamentos com uma nova vertente, qual seja, ensinamentos em/para os Direitos Humanos, principalmente voltados para o emprego em projetos sociais da aviação.

Neste sentido, os currículos de formação para especialização dos servidores em segurança pública devem apresentar como escopo a integralização de novas tecnologias

e metodologias participativas e humanizadoras, superando as barreiras militarizadas, estruturais e organizacionais que limitam as concepções de igualdade, justiça social e respeito à pessoa humana.

Assim, atribui-se a responsabilização a todos os atores envolvidos na busca de um serviço por excelência – Polícia Militar, Bombeiro Militar e Polícia Civil, que priorize a democratização da justiça e a segurança dos direitos humanos constituídos.

Há, a partir da implantação dos ensinamentos propostos no Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) numa escola de aviação, a possibilidade do Grupamento Tático Aéreo da Paraíba surgir como instrumento concreto de participação na sociedade, numa visão macro da segurança pública implementando um processo de reestruturação da gestão pública, implantando projetos sociais nesta área que tanto fascinam crianças e adultos, bem como modernizando a capacitação técnica dos servidores busca de uma serviço aéreo por excelência.

Menciona Sousa (2015, p. 18) que as “instituições de segurança pública que atuam na aviação policial, como as Polícias Militares, podem coordenar a preparação de seus profissionais, conforme sua própria doutrina, entretanto, sem se desviar das normas aeronáuticas”. O Regulamento Brasileiro de Aviação Civil nº 61 contempla toda regulamentação para formação do piloto estabelecido pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) para as Organizações de Aviação de Segurança Pública (OASP’s).

As escolas de aviação das Organizações de Aviação de Segurança Pública (OASP’s) podem ser homologadas pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) as quais podem ser utilizada na formação de mão de obra qualificada e tal recurso possibilita a esta instituição um processo de sustentabilidade próprio em relação à formação técnica, além de deixaram de depender de licitações para contratação de empresas privadas para formação e qualificação dos recursos humanos.

Alerta Pinto (2015, p.13), “O não investimento em treinamentos, gera falta de proficiência, entre outras evoluções de condições latentes e propícias à construção de uma cadeia de eventos”. A educação em/para os Direitos Humanos na escola de Aviação de Pilotos supriria uma lacuna existente atualmente e contribuiria também para diminuir as barreiras entre a comunidade e o policiamento operacional e ostensivo nas missões de segurança pública e defesa civil, tendo em vista novas posturas dialógicas menos discriminatórias.

Hoje, o currículo do Curso de Piloto Privado das escolas de aviação privadas, formadoras de pilotos, é composto por cinco disciplinas básicas: meteorologia básica,

mecânica de aeronaves básica, navegação aérea básica, regulamento de voo básico e teoria de voo básica, de maneira que passa-se de quatro meses fazendo o curso teórico e, após aprovação numa prova junto à ANAC (Agência Nacional de Aviação Civil), realiza-se 35 horas de prática de voo, e após aprovação, recebe-se a licença de piloto privado de helicóptero, que dura em média mais 3 (três) meses.

Após a etapa de Piloto Privado, inicia-se mais um Curso de Piloto Comercial composto de apenas cinco disciplinas avançadas: meteorologia avançada, mecânica de aeronaves avançada, navegação aérea avançada, regulamento de voo avançado e teoria de voo avançada, de maneira que passa-se quatro meses fazendo o curso teórico e, após aprovação numa prova junto a ANAC (Agência Nacional de Aviação Civil) realiza-se 65 horas de prática de voo, e após aprovação, recebe-se a licença de Piloto Comercial de Helicóptero, iniciando sua carreira na aviação.

Conforme apresentado, é possível afirmar que uma escola de aviação deve inserir no rol de suas instruções para os pilotos policiais a educação em/para direitos humanos como possibilidade de aprendizado e conhecimento que refletirá diretamente no atendimento à população, alicerçando o conhecimento dos futuros pilotos, direcionando a formação especificamente para a atividade policial, aprimorando as vertentes elencadas na Declaração Universal de Direitos Humanos, ratificadas mundialmente.

A disciplina pode tratar diversas vertentes de direitos humanos, inclusive a implantação dos variados projetos sociais que aproximam a sociedade dos grupamentos aéreos, como forma de incentivo às crianças, jovens e adultos, além de cumprir o papel constitucional do órgão, aproximando a sociedade e ainda expor com coesão e eficiência a vida diária e os diversos serviços que podem ser prestados pelas unidades aéreas.

O Estado pode avançar muito em suas pretensões incluindo nas escolas de aviação de segurança pública uma qualificação em direitos humanos empregando mínimos recursos financeiros e atingindo de maneira eficaz as normas programáticas previstas na Constituição Federal.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O espaço educacional representa um dos maiores *locus* de formação ideológica, política e de cidadania, assim, urge a necessidade de construirmos uma cultura de paz, tolerância e respeito, de forma participativa e democrática.

A Educação em Direitos Humanos – EDH visa orientar, promover e transformar as concepções preconceituosas e discriminatórias em concepções respeitadas, que consideram a importância das diferenças no convívio social, além de conscientizar as pessoas que o conflito, só gera violência e marginaliza indivíduos e desconsidera o ser humano em sua integralidade.

A formação dos pilotos policiais ainda é um campo carente de proposições e abordagens educacionais em direitos humanos, há uma concepção de polícia humanizadora, no entanto, esta concepção é construída a partir das experiências profissionais cotidianas.

Neste contexto, torna-se necessário a sistematização curricular dos cursos de formação de pilotos policiais em escolas de aviação, regulamentados pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), incluindo em seus planos de ensino as especificações legais da Educação em/para Direitos Humanos, tendo em vista o papel/função social exercido por estes órgãos.

Pode-se verificar também que a formação alicerçada em direitos humanos proporciona o preenchimento de lacunas no trabalho do policiamento aéreo, bem como o atingimento das metas e políticas de segurança pública no Estado.

Portanto, para que a Educação em Direitos Humanos seja de fato uma conquista de todos e principalmente das escolas, torna-se primordial desenvolver estratégias educativas que visem à disseminação das concepções e diretrizes da EDH através de eventos, palestras, cursos, qualificações e quaisquer outras formas de valorização e ampliação do conhecimento sobre a temática, fortalecendo assim uma cultura em direito, uma cultura de paz.

## REFERÊNCIAS

BENI, Eduardo Alexandre. **Depois de 75 anos a aviação retoma sua origem**. Disponível em: <http://www.pilotopolicial.com.br>. Acesso em 16 jul. 2016.

BENI, Eduardo Alexandre. **Direito aeronáutico e a aviação de segurança pública**. Disponível em: <http://www.pilotopolicial.com.br/direito-aeronautico-e-a-aviacao-de-seguranca-publica/>. Acesso em 16 jul. 2016.

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

\_\_\_\_\_, Lei n. 7.565 de 19 de dezembro de 1986. **Dispõe sobre o código brasileiro de aeronáutica**. Brasília, DF, 1986.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.394, 20 de dezembro de 1996. **Lei de diretrizes e bases da educação nacional**. Brasília, DF, 1996.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Aviação Civil. Agência Nacional de Aviação Civil. **Instruções e procedimentos para certificação de um centro de treinamento de aviação civil ou alterações de suas respectivas especificações de treinamento**. Diário Oficial da União, de 11 de julho de 2014, Seção 1, página 03. Brasília, DF, 2014.

\_\_\_\_\_. **Regulamento brasileiro de aviação civil 61**, de 05 de junho de 2012. Emenda no 05 de 12 de novembro de 2014. Licenças, habilitações e certificações para pilotos. Diário Oficial da União, n. 219 de 12 de novembro de 2014, Seção 1, página 03. Brasília, DF, 2014.

\_\_\_\_\_. **Regulamento brasileiro de aviação civil 142**, de 30 de maio de 2012. Certificação e Requisitos Operacionais para Centros de Treinamento de Aviação Civil. Diário Oficial da União n. 105 de 31 de maio de 2012, Seção 1, página 42 e 43. Brasília, DF, 2012.

\_\_\_\_\_. **Regulamento brasileiro de homologação aeronáutica no 91**, de 20 de março de 2003. Regras Gerais de Operação para Aeronaves Civis. Diário Oficial da União no 76, de 22 de abril de 2003. Brasília, DF, 2003.

\_\_\_\_\_. **Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica 141**, de 17 de agosto de 2004. Emenda 01 de 10 de novembro de 2005. Escolas de Aviação Civil. Diário Oficial da União, n. 216 de 10 de novembro de 2005. Brasília, DF, 2014.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei no 667, de 2 de julho de 1969. **Reorganiza as polícias militares e os corpos de bombeiros militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, e dá outras providências**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0667.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0667.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 88.777, de 30 de setembro de 1983. **Aprova o regulamento para as polícias militares e corpos de bombeiros militares (R-200)**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D88777](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D88777). Acesso em: 10 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos** /Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. – Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Ministério da Educação, Ministério da Justiça, UNESCO, 2007.

GAMBARONI, Ricardo. **A gestão da tecnologia e a capacitação para a ação socialmente produtiva: estudo de caso na aviação da Polícia Militar de São Paulo**. São Paulo - SP. 2009. Disponível em: <http://www.pilotopolicial.com.br>. Acesso em 16 jul. 2016.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2010. 315 p. ISBN 978-85-224-5758-8. Disponível em:<<http://www.cesed.br/portal/documentos/planosensino/direito/305310.pdf>>. Acesso em 16 jul. 2016.

LIMA, Otacílio Soares de. **Implantação de um sistema de policiamento aéreo preventivo**. São Paulo – SP. 2007. Disponível em: <http://www.pilotopolicial.com.br>. Acesso em 16 jul. 2016.

LUCHESE, Sérgio. **Criação de escola de formação de piloto de helicóptero no GRPAe**. Monografia do Curso Superior de Polícia, Centro de Altos Estudos de Segurança, Polícia Militar do Estado de São Paulo. São Paulo, 1994.

OKAMOTTO, Paulo Tarciso. Instituto Cidadania. **Projeto segurança pública para o Brasil**. Brasília - DF. 2002. Disponível em: <http://www.icidadania.org.br>. Acesso em 16 jul. 2016.

PEIXOTO, Rogério Vieira. **A formação do piloto policial-militar de helicóptero da PMESP – critérios jurídicos e técnicos**. São Paulo - SP. 2008. Disponível em: <http://www.pilotopolicial.com.br>. Acesso em 16 jul. 2016.

PINTO, Milton Kern. **A survivability de helicópteros como um dos fatores preponderantes na aviação de segurança pública no Brasil**. Brasília - DF. 2009. Disponível em: <http://www.pilotopolicial.com.br>. Acesso em 16 jul. 2016.

RASERA, Fabrício Padovani. Estudo do emprego de aeronave na formação prática inicial de piloto policial do grupamento de radiopatrulha aérea da Polícia Militar do Estado de São Paulo. São Paulo - SP. 2016.

SAPORI, Luís Flávio. **Segurança pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2007.

SOUZA, Vinícius Baracho de. **Criação de centro de treinamento de aviação como instrumento de gestão para formação e qualificação aeronáutica dos pilotos da Polícia Militar do estado de São Paulo**. São Paulo - SP. 2015. Disponível em: <http://www.pilotopolicial.com.br>. Acesso em 16 jul. 2016.

SOUZA e BENI. **Dimensionamento da força de trabalho nas OASP**. São Paulo - SP. 2015. Disponível em: <http://www.pilotopolicial.com.br>. Acesso em 16 jul. 2016.

## 2 - POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A FORMAÇÃO POLICIAL: DESAFIOS PARA A POLÍCIA CIDADÃ

Polyanna Laura Cardoso Sena do Amaral  
Curso de Especialização em Segurança Pública – PMPB  
polaura2@yahoo.com.br

Edgard Barboza de Souza  
Curso de Especialização em Segurança Pública - PMPB  
cmtedgard2@gmail.com

Arnaldo Sobrinho de Morais Neto  
Doutorando em Direito – PPGCJ/UFPB  
arnaldomsc@gmail.com

### **Resumo:**

A formação policial é um dos temas das políticas públicas de segurança do Brasil, apresentando-se como um desafio aos gestores nacionais e estaduais, devido à atual demanda popular por uma polícia cidadã, conhecedora e cumpridora dos seus direitos e deveres, em observância aos preceitos dos Direitos Humanos e em conformidade com o estado democrático de direito. Para isso, é necessário o estímulo ao desenvolvimento da capacidade do pensamento crítico, reflexivo e compreensivo do contexto social. A incapacidade de contextualização leva à atrofia da inteligência, que fica compartimentada, mecanicista e reducionista, diminuindo a capacidade do pensamento crítico, reflexivo e compreensivo do contexto social. Esta racionalidade simplificada conduz a estratégias, medidas e ações de intervenção repressiva, como única forma eficiente de eliminar os problemas, a violência e a criminalidade. A demanda por segurança é um direito fundamental de cidadania e a nova conjuntura democrática do país faz com que a segurança e a ordem sejam bens públicos a serem desenvolvidos e protegidos pelo Estado. Desta forma, é fundamental redefinir o papel dos órgãos públicos responsáveis por fazer a manutenção da segurança. Esta pesquisa analisou os principais documentos legais atinentes à educação policial, desde o Decreto nº 88.777 (R-200), de 1983, passando pela Constituição Federal, de 1988; pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, de 1996; pelo Plano Nacional de Segurança Pública, de 2002; pela Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública, de 2004, por alguns Pareceres emitidos pelo Conselho Nacional de Educação, até a mais nova versão da Matriz Curricular Nacional/SENASP, de 2014. Trata-se de um estudo de natureza dialética e abordagem qualitativa. Quanto aos objetivos, pauta-se na pesquisa exploratória. Para tanto, foi realizada pesquisa bibliográfica e documental. Conclui-se que o país passa por um processo histórico de mudança cultural, no qual se caminha para a formação de profissionais de segurança pública com o perfil de pacificadores sociais, em substituição aos antigos combatentes, que guerreavam contra o inimigo interno, na época da ditadura militar. São grandes os desafios existentes, mas as condições para uma reforma e reconstrução são maiores ainda.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas. Segurança Pública. Formação Policial.

## 1 INTRODUÇÃO

A segurança pública enquadra-se numa dimensão de política pública fundamental ao exercício dos direitos fundamentais do cidadão. A carta política de 1988 dedicou assim, capítulo específico para tal temática, ampliando, sobretudo, a dimensão de uma atividade restrita do Estado, alcançando hoje, a prestação de serviços de segurança propriamente ditos (prestados pelos órgãos policiais) e também o próprio conceito de defesa social (com atividades de bombeiros) e segurança viária, sendo que, tais políticas, especialmente focadas na formação como elemento de base para a prestação de serviços de qualidade, não se efetivaria sem que políticas governamentais fossem planejadas e implementadas.

No Brasil, o primeiro plano de segurança pública foi proposto pelo Presidente Fernando Collor (1990-1992). Nele, em seu terceiro capítulo, Programas de Recursos Humanos, havia a previsão do investimento na formação, capacitação e acompanhamento funcional do policial, além da criação de um programa de valorização do profissional e de sua Corporação.

Na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), um novo plano de segurança pública foi proposto. Nele, foram elaborados 15 (quinze) compromissos, dentre os quais, o décimo segundo compromisso contemplava a capacitação profissional e o reaparelhamento das polícias, através de medidas nas quais o Governo Federal apoiaria cooperativamente a atuação dos Governos Estaduais.

No Governo Lula (2003-2011), foi elaborado o Projeto de Segurança Pública para o Brasil – PSPB (idealizado ainda em 2001-2002 pela equipe do Instituto Cidadania, liderada pelo então candidato à presidência Lula, e que viria a se tornar o Plano Nacional de Segurança Pública do Brasil-PNSP), com a Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública (2004), com a Matriz Curricular para Ações Formativas de Profissionais da Área da Segurança Pública – e suas atualizações revisadas em 2003, 2005, 2009 e 2012, estas duas últimas versões foram elaboradas já no Governo Dilma (2011-2016).

É válido ressaltar que todos esses documentos, no tocante ao conteúdo educacional, dialogam com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de 1996, haja vista a sua especificidade. E, devido à diversidade, amplitude e abrangência desse material, apenas as questões relativas à formação policial serão abordadas neste trabalho.

O presente artigo tem como objetivo a análise e a reflexão sobre as políticas públicas federais de segurança acerca da formação dos militares estaduais (policiais militares), considerando a sua distinção em relação à formação das forças armadas nacionais (Exército, Marinha e Aeronáutica), bem como a sua necessidade de aproximação das outras forças estaduais civis da área de segurança pública (polícia civil, guarda municipal etc.), este estudo não se propõe a dar um fim à temática aqui levantada, mas sim um ponto de partida para novos questionamentos.

## **2 LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO E A FORMAÇÃO PARA MILITARES FEDERAIS E ESTADUAIS**

A Lei 9.394, promulgada em 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, veio para atender os preceitos da Constituição de 1988 e foi resultado de um processo de oito anos em tramitação no Congresso Nacional (CURY, 1997). Esta lei contém as indicações fundamentais que garantem a organização dos sistemas educacionais do país. Tornou possível a flexibilização do espaço dos sistemas de ensino federal, estadual, municipal, civil ou militar, para que eles pudessem interagir de forma integrada, colaborativa e democrática, fazendo com que a União, os Estados e os Municípios pudessem organizar os respectivos sistemas de ensino, de maneira descentralizada. Os sistemas de ensino dos Estados compreendem categorias administrativas públicas e privadas, que são integradas por órgãos de educação vinculados ao estado.

Em consonância com as novas demandas globais, a LDB garantiu que os processos formativos da educação nacional buscassem desenvolver e qualificar os educandos para o exercício da cidadania e para o trabalho. Além disso, tornou-se possível a liberdade de formatação dos Estados para organizar e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, bem como para autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar os cursos desenvolvidos.

Segundo Santana (2014, p. 34),

a LDB dedicou atenção especial à educação profissional e tecnológica, a qual se integra aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, abrangendo a formação inicial e continuada (qualificação profissional), a educação profissional e técnica de nível médio e a educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação. Desta forma, ficou destacada pela legislação nacional a

necessidade de se vincular a educação profissional e tecnológica ao desenvolvimento de qualificações para a vida produtiva.

A LDB organizou a educação em dois níveis: a educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e a educação superior (cursos sequenciais por campo de saber, graduação, pós-graduação e extensão). Em seu art. 45, a referida lei autoriza que a educação superior seja ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com vários graus de abrangência ou especialização. Mais adiante, no art. 48, § 1º, a LDB garante que os diplomas de cursos superiores reconhecidos e registrados terão validade nacional, orientando que os diplomas que forem conferidos por instituições não-universitárias deverão ser registrados em universidades indicadas pelo Conselho Nacional de Educação.

O ensino militar, devido ao seu caráter peculiar, é regulado por legislação específica, sendo admitida a equivalência de estudos, desde que esteja em obediência às normas fixadas pelos sistemas de ensino, de acordo com o que está previsto no art. 83, da LDB.

De acordo com Santana (2014, p. 36),

A LDB endossa a criação de lei própria para regular o ensino militar estadual, com instituições próprias e finalidades específicas, não estendendo ao Conselho Nacional de Educação, quanto ao Sistema Federal de Ensino, e aos Conselhos Estaduais de Ensino, nos sistemas de natureza civil das unidades federativas, a competência para autorizar, reconhecer e credenciar, respectivamente, cursos e instituições militares como se civis fossem ou integrassem os sistemas de ensino civil.

Desta forma, é idêntico ao que ocorre nos sistemas de ensino militar federal e estadual, ou seja, ambos são equiparados com os graus do sistema de ensino civil, não estando sob a competência da gestão dos Conselhos Estaduais de Ensino, para que haja o reconhecimento ou credenciamento de suas atividades educacionais, tendo em vista que são estruturados e regidos por lei própria.

Anotese que disposições constantes no art. 42, da Constituição Federal, que trata dos militares dos Estados e do Distrito Federal, equipara a regulação de direitos e prerrogativas fixadas para as Forças Armadas, como sendo aplicáveis aos militares dos Estados, como prescrito no § 1º, do mesmo dispositivo: “Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do (...) art. 142, § 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre

matérias do art. 142, § 3º, inciso X”. Pós promulgação da Carta Magna de 1988, com a institucionalização de dispositivos relativos aos militares estaduais, os estados, através de sua Polícia Militar e Corpo de Bombeiro Militar, passaram a legislar sobre matérias de ensino militar, decorrendo assim ajustes que se aproximaram mais de um ensino técnico voltado para a defesa do cidadão (cursos de formação de praças – soldados, cabos e sargentos; cursos de bacharelado, especialização, mestrado e doutorado para oficiais), com formação específica que tem por base os cursos técnicos até pós graduação *strictu sensu* (por exemplo, a Polícia Militar de São Paulo, que possui mestrado e doutorado em Ciências Policiais).

Tem-se, portanto, em face do novo panorama, especialmente sob a égide da SENASP (instituição que promulgou a Matriz Curricular Nacional), a mitigação da aplicação das disposições do Decreto R-200, tendo hoje, incipiente ou quase nenhuma relação com as prescrições de controle do Exército Brasileiro, como outrora. Neste longo intervalo demarcado entre os idos de 1983 (ano de publicação do R-200) e os dias de hoje, ainda é possível observar uma dicotomia entre uma formação militar em oposição à demanda popular do cumprimento das atribuições constitucionais de segurança pública.

Os militares federais (das Forças Armadas) e os militares estaduais (das Forças Auxiliares) têm funções distintas definidas pela Carta Magna, de 1988. Conforme disposto no art. 142, os primeiros pertencem a instituições nacionais, sob a autoridade do Presidente da República, que se destinam à defesa da pátria, à garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem. Já os segundos, de acordo com o art. 144, § 6º, são forças auxiliares e reserva do Exército, estando subordinados aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, cuja missão é executar a segurança pública, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Considerando estas especificidades das atribuições profissionais dos militares federais e estaduais e a proposta de uma educação diferenciada, feita pela LDB, a formação nas academias militares e o seu reconhecimento como graduação proporcionou uma maior socialização do conhecimento científico no meio das academias das Forças Armadas e Auxiliares, dando-lhe um caráter multidisciplinar e transversalizado, através da inserção de disciplinas da área do Direito (como Direitos Humanos, Direito Civil, Direito Administrativo, Direito Constitucional, Direito Penal etc.), da Administração (Planejamento Estratégico, Gestão de Pessoas, Gestão Pública, Gestão Patrimonial, Processo Decisório, Saúde do Trabalho etc.), da Comunicação (Oratória, Mídia e

Relações Públicas), da Sociologia (Sociologia; Criminologia, Abordagem sociopsicológica da violência e do crime etc.), da Psicologia (Dinâmicas de Grupo, Relações Interpessoais, Psicologia da Mediação etc.), da Educação (Prática de Ensino e Didática).

Em seu art. 9º, § 3º, a LDB prevê que a União poderá delegar aos Estados e ao Distrito Federal as atribuições de autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino. Sendo assim, de acordo com o Parecer CNE/CES nº 220/2003, tornou-se desnecessário fazer o registro no sistema civil, bastando apenas o apostilamento de equivalência no verso do diploma. Além disso, os cursos superiores promovidos pelas academias militares estaduais devem obter o seu reconhecimento nacional através da aprovação de uma universidade que atenda as exigências do Parecer CNE/CES nº 287/2002, não sendo suficiente a declaração de equivalência expedida pelo Conselho Estadual de Ensino.

Desta forma, torna-se claro que o sistema de ensino superior das academias militares estaduais está completamente desvinculado ao Exército, seguindo cada vez mais a tendência de se aproximar do sistema civil de ensino superior, ganhando prestígio, reconhecimento e engajamento ao que preconiza as políticas nacionais de segurança pública.

### **3 O PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA E A ARQUITETURA INSTITUCIONAL DO SISTEMA ÚNICO DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Nos anos de 2001 e 2002, o Plano Nacional de Segurança Pública do Brasil – PNSP foi apresentado para apreciação popular, com o nome de Projeto de Segurança Pública para o Brasil. Em 2003, com a posse do Presidente Lula, a Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, do Ministério da Justiça, começou a implementar aquilo que fora planejado. O PNSP prevê seis frentes de atuação: 1) Ações preventivas; 2) qualificação da formação policial; 3) modernização da gestão do conhecimento; 4) reorganização institucional; 5) valorização da perícia; 6) valorização do controle externo para o cumprimento de sua missão constitucional das instituições da segurança pública (a contenção da criminalidade e da violência, por meios estritamente legais e conforme aos direitos humanos).

Desta forma, foi estabelecida uma parceria entre a SENASP, a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – FIRJAN e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, a fim de definir os conteúdos e as orientações para a Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública. Foram estabelecidos nove Grupos de Trabalho – GT, responsáveis pelos seguintes Eixos Temáticos: 1) Controle de Armas; 2) Controle Externo e Participação Social; 3) Estruturação e Modernização da Perícia; 4) Gestão da Segurança Municipal e Guardas Civis; 5) Sistema Penitenciário; 6) Formação Policial; 7) Gestão da Informação; 8) Gestão Organizacional e 9) Prevenção do Crime e da Violência e Promoção da Segurança Pública no Brasil. Cada Grupo de Trabalho foi composto por uma equipe técnica especializada e multidisciplinar, que conciliou o conhecimento acadêmico com a prática dos profissionais e gestores da Segurança Pública.

A meta do GT responsável pelo Eixo Formação Policial teve por objetivo elaborar a proposta de um Sistema Nacional de Educação Policial, com ênfase na formação humanística, científica e profissionalizada, baseada na legalidade democrática e no respeito aos direitos humanos. O GT indica a necessidade de integração institucional (entre as guardas municipais e as polícias militar e civil), através da unificação progressiva das academias de formação policial.

Os preceitos deontológicos da formação policial foram enunciados por meio de cinco princípios de responsabilidade social de educação policial: 1) Garantir uma formação com respeito à dignidade humana em toda a atividade policial; 2) Eliminar a discriminação de gênero, orientação sexual, religiosa ou étnica, induzindo uma formação orientada pelo respeito à dignidade humana e às diferenças; 3) Propiciar uma educação orientada por uma ética da responsabilidade social do serviço público, de modo a controlar a corrupção no interior das organizações policiais civis e militares; 4) Desenvolver uma formação orientada pela transparência e responsabilização interinstitucional e frente à sociedade civil; 5) Reconhecer a legitimidade do controle externo das polícias pelo Ministério Público, previsto na Constituição Federal de 1998, em seu art. 129, VII.

Segundo o PNSP, a integração das Academias de Polícia possibilitará a unificação dos currículos e da formação. Será desenvolvida outra metodologia de ensino, na qual será dada ênfase à reflexão conceitual, em substituição à memorização de dogmas doutrinários, que é o princípio da simplificação e redução do real, orientadas por uma lógica quantificadora. Isso contribuirá sobremaneira na formação de um policial

orientado para a mediação de conflitos. A Matriz Curricular proposta será consubstanciada na formação no campo das Ciências Humanas e Jurídicas, com perspectivas comparadas de gestão e planificação integrada das instâncias de controle social.

Há ainda a sugestão de criação de uma Agência Nacional de Avaliação do Ensino Policial, por meio de uma parceria entre a SENASP e o Ministério de Educação. E, à medida que houver o desenvolvimento das atividades de pesquisa, será criado o Sistema Nacional de Pesquisa, de caráter permanente. Este incremento na área da pesquisa influenciará na ampliação da capacidade de análise e proposição de alternativas para a resolução dos problemas.

Estas propostas são um marco na história do país, tendo em vista seu pioneirismo na propositura de uma política de segurança pública com grande chance de implementação, havendo a possibilidade de se fazer ajustes, caso seja necessário. A demanda por segurança é um direito fundamental de cidadania e a nova conjuntura democrática do país faz com que a segurança e a ordem sejam bens públicos a serem desenvolvidos e protegidos pelo Estado. Desta forma, é fundamental redefinir o papel dos órgãos públicos responsáveis por fazer a manutenção da segurança. São grandes os desafios existentes, mas as condições para uma reforma e reconstrução são maiores ainda.

#### Segundo o Plano Nacional de Segurança Pública,

a formação deve estar comprometida com a paz e a cidadania e conectada com os avanços da ciência. Só assim será possível desenvolver a construção de conceitos teóricos e práticos de segurança pública, de Polícia Militar, de Polícia Civil, dentre outras instituições, que expressem os valores, as garantias e o sentido de ordem para o Estado Democrático de Direito e para a sociedade organizada (2002, p.29).

Para tanto, o PNSP afirma que

a unificação progressiva das academias e escolas de formação não se limita à integração dos currículos. É preciso que as polícias civis e militares, da base operacional aos setores intermediários e superiores, sejam formadas em uma única academia ou escola descentralizada, fundada nos preceitos da legalidade democrática e do respeito aos direitos fundamentais da pessoa humana (2002, p. 37).

Ou seja, o PNSP propõe uma formação policial voltada para a manutenção dos direitos fundamentais e constitucionais do cidadão, já que a função substantiva da polícia

é a regulação dos conflitos do cotidiano, a quem estarão subordinadas as funções secundárias, tais como, a prevenção, a repressão e a investigação. Estes conhecimentos são também importantes, dado à inevitabilidade do conflito, que deve ser gerenciado através de conhecimentos holísticos, para garantir a manutenção da cidadania plena em um Estado democrático de direito.

Segundo o documento intitulado como Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública - AISUSP, os processos educativos são

aqueles que constituiriam as condições de produção, explicação e justificação das realidades sociais, políticas, econômicas, culturais e científicas, articuladas e dispostas em estruturas e modelos determinados de sociedade que configurariam as formas de comportamentos relacionais dos sujeitos educandos e desenvolveriam a aquisição de conhecimentos técnicos apropriados de tecnologias e competências de intervenção. Esses direcionamentos dos processos educativos, a formação da consciência social, a definição do caráter identitário e a aquisição de instrumentais necessários à intervenção sociocultural, responderiam à necessidade de manutenção e validação das estruturas e modelos sociais e políticos hegemônicos vigentes (BRASIL, 2004, p.115).

Desta forma, as metodologias de ensino e aprendizagem dos processos educativos representam um recurso de validação dos saberes, dos valores, das crenças e princípios constitutivos de uma sociedade. Os processos educativos selecionam as metodologias que reafirmam os valores socioculturais, as representações simbólicas e os interesses hegemônicos da sociedade. As metodologias são esse conjunto de procedimentos e estratégias empregados para a aquisição de determinados saberes e de determinados comportamentos finais, definidos como instrumentos necessários à intervenção sociocultural dos educandos.

O processo educativo das academias policiais é marcado por algumas características em comum, tais como: relações hierárquicas entre discentes e docentes, que garantem o monopólio do saber institucionalmente aceito; supervalorização do conhecimento institucional tradicional; predomínio de práticas pedagógicas mnemônicas, que não valorizam a criticidade e a criatividade; ausência de formação continuada e permanente. Essas características conduzem a formação policial para o princípio da simplificação do real, que tende a excluir os elementos humanos que não são quantificáveis e mensuráveis, tais como as emoções, a criatividade etc.

Os processos educativos, as metodologias de ensino e aprendizagem e os recortes das estruturas curriculares ensinam o policial a separar, compartimentar e isolar os conhecimentos; assim, acabam por constituir um quebra-cabeça ininteligível. (...) Os grandes problemas humanos desaparecem em benefício dos problemas técnicos particulares e pontuais” (BRASIL, 2004, p. 116).

Esta incapacidade de contextualização leva à atrofia da inteligência, que fica compartimentada, mecanicista e reducionista, diminuindo a capacidade do pensamento crítico, reflexivo e compreensivo do contexto social. Esta racionalidade simplificada conduz a estratégias, medidas e ações de intervenção repressiva, como única forma eficiente de eliminar os problemas, a violência e a criminalidade.

O processo educativo e metodológico sugerido como compatível com a concepção epistemológica das políticas públicas de segurança como uma questão de gestão social segue as seguintes orientações:

- a) Buscar a superação de um saber fragmentado e apenas instrumental;
- b) Possibilitar a vivência pelos alunos de experiências sociais que favoreçam a formação de conteúdos adequados às práticas policiais;
- c) Enfatizar metodologias de ensino e aprendizagem de conceitos como instrumentos de problematização, compreensão e transformação da realidade;
- d) Construir coletivamente conhecimentos, a partir de situações concretas e do estabelecimento de conexões da teoria com a prática;
- e) Promover a reflexão ativa e reflexiva de todos os educandos, propiciando as condições para a assunção de atitudes, comportamentos e responsabilização ética e moral referenciados aos direitos humanos;
- f) Privilegiar a compreensão das questões sociais e avaliar alternativas de soluções possíveis numa perspectiva sistêmica;
- g) Elaborar reflexões sobre as áreas temáticas de estudo, no contexto da interdisciplinaridade, aplicando o aprendizado às novas situações no campo específico de atuação dos profissionais de segurança pública;
- h) Desenvolver metodologias de ensino e aprendizagem pela busca do entendimento entre docentes e educandos através do diálogo e mediação de conflitos (BRASIL, 2004, p.117).

Por isso, o policial é concebido como um profissional voltado para a proteção da sociedade, além de personificar a força coercitiva do Estado. Com o objetivo de implementar este novo perfil profissional do policial, a AISUSP sugere realizar uma planificação das políticas públicas de segurança através do Planejamento Estratégico Situacional, que utilizaria os projetos sociais e culturais como principal ferramenta de trabalho. Desta forma, o Planejamento Estratégico pode ser assim definido: “Uma ação

para assegurar consequências futuras, pressupondo um processo sistemático, a integração das decisões e a previsão das consequências” (BRASIL, 2004, p. 127). Para Carlos Matus,

o Planejamento Estratégico Situacional - PES supõe que os agentes sociais atuem como forças políticas em uma situação vivida. O que especifica o PES é a concepção básica de considerar que os vários atores sociais estão em um jogo de conflito e/ou cooperação. Ao visualizar a planificação na esfera pública, o PES supõe uma concepção de estratégia em um horizonte de indeterminação. Por consequência, a noção de contexto situacional, no qual os atores sociais tomam posições no espaço social, será decisiva para o planejamento situacional e de suas estratégias de programas e operações sobre o social (apud BRASIL, 2004, p. 127).

Se o Planejamento Estratégico Situacional, na Segurança Pública, vier a implementar ações preventivas da violência e da criminalidade, através de projetos sociais e culturais, mais um passo poderá ser dado em direção à governabilidade. Estes projetos sociais e culturais podem ser entendidos como “uma tecnologia social de poder, ou seja, um processo de ação coletiva, de iniciativa estatal ou da sociedade civil, que tem como objetivo intervir para a mudança dos grupos sociais: de suas normas, relações, processos e instituições” (BRASIL, 2004, p. 128). Caso tais projetos sejam monitorados e avaliados sistematicamente, o seu alcance será muito mais expressivo na área da segurança pública. Esta proposta refere-se à criação de novas tecnologias sociais de regulação do poder, de construção da cidadania, da expansão da governabilidade, de formas de planificação, de gerenciamento de projetos, da organização da base de dados, da análise estatística, da análise de mensagens qualitativas não-estruturadas, de formas de comunicação com a comunidade.

As concepções, a metodologia, o processo e o sistema de educação policial propostos visam possibilitar a formação de um policial reflexivo, cujo saber teórico esteja alinhado com sua prática profissional, capaz de contribuir para a criação de uma nova práxis policial no país, capaz de lhe agregar a confiança da população e a legitimidade de suas ações.

#### **4 A MATRIZ CURRICULAR NACIONAL**

A Matriz Curricular Nacional para Ações Formativas de Profissionais da Área da Segurança Pública é um referencial teórico-metodológico, proposto em sua primeira versão no ano de 2003. Ela é uma ferramenta de gestão educacional e pedagógica, com

sugestões que estimulam o raciocínio estratégico-político e didático-educacional, a fim de desenvolver a reflexão e as ações formativas na área de segurança pública. Seu objetivo é alcançar a excelência pedagógica na formação e capacitação de profissionais da segurança pública. De 2003 até os dias atuais, a Matriz já passou por três revisões: em 2005, 2009 e 2012.

Na última versão, como mencionado acima, manteve-se em seu escopo a dinâmica dos eixos articuladores, das áreas temáticas e a orientação pedagógica, devido à sua excelente avaliação. Foram acrescentadas cinco inovações: 1) as competências profissionais do perfil profissiográfico; 2) a nova malha curricular (núcleo comum) que orienta os currículos de formação e capacitação dos policiais civis e militares, bem como a malha curricular específica para os bombeiros militares; 3) a carga horária recomendada para as disciplinas; 4) revisão das referências bibliográficas, com sugestão de novos títulos; 5) atualização das diretrizes pedagógicas da SENASP que visam auxiliar o processo de implementação (BRASIL, 2014).

A elaboração de um currículo deve levar em consideração uma relação congruente entre o contexto do cotidiano, os aportes legais e a sua capacidade de se adequar à realidade dos alunos. Ou seja, a implantação de um currículo para a área de segurança pública deve possibilitar o desenvolvimento de competências necessárias para a atuação do profissional, dentro de sua realidade local. Desta forma, o currículo deve contemplar conhecimentos que levem em consideração a ética, a técnica e a legalidade, tornando possível a adaptação da teoria à prática, diante das inúmeras possibilidades de diversificação da apresentação daquilo que foi aprendido. Além disso, o currículo oculto<sup>164</sup> também precisa ser observado, tendo em vista que algumas ações do cotidiano afirmam e reafirmam pensamentos e comportamentos que não são desejados.

A Matriz é norteada por princípios que norteiam as ações formativas. Didaticamente, eles foram classificados em três grupos, a saber: 1) ético – ênfase na transversalidade com os direitos humanos; 2) educacional – ênfase na ação formativa; e 3) didático-pedagógico – ênfase no processo de planejamento, execução e avaliação das ações formativas (BRASIL, 2014).

Para tanto, a Matriz foi organizada em oito áreas temáticas, que contempla os conteúdos indispensáveis à formação do profissional da área de segurança pública, a fim de capacitá-lo para exercer sua função. Cada área temática comporta um conjunto de áreas

---

<sup>164</sup> Presente em rituais, práticas e relações hierárquicas, regras e procedimentos.

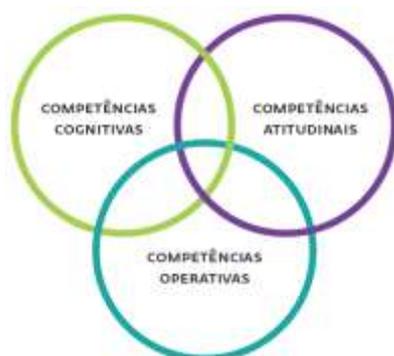
do conhecimento que serão abordados nos cursos de formação. As áreas temáticas propostas pela Matriz são: 1) Sistemas, Instituições e Gestão Integrada em Segurança Pública; 2) Violência, Crime e Controle Social; 3) Conhecimentos Jurídicos; 4) Modalidades de Gestão de Conflitos e Eventos Críticos; 5) Valorização Profissional e Saúde do Trabalhador; 6) Comunicação, Informação e Tecnologias em Segurança Pública; 7) Cultura, Cotidiano e Prática Reflexiva; e 8) Funções, Técnicas e Procedimentos em Segurança Pública (BRASIL, 2014).

Desta forma, para dar exequibilidade à proposta pedagógica da Matriz, que promove efetivamente a consciência coletiva dos profissionais da área da segurança pública, a (re)construção do conhecimento envolve as seguintes competências:

- Cognitiva, aprender a pensar: competências que requerem o desenvolvimento do pensamento por meio da pesquisa e da organização do conhecimento e que habilitam o indivíduo a pensar de forma crítica e criativa, a posicionar-se, a comunicar-se e a estar consciente de suas ações;
- Atitudinais, aprender a ser e a conviver: competências que visam estimular a percepção da realidade, por meio do conhecimento e do desenvolvimento das potencialidades individuais – conscientização de si próprio – e da interação com o grupo e a convivência em diferentes ambientes: familiar, profissional e social.
- Operativas, aprender a atuar: competências que preveem a aplicação do conhecimento teórico em prática responsável, refletida e consciente. (BRASIL, 2014, p. 53)

A título de melhor compreensão, a mobilização das competências pode ser assim representada:

**Legal**



**Técnica**

Figura 1: Mobilização das competências.

Fonte: Elaborado pela autora

A mobilização de saberes é estabelecida por uma relação de apropriação do novo saber pelos saberes anteriormente acumulados, aplicando esta soma de conhecimento em situações concretas. As principais metas pedagógicas estão vinculadas à aplicação dos conhecimentos e das técnicas e habilidades adquiridas (saber fazer) e à teorização da experiência (saber refletir). A capacidade de transformar o conteúdo teórico (o referencial) em um conhecimento palpável (com significado) é o que torna o profissional da área de segurança pública capaz de construir e aplicar este conhecimento e não fazer uma simples operação sobre os conteúdos.

Contextualizar o conteúdo que se quer aprendido significa, em primeiro lugar, assumir que todo conhecimento envolve uma relação entre sujeito e objeto (...). O tratamento contextualizado do conhecimento é o recurso que a escola tem para retirar o aluno da condição de espectador passivo. Se bem trabalhado, permite que, ao longo da transposição didática, o conteúdo do ensino provoque aprendizagens significativas que mobilizem o aluno e estabeleçam entre ele e o objeto do conhecimento, uma relação de reciprocidade. A contextualização evoca por isso áreas, âmbitos ou dimensões presentes na vida pessoal, social e cultural, e mobiliza competências cognitivas já adquiridas (BRASIL, 1996, p. 79).

Para que haja uma melhor compreensão do conteúdo, é necessário que haja a sua contextualização, a interdisciplinaridade e a transversalidade, pois estes fatores proporcionam o questionamento da realidade e construção/reconstrução de novos conceitos, que contribuirão para a compreensão e solução dos problemas. Os saberes são gerados por estas situações problematizadoras, que geram esquemas de ação, filtros pessoais que possibilitam a sua compreensão, envolvendo esquemas de percepção, decisão e avaliação, contribuindo para a análise, a reflexão e justificação, que são considerados metacompetências imprescindíveis para a construção da autonomia intelectual e para a atuação dos profissionais da área de segurança pública.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Considerando que a Constituição Cidadã tem apenas 28 anos, tempo relativamente curto para que haja uma efetiva mudança cultural de crenças e valores, as políticas públicas para a formação policial caminham a passos largos na persecução de seu objetivo maior: formar um profissional de segurança pública voltado para o atendimento das demandas sociais, alinhado com as diretrizes dos Direitos Humanos, em um estado

democrático de direito. Este percurso é um processo histórico, no qual está havendo a desconstrução de uma ideia comum e coletiva do papel do profissional de segurança pública. Em seu lugar, está sendo construído um novo protótipo, que para se consolidar, precisa estar embasado em políticas públicas que consubstanciem o seu conteúdo. Para tanto, a transição é necessária, primeiramente do imaginário, passando pelas leis e projetos, seguindo-se de novas práticas, para enfim dar corpo ao que foi idealizado, no início de tudo. E depois disto, obviamente, devem ser feitos os devidos reajustes, pois as mudanças demandam tempo para se concretizarem, e a globalização da tecnologia e da comunicação acelera mais ainda a percepção destas mudanças.

O novo panorama normativo (disposições constitucionais sobre os militares dos Estados, a LDB e leis estaduais) mitigaram fortemente a aplicação do R-200. A democratização da educação e a maior acessibilidade ao ensino superior trouxeram a necessidade de reconhecimento das formações militares das Forças Federais e Estaduais. Para que houvesse esse reconhecimento, houve um novo percurso, que pode ser acompanhado através dos Pareceres expedidos pelo Conselho Nacional de Educação. Mais um desafio vencido, na busca da tão almejada integração da força policial com a sociedade.

Em 2001, teve início a elaboração do Projeto de Segurança Pública para o Brasil, que passou a vigorar como Plano Nacional de Segurança Pública, em 2003. Em 2004, veio a Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública, que objetivava viabilizar de maneira concreta o que fora idealizado pelo Plano Nacional. Nestes dois documentos, há a proposta de implementação de uma formação humanista para os operadores da segurança pública, baseada na reflexão e na crítica, a fim de formar um profissional cidadão, cômico de seus direitos e deveres, defensor do Estado Democrático de Direito e cumpridor dos preceitos estabelecidos pelos Direitos Humanos. Para tanto, foram feitas e refeitas algumas propostas da Matriz Curricular Nacional (2003, 2005, 2009 e 2012), que deve ser comum a todos os estados e a todas as forças de segurança pública (polícia militar e civil, bombeiros militar e guarda municipal), tendo ressalvadas as suas especificidades.

Este é um processo que ainda não foi concluído. Houve muitos acontecimentos e muitos outros ainda estão por vir. Mas está claro que o caminho conduz a uma formação humanizada, objetivando formar pacificadores sociais, que gradativamente substituirão os antigos combatentes que guerreavam contra o inimigo interno, na época da ditadura. Cada dia mais, a polícia cidadã deixa de ser um sonho para se tornar realidade.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05/10/1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em 28 jun. 2016.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 88.777, de 30/09/1983. Aprova o regulamento para as polícias militares e corpos de bombeiros militares (R-200). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D88777.htm#capvi](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D88777.htm#capvi)>. Acesso em 29 jun. 2016.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20/12/1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm)>. Acesso em 28 jun. 2016.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Parâmetros Curriculares Nacionais**. Brasília, 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro01.pdf>>. Acesso em 02 jul. 2016.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Departamento de Pesquisa e Desenvolvimento de Pessoas. **Matriz Curricular Nacional para ações formativas dos profissionais da área de segurança pública**. Brasília, 2014. Disponível em: <[http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras\\_publicacoes/pagina-1/2matriz-curricular-nacional\\_versao-final\\_2014.pdf](http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes/pagina-1/2matriz-curricular-nacional_versao-final_2014.pdf)>. Acesso em 30 jun. 2016.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Federação das Indústrias do RJ. **Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública**. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/redebrasil/executivo/nacional/anexos/arquiteturainstitucionaldosistemaunicodesegurancapubl.pdf>>. Acesso em 30 jun. 2016.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Plano Nacional de Segurança Pública**. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2002. Disponível em: <[http://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2012/07/Plano\\_Nacional\\_Segurana\\_Pblica.pdf](http://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2012/07/Plano_Nacional_Segurana_Pblica.pdf)>. Acesso em 30 jun. 2016.
- \_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Parecer nº 287, de 04/09/2002. Reconsideração do Parecer CNE/CES nº 771/2001, que trata do prazo para registro de diplomas, tendo em vista a Portaria MEC nº 322/1999. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2002/pces287\\_02.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2002/pces287_02.pdf)>. Acesso em 28 jun. 2016.
- \_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Parecer nº 220, de 01/10/2003. Consulta sobre procedimentos e competência para equivalência de estudos militares. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2003/pces220\\_03.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2003/pces220_03.pdf)>. Acesso em 28 jun. 2016.
- CURY, C. R. J. Flexibilidade e avaliação na LDB. In SEMINÁRIO O QUE MUDA NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA COM A NOVA LEI DE DIRETRIZES E BASES? **Anais**. 1997, São Paulo. Flexibilidade e avaliação na LDB. FIESP/SESI/SP/SENAI/SP, 1997, p.13-31
- DIHEL, A. A., TANTIM, D. C. **Metodologia e Técnica e pesquisa em Ciências Sociais Aplicadas: métodos e técnicas**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Técnicas de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2007.
- SANTANA, D. F. O ensino militar além da lei de diretrizes e bases da educação. **Revista Brasileira de estudos de Segurança Pública**, Vol. 6, Nº 1, p. 33-41, 2014.

### 3 - POLÍTICA DE PROMOÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NA SEGURANÇA PÚBLICA EM PERNAMBUCO: O CASO DA DIRETORIA DE ARTICULAÇÃO SOCIAL E DIREITOS HUMANOS DA POLÍCIA MILITAR DE PERNAMBUCO

Eduardo Henrique Scanoni do Couto<sup>165</sup>  
Universidade Federal de Pernambuco  
edu.scanoni@gmail.com

Maria José de Matos Luna<sup>166</sup>  
Universidade Federal de Pernambuco  
mjmatosluna@gmail.com

#### **Resumo:**

O histórico das ações das polícias no Brasil possui um aspecto repressor, com o surgimento do Estado Democrático de Direito em 1988 surgiu a necessidade de cumprir o que estava descrito na constituição brasileira, que cabe as Polícias Militares brasileiras o policiamento ostensivo e preventivo. O presente artigo tem por objetivo descrever o processo de institucionalização dos direitos humanos na Polícia Militar de Pernambuco, bem como fazer uma análise descritiva das ações desenvolvidas e coordenadas pela sua Diretoria de Articulação Social e Direitos Humanos. Partindo da premissa das ações preventivas e sob a ideia de que o problema da violência deve ser tratado nessa mesma perspectiva, surgiu a partir da década de 1980 alguns programas que tem a prevenção como meio de ação. A Diretoria de Articulação Social e Direitos Humanos surge como uma ferramenta de gestão com *staff* de supervisão, reunindo os diversos programas de prevenção e de promoção dos direitos humanos da Polícia Militar de Pernambuco. Ela agrega os programas de Polícia Comunitária, Assessoria da Criança e do Adolescente, Patrulha Escolar, Grupo de Trabalho de Enfrentamento ao Racismo Institucional, Patrulha Maria da Penha, Programa Educacional de Resistência às Drogas e Banda de Música, com seus programas sociais. Acredita-se que a experiência vivenciada no estado de Pernambuco, através dos diversos programas, traz reflexões importantes atinentes as políticas de promoção dos direitos humanos na segurança pública, uma vez que cada uma dessas ações com especificações peculiares trabalham e resgatam a cidadania e os direitos humanos, demonstrando dessa forma que a pluralidade de ações permeiam a Secretaria de Defesa Social, numa política efetiva de ações em prol do cidadão. Revela ainda, que a filosofia de policiamento comunitário está cada vez mais inserida nas atividades de

---

<sup>165</sup> Oficial da Polícia Militar de Pernambuco, Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da Universidade Federal de Pernambuco (PPGDH-UFPE) e Especialista em Políticas Públicas de Segurança (FACIPE/SENASP). Chefe a Seção Técnica de Ensino do Campus responsável pela Formação e Capacitação dos Policiais Militares do Estado de Pernambuco.

<sup>166</sup> Professora do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da UFPE e Presidente da Comissão de Direitos Humanos Dom Hélder Câmara da UFPE.

prevenção, o que nos leva a observar a interação com a comunidade, o empoderamento, o desenvolvimento de projetos comunitário de inserção social.

**Palavras-Chave:** Direitos humanos. Segurança pública. Política pública de promoção dos direitos humanos.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objetivo descrever o processo de institucionalização dos direitos humanos na PMPE<sup>167</sup>, bem como fazer uma análise descritiva das ações desenvolvidas e coordenadas pela DASDH<sup>168</sup> da PMPE.

Para tanto buscou-se fazer um relato de experiência tomando como base a experiência do autor, associado aos documentos oficiais que tratam das ações da DASDH desde sua criação até o ano de 2015.

Inicialmente destacamos o processo de construção dos direitos humanos no Brasil, buscando diferenciar o papel dos organismos de segurança pública antes e depois da Constituição de 1988. Tomando como ponto de partida a Carta Magna, evidencia-se a definição constitucional da segurança pública, convergindo para o papel das polícias militares brasileiras.

No que tange a DASDH, ela surge como um representante institucional da PMPE junto a Câmara de Prevenção Social do Programa do Governo de Pernambuco, apresentando sob sua coordenação ações preventivas desenvolvidas pelos seguintes programas: Polícia Comunitária, Patrulha Escolar, Assessoria da Criança e do Adolescente, Grupo de Trabalho de Enfrentamento ao Racismo Institucional, Patrulha Maria da Penha, Programa Educacional de Resistência às Drogas e Banda de Música.

É através desses programas que a Polícia Militar de Pernambuco realiza o policiamento preventivo, a interação com a comunidade, a inclusão social, o enfrentamento ao aliciamento às drogas, a proteção das minorias e dos grupos vulneráveis, buscando respeitar e garantir os direitos humanos.

---

<sup>167</sup> PMPE – Polícia Militar de Pernambuco

<sup>168</sup> DASDH – Diretoria de Articulação Social e Direitos Humanos

## 2 INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NA POLÍCIA MILITAR DE PERNAMBUCO

A discussão acerca da temática dos Direitos Humanos teve seu início no Brasil na década de 1930, que segundo Mondaini (2013, p.14) restringiu-se ao reconhecimento de determinados direitos e garantias sociais. Mas com o surgimento do estado de exceção em 1964, o Brasil, não diferente de outros países latino-americanos que experimentaram ditaduras militares, surge como um estado violador dos direitos individuais e políticos provenientes desse regime.

Os anos se passaram e em 1985 o regime ditatorial brasileiro se acaba, fazendo com que o país inicie um processo de redemocratização. Em 1988, o Brasil assume, em sua constituição, o Estado Democrático de Direito, como descreve o *caput* do art. 1º da Constituição de 1988: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito”. (BRASIL, 1988, p. 1).

Neste processo da redemocratização brasileira, a segurança pública passou a ser entendida como, “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” (BRASIL, 1988, p. 73), e em seu parágrafo quinto, afirma ser missão das Polícias Militares o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública.

Nesse diapasão, referenciamos Marcineiro (2009, p. 76), quando afirma que o entendimento de preservação está inserido no contexto de manutenção e restauração. Mendes (2001, p. 7) ainda afirma ser a preservação um conceito suficientemente elástico para abarcar a atividade preventiva e repressiva.

Já no que se refere ao conceito de ordem pública, destacamos Lazzarini (*apud* Marcineiro, p. 53), quando estabelece a noção de ordem pública como gênero que abarca quatro espécies: segurança pública, tranquilidade pública, salubridade pública e dignidade da pessoa humana.

- **SEGURANÇA PÚBLICA**, que é o “estado antidelitual que resulta da observância dos preceitos tutelados pelos códigos penais comuns e pela lei de contravenções penais, com as ações de polícia repressiva ou preventiva típicas (...)”;
- **TRANQUILIDADE PÚBLICA**, que “exprime o estado de ânimo tranquilo, sossegado, sem preocupações nem incômodos, que traz às pessoas uma serenidade, ou uma paz de espírito.”;

- SALUBRIDADE PÚBLICA, cuja “expressão designa, também, o estado de sanidade e de higiene de um lugar, em razão do qual se mostram propícias às condições de vida de seus habitantes”; e
- DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, (...) visa atribuir ao Estado, no uso do seu poder de polícia, restringir a possibilidade de alguém se sujeitar ou sujeitar alguém a situação aviltante ou constrangedora, em nome da preservação da dignidade da pessoa humana.

Ainda sobre ordem pública, Moreira Neto (*apud* Mendes, 2001) afirma que o referencial não está obrigatoriamente apenas no ordenamento jurídico, ela possui uma dimensão moral associados aos princípios éticos da sociedade, definindo ordem pública como a “disposição pacífica e harmoniosa da convivência pública” e esta deve ser “legal, legítima e moral”.

Marcineiro (2009, p. 77) conclui estabelecendo que a ordem pública não deve ser imposta, deve surgir de uma parceria sinérgica que envolva todos os atores sociais, servindo os agentes de segurança pública como catalisadores desse sistema, em razão de seu conhecimento técnico-profissional. Nesse mesmo sentido é que o texto constitucional define ser “responsabilidade de todos”.

Já o termo incolumidade das pessoas e do patrimônio faz referência à segurança daquilo que é público e privado. Mendes (2001, p. 6) afirma que no texto constitucional, incolumidade é a extensão do conceito de ordem pública e se refere a violação pessoal e patrimonial na ruptura de convivência pacífica e harmoniosa.

Diante dessa realidade, pode-se dizer que é inadmissível se pensar, e até mesmo, praticar segurança pública, no Brasil, num Estado Democrático de Direito, sem fazer referência aos direitos humanos, uma vez que a polícia existe para defender os direitos das pessoas, definido por Balestreri (2003, p. 100) quando que em uma sociedade democrática, o policial é instituído para ser o defensor “número um” dos direitos humanos.

Nesse processo de redemocratização, havia a necessidade de uma adequação das instituições policiais para essa realidade. Entretanto, para mudar ações, posturas e crenças de pessoas que fazem parte de uma instituição na qual, historicamente, agia em defesa do Estado e não da sociedade, era preciso investir em um novo modelo de formação desses profissionais. Então as instituições policiais brasileiras tiveram que começar a pensar nessa educação tomando outros modelos e filosofias de policiamento a partir de estados democráticos do mundo. Foi quando surgiu no Brasil a filosofia do policiamento comunitário, baseados nos exemplos de países como Canadá, Estados Unidos e Japão.

O policiamento comunitário é a filosofia de policiamento que converge com os princípios dos direitos humanos, pois visa uma interação entre o Estado e a comunidade, garantindo a essa última uma participação efetiva nas ações de segurança e garantias dos direitos humanos, como afirma Bayley e Skolnick (2001, p. 225) implica que a polícia sirva à comunidade, aprenda com ela e seja responsável por ela [...] a polícia e o público são coprodutores da prevenção do crime.

Com o surgimento do policiamento comunitário no Brasil também surgiu a necessidade de capacitar esse profissional para uma ação que não fosse a ação de combate. Começou a se questionar a sua formação, pois diferentemente do militar das Forças Armadas Brasileira que é formado para combater um possível “inimigo” em defesa da pátria, o policial militar deve ser formado sob uma perspectiva de preservação da ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio, assim definida a missão do profissional de segurança pública.

Então, a formação desse profissional teve que ser repensada e adaptada a uma nova realidade e não uma simples repetição daquilo que está posto, como afirma Silveira (2007, p. 315):

Uma educação que não seja desafiadora, que não se proponha a formar iniciativas, que não prepare para a mobilização, que não instrumente a mudança, que não seja emancipatória, é mera fábrica de repetição das formas de ação já conhecidas.

Nesse ideal, muitas foram as resistências institucionais a esse novo padrão, sendo necessário a implementação de diversas políticas públicas advindas do governo Federal, impulsionando os Estados membros a cumprirem o que era demandado. Com o passar dos anos as resistências foram diminuindo e hoje as temáticas atinentes aos Direitos Humanos é uma realidade nas instituições policiais do Brasil.

### **3 DIRETORIA DE ARTICULAÇÃO SOCIAL E DIREITOS HUMANOS DA POLÍCIA MILITAR DE PERNAMBUCO**

Em 2011, o Governo de Pernambuco instituiu o Programa Governo Presente de Ações Integradas para a Cidadania que tem por objetivo estabelecer uma estratégia de prevenção social da violência e de intervenção estruturadora de uma Política Integrada de Desenvolvimento Social.

A criação desse programa visa principalmente fazer com que as ações preventivas realizadas pelas mais diversas secretarias do governo a desenvolverem suas ações de forma integrada. Verificou-se que o problema da violência não é um problema de segurança pública apenas, trata-se antes de tudo de um problema social, e como tal, deve ser enfrentado pelas diversas secretarias do estado, cada uma dentro da sua especificidade, juntamente com a população. Ou seja, a principal função do Programa é nortear as ações de prevenção realizadas pelas diversas secretarias de estado, transformando ações singulares de um determinado órgão em ações integradas de prevenção da violência.

A DASDH foi criada para servir de representação institucional da PMPE na Câmara de Prevenção Social do Programa do Governo Presente. Isso não significa que anteriormente ao Programa a PMPE não desenvolvia ações preventivas. Muito pelo contrário, existem ações preventivas que serão elencadas mais abaixo que vêm sendo desenvolvidas desde 1985. A despeito do que aparentemente foi realizado, a criação da DASDH veio reunir todas as ações preventivas que a PMPE realizava através de programas “isolados” em uma diretoria, formatando ações preventivas coordenadas.

A criação da DASDH veio substituir a Coordenação de Programas Preventivos Comunitários (CPPCOM). Essa mudança, aparentemente nominativa, veio dar a real importância às ações preventivas desenvolvidas na PMPE, quando coloca em nível de Diretoria as ações preventivas, pareando-as com as Diretorias Operacionais.

A DASDH, em questões funcionais se encontra subordinada ao Subcomandante Geral da PMPE. E atualmente é o representante da instituição na Câmara de Prevenção Social. Foi criada através da Lei 15.186/13, sob a perspectiva de dar uma maior aproximação entre a PMPE e a comunidade.

Atualmente a DASDH desenvolve suas ações preventivas através dos seguintes programas:

- Polícia Comunitária
- Assessoria da Criança e do Adolescente – ASCRIAD
- Patrulha Escolar
- Grupo de Trabalho de Enfrentamento ao Racismo Institucional – GT Racismo
- Patrulha Maria da Penha – Lançado 23/09/2013 1º, 6º e 12ºBPM
- Programa Educacional de Resistência as Drogas – PROERD
- Banda de Música

### 3.1 POLÍCIA COMUNITÁRIA

Em que consiste o policiamento comunitário? Para Trojanowicz e Bucqueroux (1994, p. 4) tratar-se de uma “filosofia e uma estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia”. É um processo de construção e manutenção de um bem-estar social realizado através dessa parceria. Nesse sentido a participação comunitária para prevenção e elucidação de crimes é primordial.

Segundo Neto (2002, p. 61) para a consolidação do policiamento comunitário se faz necessário que o policial compreenda a complexidade social e ajuste suas práticas a uma realidade urbana heterogênea e dinâmica. Então, observou-se que confinado no interior do automóvel, atendendo continuamente a chamados, o policial não interage plenamente com a comunidade, restringindo seu contato apenas em momentos conflituosos. A prática do policiamento comunitário visa reverter esse quadro, e é o contato direto e cotidiano entre o policial e o cidadão que se estabelece uma relação dialógica entre ambos.

Não obstante, ser um policial comunitário está associado diretamente com a responsabilidade de respeitar a dignidade de pessoa humana, o que não descaracteriza a utilização do uso legal da força, como afirma Marcineiro (2009, p. 84) com o objetivo de subordinar o comportamento individual infracional aos interesses de paz e tranquilidade do coletivo.

Igualmente, não isenta a utilização do poder de polícia definido por Meireles (2006, p.131) como a “faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado”, e que Mendes (Brasil, 2001) discorre que o poder de polícia é desenvolvido em quatro fases: a ordem de polícia, o consentimento de polícia, a fiscalização de polícia e a sanção de polícia.

A ordem de polícia se refere a uma reserva legal e a discricionariedade que a administração pública possui. O consentimento de polícia é a anuência vinculada a discricionariedade do Estado, relacionada a atividade exercida. A fiscalização de polícia é a forma de atuação administrativa exercida para verificar o cumprimento da ordem de polícia. E a sanção de polícia diz respeito a autoexecutoriedade destinada a repressão de uma infração.

O que a despeito das definições acima citadas, alinhando-as a participação comunitária na gestão da segurança pública, o policiamento comunitário proporciona o

empoderamento da comunidade nesse processo de participação na segurança pública local, como afirma Skolnicke Bayley (2002, p. 18) que “o público deve ser visto como ‘coprodutor’ da segurança e da ordem, juntamente com a polícia”. Não obstante a isso, é importante salientar que esse empoderamento não significa delegar a comunidade a função da polícia, como afirma Lazzarini (1999, p. 51) “o poder de polícia, que legitima o poder da polícia e a própria razão desta existir, é um conjunto de atribuições da Administração Pública, como poder público e indelegável aos particulares”, de uma coparticipação, tornando-o também responsável.

A parceria com a comunidade então, faz parte de uma das diretrizes para uma integração com a comunidade, pois é o reconhecimento potencial de que ela pode oferecer as organizações responsáveis pela segurança pública, que pode variar desde a identificação de problemas até o planejamento de uma ação para combater e solucionar algum problema mais amplo, para tanto é necessário um policial participante da rotina da comunidade e que, principalmente, seja um policial dialógico.

É através da ação preventiva que o policiamento comunitário identifica as causas da violência e atua de forma planejada, objetivando impedir o ato delituoso na sua origem.

Por fim, Marcineiro (2009, p. 89) afirma que o policiamento comunitário é uma filosofia de trabalho policial, extremamente adequada ao exercício do poder de polícia num Estado Democrático de Direito, voltada para a preservação da ordem pública e engajada na construção de comunidades mais seguras e solidárias.

### **3.1.1 POLICIAMENTO COMUNITÁRIO NO ESTADO DE PERNAMBUCO**

Inserido nos princípios do policiamento comunitário apresentadas é que no Estado de Pernambuco surge, ainda na década de 1980, com a primeira iniciativa de implementação do policiamento comunitário, que segundo Couto (2010, p. 41) houve três iniciativas de implementação de policiamento comunitário. O primeiro projeto se deu em 1985, com a criação dos Núcleos Comunitários de Segurança Preventiva (NUSEP), seguindo em 1986 com a criação das Patrulhas do Bairro (PB), proporcionando uma aproximação com a comunidade.

A criação dos NUSEPs foi inspirada na experiência vivenciada pela Polícia Militar do Paraná, quando da criação dos Conselhos Comunitários de Segurança. Em Pernambuco os NUSEPs forneciam uma estrutura de suporte para uma melhor integração comunitária com a PMPE.

No ano seguinte, foi criado o programa chamado Patrulha do Bairro. Tratava-se de um policiamento essencialmente preventivo e voltado para a comunidade, numa concepção de policiamento moderno, através da ação de presença, numa conduta eminentemente proativa, utilizando-se da modalidade de policiamento a pé e do motorizado, para uma cobertura policial mais abrangente junto à comunidade.

Em 1988 houve a implantação dos Postos de Policiamento Ostensivo (PPO), os quais foram alocados na Região Metropolitana do Recife (RMR), em locais estratégicos de uma área de policiamento. A concepção inicial estava respaldada em atender aos anseios, necessidades e solicitações da comunidade. Além disso, procurava apoiar outras variáveis do policiamento existentes em seus subsetores de responsabilidade, como primar pelo bom relacionamento com o público externo, atendendo os anseios da população e registrando em livro próprio, todas as ações desenvolvidas, solicitações, ocorrências e outras julgadas necessárias.

A segunda iniciativa iniciou no ano de 2000 com o projeto de Gestão Operacional Comunitária, através do Curso de Polícia Comunitária, ministrado em um convênio com a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), onde foram capacitados 3.292 profissionais de segurança pública, 2.902 Policiais Militares, 254 Policiais Civis e 136 Bombeiros Militares. O foco era que esses profissionais, no primeiro momento trabalhassem a integração entre as instituições de defesa social do Estado de Pernambuco; e em um segundo momento, iriam executar o policiamento comunitário nos Núcleos de Segurança Comunitária.

O desenvolvimento do Projeto de Gestão Operacional Comunitária foi concebido a partir de uma área Piloto (zona Sul), onde foi prevista a instalação de 10 (dez) Núcleos de Segurança Comunitária (NSC) e 02 (dois) Núcleos Integrados de Segurança Comunitária (NISC).

O critério para escolha da zona sul foi estabelecido diante da necessidade de se desenvolver a descentralização operacional e estrutural dos batalhões com respectivas companhias, tendo como ponto de partida a área de controle do 6º BPM.

Sobre esta área projetou-se doze núcleos com o respectivo Comando Operacional de Área (COA), e considerou-se também a diversidade econômica, cultural, geográfica, habitacional, bem como outros aspectos que trouxeram impacto ao desenho urbano daquela localidade.

A ideia era que o COA, para a Polícia Militar, estaria em nível de Comando de Batalhão e os NSC e NISC, estariam no nível de comando de companhia, bem como, para

a Polícia Civil o COA estaria no nível da Delegacia Seccional e os NISCs em nível de Delegacias Distritais.

O projeto piloto pretendia trabalhar a descentralização do comando do policiamento, dando mais autonomia aos Gerentes de Núcleos (Comandantes de Companhias), onde os mesmos iriam desenvolver o policiamento comunitário nas suas respectivas subáreas.

Depois da inauguração dos núcleos, o policiamento comunitário contou com a seguinte logística: uma viatura de médio porte, tipo *trailer*, com quatro componentes, acompanhada de uma viatura de pequeno porte com três policiais juntamente com uma dupla de motociclistas. O policiamento tinha suas atividades desenvolvidas da seguinte forma: o efetivo policial tinha os pontos que deveria parar, onde havia o desembarque das viaturas e em seguida era realizado o policiamento comunitário a pé, juntamente com o motopatrulhamento. Nesse policiamento eram realizadas visitas, reuniões, apresentações, ou seja, havia uma interação real entre a polícia e a comunidade, todas essas ações eram coordenadas pelo Gerente do Núcleo.

Durante os cinco anos (1999 a 2004) em que esse modelo de Gestão perdurou foram construídos 55 Núcleos entre NSC e NISC. O projeto produzia resultados favoráveis em relação a aceitação por parte de o efetivo policial que trabalhava nesta atividade, bem como, pela população beneficiada, passando a ser desenvolvido em diversas localidades do Recife e Região Metropolitana, e em seguida para o interior do Estado.

Em 2008 houve a terceira iniciativa de implementação do policiamento comunitário em Pernambuco. Ainda como projeto, o Polícia Amiga teve sua implantação como projeto piloto no Bairro de Santo Amaro, localizado no Recife, capital do Estado de Pernambuco.

Santo Amaro foi escolhido em razão do seu elevado índice de criminalidade. Em princípio começou apenas com uma viatura de pequeno porte e um trio de motos, era formado por duas equipes que exerciam o policiamento comunitário em dias alternados.

O policiamento comunitário começou a ser desenvolvido no bairro através de reuniões com lideranças, ações preventivas na comunidade e nas escolas da comunidade, foram realizadas palestras de cunho preventivo na comunidade e escolas, a comunidade passou a conhecer o policial e o policial a conhecer a comunidade.

Em 2009, o projeto se estendeu para os demais bairros do Recife e Região Metropolitana, tomando-se como base, os elevados índices de criminalidade. E em 2010

foi estabelecido um convênio entre o estado de Pernambuco, por intermédio da SDS e PMPE, e a União por intermédio da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), tem por objeto a *implementação* na Polícia Militar de Pernambuco, a filosofia e práticas de Policiamento Comunitário, mediante a implantação do Projeto Polícia Amiga, no âmbito do Programa de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, de acordo com o Plano de Trabalho e Projeto Básico aprovados pela SENASP/MJ.

Como principal resultado desse convênio, pode-se citar a criação de Conselhos Comunitários de Segurança, com eleição dos seus representantes das comunidades. Salienta-se ainda que uma equipe multidisciplinar realiza o acompanhamento do programa.

Atualmente o Programa Polícia Amiga tem desenvolvido suas atividades nos seguintes bairros da capital pernambucana, região metropolitana e cidades do interior, com um total de 576 policiais militares envolvidos diretamente com as atividades de policiamento comunitário, distribuídos em doze bases com 48 viaturas.

As áreas beneficiadas pelo programa estão descritas na tabela abaixo:

#### **RELAÇÃO DOS BAIRROS CONTEMPLADOS PELO PROGRAMA POLÍCIA AMIGA**

<b>BAIRROS (CIDADES)</b>	<b>UNIDADE RESPONSÁVEL</b>
SANTO AMARO (Recife)	16º BPM
AGUA FRIA (Recife)	13º BPM
PINA - Bode/Brasília (Recife)	19º BPM
IBURA-UR5 (Recife)	19º BPM
NOVA DESCOBERTA (Recife)	11º BPM
PRAZERES/GUARARAPES (Jaboatão dos Guararapes)	6º BPM
RIO DOCE – I e II Etapas (Olinda)	1º BPM
TORRÕES (Recife)	12º BPM
CABO DE SANTO AGOSTINHO (PONTE DOS CARVALHOS)	18º BPM
DR. ALVINHO (Vitória de Santo Antão)	21º BPM
CARUARU	4º BPM
JOÃO DE DEUS (Petrolina)	5º BPM

Fonte: DASDH/PMPE

### 3.2 PATRULHA ESCOLAR

O fenômeno da violência escolar é um problema que tem afligido pais, professores e alunos em todo o país. Por excelência ela, a escola, deveria ser o local dedicado à educação e à socialização da criança e do adolescente. No entanto, o que se tem verificado é uma prática que se apresenta dissociada dessas premissas.

Mas, o que na verdade ocorre para que essa violência ultrapasse os muros das escolas? Será que existe violência nas escolas porque a sociedade é violenta? Quais violências estão inseridas no contexto escolar? E, qual a solução dessa violência?

Existem diversas pesquisas que buscam responder as perguntas, assim como suas causas e efeitos sobre todos que fazem a comunidade escolar. No entanto, Abramovay (2002 P. 30) afirma que se tratam de estudos ainda incipientes, por focarem, em sua maioria, situações regionais ou localizadas, os resultados obtidos apontam os principais tipos de violência.

Na década de 1970 a preocupação maior da violência escolar tinha relação com as taxas de violência e cometimento de crimes. Já na década de 1980 a maior preocupação tinha relação com as depredações do patrimônio escolar. Na década de 1990 e no início do século XXI, as preocupações em torno da violência tomaram uma maior dimensão, pois além das agressões interpessoais, através do *bullying*, verificou-se também os problemas da exclusão social, o crescimento do consumo e do tráfico de drogas, bem como ações de gangues no entorno e dentro da escola.

A falta de segurança pode ser apontada como um fator preponderante para o aumento da violência, muito, embora existam opiniões desaprovando a convivência da vigilância policial no contexto escolar, acrescentando que tal convívio potencializaria ainda mais a violência.

Em Pernambuco, a experiência de policiamento comunitário vivenciada no ano de 2000 no município de Palmares, localizado na Zona da Mata Sul do Estado fez com que os policiais militares interagissem com a comunidade escolar, proporcionando bons resultados no que se refere a prevenção da criminalidade, a diminuição do envolvimento de alunos com as drogas, e uma sensação de segurança interna e externa da escola.

A experiência foi tão exitosa que no mesmo ano o governo do Estado lançou um projeto que foi intitulado de “Padrinho da Escola”, recebendo em seguida o nome de “Patrulha Escolar”, alcançando todo o estado de Pernambuco.

Para que pudesse participar do Programa o policial militar teria que passar por uma entrevista e posteriormente por capacitação específica, além de apresentar o perfil de um policial comunitário. O policial selecionado para compor a Patrulha Escolar, não realiza apenas o policiamento ostensivo no entorno da escola e na área interna, além das atividades de policiamento ostensivo, o patrolheiro escolar também desenvolve atividades junto aos alunos, pais e gestão da escola.

No que tange aos alunos além da própria interação no ambiente escolar, os policiais ministram palestras sobre cidadania, drogas, segurança escolar, direito da criança e do adolescente, etc. Como a gestão da escola serve de apoio pedagógico no que se refere a situações de invasão de pessoas estranhas à escola, segurança no entorno da escola, principalmente nos horários de entrada e saída de alunos.

Além dessas palestras que os policiais militares ministram, existem diversos projetos sociais desenvolvidos também por esses profissionais. Onde podemos destacar projetos de inclusão social envolvendo música, artes cênicas, artesanato, artes marciais, esportes coletivos como futebol, futebol de salão, voleibol, basquetebol, etc. Nesses projetos sociais que esses policiais desenvolvem faz com que os alunos se sintam inseridos na sociedade, proporcionando um sentimento de pertencimento, ora inexistente.

No ano de 2015 a Patrulha Escolar desenvolveu suas atividades em 160 escolas estaduais, das quais 129 são da capital e região metropolitana e 31 no interior do estado. Aproximadamente, mil policiais militares desenvolvem a função de patrolheiro escolar, divididos entre policiamento a pé nas escolas e motorizado, esse último destinado a chamados de ocorrências mais específicas.

Em estudo realizado, estima-se que aproximadamente 232.665 pessoas são beneficiadas diretamente com o policiamento da Patrulha Escolar, incluindo o policiamento a pé e motorizado. E de forma indireta, alcança um quantitativo aproximado de 323.584 pessoas.

É através da proatividade que a Patrulha Escolar realiza o policiamento comunitário nas escolas, focado num aspecto preventivo que não se pode aferir, no entanto, quando se pensa em quantas crianças e adolescentes tiveram uma nova perspectiva de vida, sob o aspecto de inclusão social e pertencimento comunitário, deixando de se envolver com as drogas e com a criminalidade.

### 3.3 ASSESSORIA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Em 1989 a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a resolução 44/25, que trata da proteção das crianças e dos adolescentes. A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança é um tratado que visa à proteção de crianças e adolescentes de todo o mundo, aprovada na Resolução 44/25 da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989.

Na Declaração de Genebra, de 1924, já se nota a preocupação internacional em assegurar os direitos de crianças e adolescentes, como foco de discussão entre as nações. Foi, entretanto, somente depois do fim da Segunda Guerra Mundial, com a criação da ONU e sua subsidiária específica para a criança - a UNICEF - a partir da década de 1950, que os países passaram a mais detidamente debruçar-se sobre a situação dos menores. Em 1959 é aprovada a Declaração Universal dos Direitos das Crianças, aprimorada com as chamadas:

- 1- "Regras de Beijing", de (1985);
- 2- Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas não Privativas de Liberdade (Regras de Tóquio) adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua resolução 45/110, de 14 de Dezembro de (1990), e;
- 3- As "Diretrizes de Riad", para prevenção da delinquência juvenil (1990). No CONTINENTE AMERICANO, o tratado celebrado em 1969 - o Pacto de São José da Costa Rica - estabelece, em seu artigo 19, que “toda criança tem direito às medidas de proteção que sua condição de menor requer por parte da família, da sociedade e do Estado”.

Dentre os princípios consagrados pela Convenção, estão o direito à vida, à liberdade, as obrigações dos pais, da sociedade e do Estado em relação à criança e adolescente. Os estados signatários ainda se comprometem a assegurar a proteção dos menores contra as agressões, ressaltando em seu artigo 19 o combate à sevícia, exploração e violência sexual. As crianças, como pessoas e sujeitos de direito, podem e devem expressar suas opiniões nos temas que lhes afetam. Suas opiniões devem ser escutadas e levadas em conta na agenda política, econômica ou educacional de um país. Desta maneira se cria um novo tipo de relação entre crianças e adolescentes e aqueles que decidem por parte do Estado e da sociedade civil.

O Brasil surge como signatário da Convenção sobre os Direitos da Criança em 21 de novembro de 1990. No entanto, em 13 de julho do mesmo ano, o Brasil surge como

pioneiro quanto a consolidação da matéria dos direitos da criança e do adolescente, ao lançar o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

O ECA surge como norma nacional, estabelecendo que todas as crianças e adolescentes têm direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

A Assessoria da Criança e do Adolescente (ASCRIAD) foi criada em 1998 sob um olhar da necessidade institucional de promoção dessas garantias. Para tanto possui a missão de capacitar o público interno nos assuntos pertinentes a doutrina da proteção integral, de fortalecer a rede de proteção à infância e juventude, através da socialização das informações e construção de ações integradas com órgãos que labutam na esfera da criança e adolescente (Ministério Público, Tribunal de Justiça, etc.), e de atuar preventivamente através do policiamento ostensivo motorizado em locais de vulnerabilidade as diversas situações de risco envolvendo crianças e adolescentes incluindo: trabalho infantil, mendicância, venda de bebidas alcoólicas, maus tratos, exploração sexual, dependência de drogas ilícitas e outras afins.

No ano de 2015 as ações desenvolvidas pela ASCRIAD se divide em operações e visitas realizadas em conjunto como o Núcleo de Proteção aos Direitos da Infância e Juventude (NUDIJ-TJPE), mediante a promoção de ações preventivas contra as violações dos direitos da Criança e do Adolescente com intuito de fiscalizar casas de shows nas Áreas Integradas da Região Metropolitana, nos finais de semana; participação em palestras, audiências públicas e seminários; e a capacitação de policiais em grandes eventos.

#### RESUMO DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELA ASCRIAD EM 2015

ANO 2015	QUANTIDADE E OPERAÇÕES C / TJPE	QUANTIDADE DE ESTABELECIMENTOS VISITADOS	QUANTIDADE DE ESTABELECIMENTOS NOTIFICADOS
JANEIRO	01	06	02
FEVEREIRO	00	00	00
MARÇO	03	06	03
ABRIL	04	08	03
MAIO	04	17	06

JUNHO	04	18	08
JULHO	04	37	00
AGOSTO	03	15	05
SETEMBRO	04	17	04
OUTUBRO	04	17	05
TOTAL	31	141	36

Fonte: DASDH/PMPE

No ano de 2015 foram capacitados em grandes eventos 1.603 policiais militares e a ASCRIAD participou de 37 eventos dentre palestras, audiências e seminários.

### **3.4 GRUPO DE TRABALHO DE COMBATE AO RACISMO INSTITUCIONAL**

O Grupo de Trabalho Racismo é fruto de uma pesquisa científica realizada em 2006, na qual verificou que 65,1% dos policiais militares classificaram a cor da pele como o principal fator de suspeição. O GT Racismo foi criado em 2009 com o objetivo de combater o racismo institucional e a intolerância religiosa.

Nesse sentido é importante destacar a perspectiva segregadora e discriminatória da teoria criminológica bioantropológica relacionadas à tradição lombrosiana, quando estabelece a identidade do criminoso, afirmando que essa suposta identidade está relacionada com sua aparência, que no caso de Lombroso era o negro, representando o imigrante na Itália.

A despeito disso, vale ressaltar que além de racista, essa teoria está em desuso há muito tempo pela sustentação de outras teorias, as quais relacionam o crime com outros aspectos sociais, culturais, etc.

No entanto, existe uma evolução na qual encontramos e traduz o mesmo preconceito que sempre existiu na raça humana, um senso de superioridade que certas camadas têm sobre as outras. Identificar alguém como criminoso se traduziu em verdadeiros excessos quando relacionados à segurança pública, que notoriamente possui dois tipos de tratamento, um para o rico e outro para o pobre, surge nesse momento um novo estereótipo: negro, morador de favela, vestindo bermuda, boné e uma camisa de time. Essas são algumas das características que hoje reforça ainda mais a presença da discriminação racial e social emanadas pela sociedade.

A ideia de Cesare Lombroso é certamente racista, pois focava sua tese nos negros, no entanto, mais de cem anos depois, podemos observar a existência de preconceitos

sociais e raciais. A nova “cara” do criminoso não está mais associada à forma do seu rosto como propunha Lombroso, mas sim a fatores sociais.

Sob essa perspectiva, o GT Racismo surge como política pública no sentido de proporcionar um tratamento igualitário. Para tanto, desenvolve suas ações visando instruir, capacitar o público interno e externo acerca dessas desigualdades, proporcionando o reconhecimento das minorias e dos grupos vulneráveis sob o aspecto de um tratamento igualitário.

O GT Racismo ministra palestra para os policiais militares em diversas unidades da PMPE, ministra palestras nas escolas, etc. Participa ainda de eventos diversos sobre a temática, com o Ministério Público, Polícia Civil, Secretaria Estadual de Educação, Secretaria Estadual da Saúde, Secretaria Executiva de Direitos Humanos, organizações não governamentais, movimentos sociais, comunidades tradicionais e de terreiros, população LGBT, pessoas com deficiência, etc. Trabalha com Instituições Governamentais e não Governamentais, para poder desenvolver o processo de capacitação, sensibilização e conscientização do público interno e externo, como: Ministério Público, Secretaria Especial da Mulher, Secretaria de Direitos Humanos, Comitê Estadual de Promoção da Igualdade Racial (CEPIR), Assessoria Especial de Diversidade; Prefeitura de Jaboatão dos Guararapes (Secretaria de Direitos Humanos), Prefeitura de Olinda (Secretaria de Direitos Humanos), Movimento Negro Unificado (MNU); Rede de Mulheres de Terreiros (Estadual e Nacional), Quilombolas, Povos Indígenas, Ciganos, Judeus e Secretaria de Promoção da Igualdade Racial do Ministério da República

O GT Racismo também realizou uma política de combate ao racismo na formação dos novos Policiais Militares de Pernambuco, visto que a disciplina de Relações Étnicas Raciais foi inserida nos cursos de formação da PMPE desde 2010, para tanto, houve a realização de uma capacitação específica aos docentes para a ministração da aludida disciplina.

No ano de 2015 o GT Racismo participou na formação dos 1.120 novos soldados, além de 24 palestras sobre racismo, racismo nas escolas, grupos vulneráveis e busca pessoal em público LGBT. Além dessas ações, o GT Racismo participou de dezessete audiências públicas relativas às temáticas trabalhadas pelo Grupo. Além de ser o responsável institucional na participação de eventos como fórum de diálogos, encontros e debates sobre temas relacionados aos direitos humanos, conferências, oficinas, etc.

### 3.5 PATRULHA MARIA DA PENHA

Em uma sociedade hierarquizada e historicamente contextualizada sob e égide da predominância do mais forte e associado ao conceito de “honra”, determinando que o homem deve ter o controle sobre as mulheres são estruturas fundamentais para a persecução da violência doméstica contra a mulher.

No Brasil, Maria da Penha Fernandes era uma mulher que depois de anos sofrendo diversas agressões do seu marido, resolve se separar e denunciá-lo à polícia. Mas em maio de 1983, foi alvejada por tiros desferidos pelo seu ex-marido, enquanto dormia, para acobertar a tentativa de homicídio, ele simula um assalto.

Maria da Penha passou por diversas cirurgias e como resultado do atentado teve como seqüela permanente a paraplegia. Além do cárcere privado, seu ex-marido ainda atenta contra sua vida mais uma vez, tentando eletrocutá-la enquanto tomava banho.

Nesse momento com a ajuda de familiares, conseguiu autorização judicial para abandonar seu lar com suas filhas. No ano seguinte depôs na polícia e em 1991 seu ex-marido foi a júri popular, sendo condenado a quinze anos de prisão. A defesa impetrou recursos e em 1996 houve novo julgamento, onde fora condenado a dez anos e seis meses de prisão, sendo novamente impetrado um novo recurso, tendo o Tribunal acatado e anulado o julgamento.

O sentimento de impunidade fez com que Maria da Penha recorresse à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA). No mês de outubro de 2000, a Comissão da OEA aprova o relatório sobre o caso e não houve qualquer manifestação do governo brasileiro. Em março do ano seguinte, a OEA reencaminha o relatório ao Brasil dando prazo final de 30 dias para pronunciamento. Em abril, as denúncias são aceitas e o relatório passa a ser público, exigindo-se providências por parte do governo brasileiro. No mês de março do ano subsequente, há nova audiência sobre o caso na OEA e o governo finalmente apresenta considerações, comprometendo-se a cumprir as recomendações da Comissão. Foi apenas após 15 dias da segunda reunião da OEA, em setembro de 2002 que Marco Antônio Heredia Viveros, ex-marido de Maria da Penha, finalmente é preso.

É de suma importância a apresentação desse histórico, pois, infelizmente, ele não é um caso isolado. No Brasil, a violência doméstica é uma verdadeira constante e visando isso é que foi registrado, a partir do ano de 1999, diversos projetos de lei versando sobre

a violência doméstica. Culminando em 2006 na aprovação da Lei nº 11.340, sendo homenageada a Maria da Penha, em razão do sofrimento e da luta dessa mulher

Em Pernambuco, podemos observar que houve um aumento no feminicídio de 9,52% entre os anos de 2012 e 2013 e que segundo a GACE/SDS (Gerência de Análise Criminal e Estatística da Secretaria de Defesa Social), “historicamente, os homicídios de mulheres estão associados, prioritariamente, à violência doméstica”.

Por sua vez, a violência doméstica apresenta características peculiares, haja vista ocorrer em ambiente privado. Restando apenas a prevenção do cometimento do crime após a denúncia.

Nesse sentido, a Patrulha Maria da Penha, realiza suas ações com base nas informações prestadas pelas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher, como estratégia de consolidação do acompanhamento das medidas protetivas de urgência solicitadas pela autoridade policial, conforme previsto na Lei Maria da Penha.

A patrulha Maria da Penha realizou no ano de 2015 na Capital e Região Metropolitana pernambucana 3.275 visitas a mulheres que denunciaram seus familiares e estavam asseguradas sob medida protetiva. Essas visitas estão relacionadas ao total de 625 medidas judiciais protetivas, promovendo dessa forma a garantia da preservação da vida, integridade física, moral, sexual psíquica dessas mulheres.

### **3.6 PROGRAMA EDUCACIONAL DE RESISTÊNCIA ÀS DROGAS**

O Programa Educacional de Resistência às Drogas (PROERD) tem como base o *D.A.R.E. (Drug Abuse Resistance Education)*, e foi criado pela Professora Ruth Rich, em conjunto com o Departamento de Polícia da cidade de Los Angeles, EUA, em 1983.

O Programa está presente nos cinquenta estados americanos, e em 58 países. No Brasil ele chegou em 1992, através da polícia militar do Estado do Rio de Janeiro, sendo aplicado desde 2002 em todos os estados brasileiros. Em Pernambuco vem sendo desenvolvido desde o ano de 2000.

Trata-se de uma ação conjunta entre policial militar, professores, especialistas, estudantes, pais e comunidade e tem por objetivo a prevenção do uso das drogas, bem como a violência entre os estudantes.

O PROERD é desenvolvido no ambiente escolar, Centros Sociais, envolvendo pais, adolescentes e crianças a partir da educação infantil, 5º e 7º ano. O desenvolvimento

do programa é feito por policial militar fardado. É trabalhado em 12(doze) encontros semanais de uma hora de duração.

A metodologia baseia-se na Teoria de Aprendizagem Socioemocional, buscando identificar no aluno o autoconhecimento para uma tomada de decisão responsável. Busca também o exercício da alteridade, construindo habilidades de comunicação e relacionamento interpessoal, lidando com desafios e responsabilidades. Ensina também aos jovens como controlar seus impulsos e pensar nos riscos e consequências, o que resultará em escolhas responsáveis.

O profissional de segurança pública para atuar como instrutor do PROERD, precisa se enquadrar num perfil rigoroso, ter facilidade de expressão em público, não ser fumante, não fazer uso abusivo de álcool, ter criatividade e ter perfil para desenvolver atividades educacionais, o policial interessado é encaminhado para exame psicológico, entrevista e dinâmica. Se conseguir aprovação nessas etapas, o escolhido faz um Curso de Formação de Instrutores com duração de oitenta horas. O curso habilita o policial militar a desenvolver o Programa para as 5ª e 7ª séries do 1º grau, além das séries iniciais (1ª a 4ª).

Como descrito no quadro abaixo, em 2015 foram alcançadas 143.420 crianças pelo PROERD, com um total de 102 policiais militares formadores, em 518 escolas, em 83 municípios do Estado pernambucano.

#### RESUMO GERAL PROERD 2015

ALUNOS	TOTAL	ESCOLAS	TOTAL
QTD. ALUNOS ED.INFANTIL	92.322	ESCOLAS ESTADUAIS	22
QTD. ALUNOS 5º ANO	34.853	ESCOLAS MUNICIPAIS	467
QTD. ALUNOS 7º ANO	10.016	ESCOLAS PARTICULARES	19
QTD. ALUNOS PAIS	6.229	FILANTRÓPICAS	9
		FEDERAIS	1
		<b>TOTAL DE ESCOLAS</b>	<b>518</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>143.420</b>	<b>TOTAL DE MUNICÍPIOS</b>	<b>83</b>
		<b>INSTRUTORES</b>	<b>102</b>

FONTE: DASDH/PMPE

### 3.7 CORPO MUSICAL

O Corpo musical da PMPE, também conhecido como Banda de Música da PMPE foi instituído em 1873, além de realizar atividades nas solenidades e eventos militares o

Corpo musical se utiliza do mesmo princípio desenvolvido em alguns outros programas descritos anteriormente no que se refere a inserção social.

Através do desenvolvimento de um projeto social que utiliza a música como fator de inclusão social em comunidades menos favorecidas, buscando através da música proporcionar uma nova perspectiva de vida para algumas crianças e adolescentes.

#### 4 CONCLUSÕES

Como foi visto, as temáticas dos direitos humanos já se encontram bem sedimentadas na Polícia Militar de Pernambuco. Dentro de uma construção histórica podemos verificar que houve muita resistência institucional que foi vencida, e podemos dizer que ainda está sendo trabalhada, pois ainda podemos encontrar alguma resistência.

Outro aspecto importantíssimo que comprova a sedimentação dos direitos humanos na PMPE é a quantidade de projetos de ações preventivas existentes, alguns que datam de 1998, bem como o interesse de agregar todas essas ações preventivas a partir da Diretoria de Articulação Social e Direitos Humanos, demonstra ainda mais as ações voltadas para uma prevenção da criminalidade e o respeito à dignidade da pessoa humana através de um tratamento diferenciado.

Verifica-se nos diversos projetos coordenados pela DASDH que a filosofia do policiamento comunitário está cada vez mais inserida nas atividades de prevenção, na interação com a comunidade, no empoderamento, no desenvolvimento de projetos comunitário de inserção social.

Acreditamos que ainda temos um longo caminho a percorrer, mas podemos dizer que a Polícia Militar de Pernambuco está cada vez mais “humana”, servindo de exemplo para outras instituições de segurança pública no sistema interamericano.

#### REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Miriam. **Violência nas escolas**. Brasília: UNESCO, 2002.

BALESTRERI, Ricardo Brisolla. **Direitos humanos: coisa de polícia**. Passo Fundo: Edições CAPEC / Berthier, 2003.

\_\_\_\_\_. Agentes da manutenção ou construtores da transformação? A educação em direitos humanos e o protagonismo social dos profissionais de segurança pública. In: SILVA, A.M.M e TAVARES, C. (Orgs.) **Políticas e Fundamentos da Educação em Direitos Humanos**. São Paulo: Cortez, 2010.

BAYLEY, David H; SKOLNICK, Jerome H. **Policamento comunitário: questões e práticas através do mundo**. São Paulo: Edusp, 2001.

\_\_\_\_\_. **Nova polícia:** inovações nas polícias de seis cidades norte-americanas. São Paulo: Edusp, 2001.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acessado em: 10 fev. 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei 8.069 de 13 de julho de 1990 / Estatuto da criança e do adolescente.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm). Acessado em: 20 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei 11.340 de 07 de agosto de 2006 / Lei Maria da Penha.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm). Acessado em: 20 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. **Plano nacional de educação em direitos humanos.** Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Ministério da Educação, Ministério da Justiça, UNESCO, 2009.

\_\_\_\_\_. **Programa nacional de direitos humanos (PNDH/3).** Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Ver. e atual. Brasília: SDH/PR, 2010.

\_\_\_\_\_. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Curso nacional de multiplicador de polícia comunitária.** 5 ed. - Brasília: Ministério da Justiça, 2013.

COUTO, E. H. S. **A Institucionalização da filosofia de polícia comunitária na polícia militar de Pernambuco.** Trabalho de Conclusão de Curso de Especialização, FACIPE. Recife, 2010.

DIAS, Jorge de Figueiredo e ANDRADE, Manuel da Costa. **Criminologia:** o homem delinquente e a sociedade criminógena. Coimbra: Editora, 1997.

DIAS NETO, Theodomiro. **Policiamento comunitário e controle sobre a polícia:** a experiência norte-americana. São Paulo: IBCCRIM, 2000.

KAHN, Tulio. **Velha e nova polícia:** polícia e políticas de segurança pública no Brasil atual. São Paulo: Sicurezza, 2002.

LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de direito administrativo.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

LIMA, Renato Sérgio e PAULA, Liana (Org). **Segurança pública e violência:** o estado está cumprindo o seu papel? São Paulo: Contexto, 2006.

MARCINEIRO, Nazareno. **Polícia comunitária:** construindo segurança nas comunidades. Florianópolis: Insular, 2009.

MENDES, Gilmar. **As forças armadas, sua atuação, emergencial, temporária, na preservação da ordem pública.** Aspectos relevantes e norteadores de tal atuação. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/atos/detalhe/8417>>. Acessado em: 13 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. **Segurança pública e justiça criminal.** Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2015-abr-04/observatorio-constitucional-seguranca-publica-justica-criminal>. Acessado em: 12 fev. 2016.

MONDAINI, Marco. **Direitos humanos no Brasil contemporâneo.** 2 Ed. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2013.

MORAIS, Paulo. **Segurança pública e as organizações policiais.** Recife: Bagaço, 2008.

MONET, Jean-Claude. **Polícias e sociedades na Europa.** São Paulo: Edusp, 2001.

NAÇÕES UNIDAS. **Plano de ação do programa mundial de educação em direitos humanos:** 1ª fase. Nova York e Genebra, 2006.

\_\_\_\_\_. **Plano de ação do programa mundial de educação em direitos humanos: 2ª fase.** Brasília, 2012.

\_\_\_\_\_. **Plano de ação do programa mundial de educação em direitos humanos: 3ª fase.** Brasília, 2015

\_\_\_\_\_. **Convenção sobre os direitos das crianças.** Genebra, 1989.

PERNAMBUCO (Estado). Lei 14.357 - **Institui o programa governo presente de ações integradas para cidadania, e dá outras providências.** Publicado no DOE de 14/07/11.

ROCHA, Alexandre Pereira da. Polícia, violência e cidadania: o desafio de se construir uma polícia cidadã. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 7, n 1, fevereiro/março 2013.

ROLIM, Marcos. **A síndrome da rainha vermelha - policiamento e segurança pública no século XXI.** 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

SILVEIRA, Rosa Maria Godoy. et al. **Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos.** João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2007.

TROJANOVICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento comunitário: como começar.** Rio de Janeiro: Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, 1994.

## 4 - OS BECOS SEM SAÍDA DO DEBATE SOBRE SEGURANÇA PÚBLICA: NOTAS SOBRE O FETICHE DO ESTADO PENAL<sup>169</sup>

Gabriel Miranda Brito

Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN

g.m.b94\_@hotmail.com

### Resumo:

Diante do cenário de criminalização da pobreza que se expressa, dentre outras formas, através do índice de indivíduos negros e pobres em cumprimento de medidas de privação de liberdade, da atuação da polícia militar nos territórios subalternos do espaço urbano e das práticas de linchamento cometidas contra jovens que encontraram no ato criminoso uma estratégia de sobrevivência, o presente estudo apresenta dois objetivos: problematizar os riscos e limitações de um debate sobre segurança pública que desconsidera as dimensões econômicas, políticas e sociais; e discutir, ainda que de modo introdutório, as variáveis que contribuem para que haja uma sobrerrepresentação de jovens pobres e negros nas estatísticas sobre as vítimas letais de ações decorrentes de intervenção policial e nos dados acerca dos sujeitos que compõem as instituições penais de privação de liberdade. O percurso metodológico que orientou a produção desta investigação consistiu na revisão bibliográfica, que cumpriu a função de fornecer o aporte teórico e conceitual necessário para a escrita do texto, além da análise de alguns documentos e bancos de dados que forneceram dados quantitativos secundários, vitais para fornecer solidez aos argumentos desenvolvidos ao longo do artigo. Propomos, como apontamentos iniciais a partir do cenário posto, que as prisões, a atuação da polícia militar e as práticas orquestradas pela sociedade civil, como os linchamentos, constituem-se como inefetivas para atuar na redução dos índices de criminalidade e violência urbana, entretanto cumprem a função de criminalizar os setores mais pauperizados da classe trabalhadora, entregues à própria sorte nas periferias do território urbano. Portanto, um modelo explicativo que se proponha a orientar o debate e as políticas sobre segurança pública de modo efetivo e não-reducionista deve compreender a insegurança produzida pela violência urbana como indissociável da insegurança social, propiciada pelas condições de trabalho de parcela substancial da classe trabalhadora e pela inexistência de um Estado de bem-estar social.

**Palavras-chave:** Estado penal. Juventude. Segurança pública.

### INTRODUÇÃO

Redução da idade penal, aumento de vagas no sistema carcerário, expansão do aparato policial militar, endurecimento das ações punitivas dos agentes de segurança, fortalecimento das práticas de linchamento. Estas são algumas das propostas e ações recorrentemente apresentadas como estratégias para atenuar o quadro da violência e

---

<sup>169</sup> Agradeço à professora Ilana Paiva (UFRN) pela leitura e sugestões acerca deste manuscrito.

insegurança urbana das grandes e médias cidades brasileiras. Desde as que se camuflam detrás de uma suposta racionalidade até aquelas que podem ser consideradas “bárbaras” por violar explicitamente direitos fundamentais da pessoa humana, todas as propostas citadas no início deste parágrafo compartilham duas características: atuam no processo de criminalização da pobreza e são práticas inefetivas para enfrentar o cenário de insegurança urbana.

O presente artigo pretende problematizar a inefetividade das políticas penais como forma de reduzir a insegurança pública e analisar as determinações que expõem os jovens pobres e negros como o grupo mais vulnerável aos efeitos da expansão do Estado penal. A tese defendida ao longo deste artigo afirma que pensar a questão da segurança pública dissociada das outras dimensões da vida social – saúde, educação, lazer, assistência social, acesso a renda, etc. – é um equívoco que provoca um debate superficial, permeado pela proposição de alternativas que além de não atuarem nas bases que propiciam o atual quadro de insegurança, promovem a reprodução intensa de uma sociedade violenta e insegura.

Este estudo não corrobora com a excludente rigidez metodológica típica de algumas abordagens positivistas e suas derivações. Trata-se um ensaio, de caráter exploratório, onde não foram utilizadas técnicas para definição de uma amostra, tampouco instrumentais para a construção de dados, haja vista que, para atingir o objetivo proposto não se faz necessária tais adoções. A pesquisa bibliográfica e análise documental, que além de fundamentarem a crítica realizada neste trabalho também forneceram dados secundários, consistem nos únicos recursos metodológicos utilizados para a construção deste artigo.

O texto está estruturado em duas seções. Na primeira, intitulada *Polícias, presídios e linchamentos: a quem e a que será que se destina*, discutimos as principais funções da polícia militar, dos presídios e linchamentos na sociedade brasileira contemporânea, desmistificando o caráter, recorrentemente apresentado, de constituírem ações efetivas para redução da insegurança urbana, ao mesmo tempo em que apresentamos, através de estatísticas, o grupo social mais atingido por estas ações. Na segunda seção, intitulada *A particularidade do jovem negro e pobre na sociedade brasileira*, utilizamos, de modo introdutório, alguns modelos explicativos que contribuem para pensar a constituição deste grupo social enquanto aquele mais exposto aos presídios, linchamentos e intervenções policiais, além de pontuarmos caminhos e estratégias para a reversão deste quadro.

Espera-se que, em tempos onde a realidade concreta expõe diante dos nossos olhos a criminalização cada vez mais acentuada das camadas populares, as discussões realizadas ao longo do texto possibilitem a desmistificação do Estado penal como panaceia para as resolver expressões “questão social”, ao mesmo tempo em que estimulem a reflexão acerca de políticas efetivas para o combate da insegurança em sua totalidade.

## **1 POLÍCIAS, PRESÍDIOS E LINCHAMENTOS: A QUEM E A QUE SERÁ QUE SE DESTINA?**

O empírico nos mostra que os sujeitos que são alvos da polícia, dos presídios e dos linchamentos públicos são, geralmente, aqueles que cometem algum ato que subverte a estrutura jurídica em vigor. Mas a questão não termina aí, ela apenas começa. A presente seção buscará tecer algumas considerações sobre para quais sujeitos a face mais sombria do Estado se apresenta, bem como sobre as funções assumidas pela polícia militar, presídios e linchamentos. São realmente todos os crimes passíveis de punição ou apenas aqueles crimes cometidos por membros de um determinado estrato social? No contexto especificamente brasileiro, a probabilidade de um cidadão<sup>170</sup> que comete um assalto ou um furto ser preso, linchado ou sofrer violência policial é a mesma daquele que comete algum dos chamados “crimes de colarinho branco”?

De acordo com os dados disponibilizados pelo Sistema Integrado de Informações Penitenciárias (InfoPen), entre o período de 1990 e 2014 houve um crescimento de 575% na quantidade de pessoas privadas de liberdade em estabelecimentos penais do Brasil, enquanto que, de acordo com o IBGE, a população total do país crescera aproximadamente 40% durante o mesmo período. Os dados mais recentes indicam que, no ano de 2014, a população prisional do Brasil era composta por 607 mil indivíduos, número que confere ao país o título de 4º maior população carcerária do mundo, tanto em números absolutos quanto relativos. (BRASIL, 2014; IBGE, 1990, 2010). Ainda assim, este vertiginoso aumento da população carcerária não parece ter proporcionado alguma redução na incidência de infrações como queriam os entusiastas do endurecimento penal.

---

<sup>170</sup> Utilizo o termo cidadão de forma provocativa, tendo em vista que no imaginário social há a tendência de retirar daqueles sujeitos que cometem algum tipo de delito o *status* de cidadão e conferir-lhes o status de “bandido” e suas derivações, reduzindo o sujeito à sua prática ilícita e negando, inclusive, sua cidadania.

Ou as ruas das cidades grandes e médias são um lugar mais seguro hoje do que há 24 anos? Se a premissa de que a sanção implacável – operada através do encarceramento massivo – é o meio mais eficaz para coibir novas práticas delituosas se mostrou falsa, que papel assume a superlotação dos presídios?

Em *Punir os pobres – a nova gestão da miséria nos Estados Unidos*, Loïc Wacquant (2007) mostra que foi nos Estados Unidos da América que se desenvolveu a tese, posteriormente adotada por outros países, de que “a causa do crime é a irresponsabilidade e a imoralidade pessoais do criminoso, e que a sanção implacável das “incivilidades” e de toda uma gama de desordens de pequena monta é o meio mais seguro para deter as infrações violentas.” (p. 13). Tal pensamento, notadamente inspirado nos pressupostos liberais, conduz a práticas reducionistas e inefetivas para o trato da segurança pública – como a expansão do sistema carcerário ou a militarização de espaços públicos–, pois centraliza sua atuação apenas na superfície do fenômeno, escamoteando as determinações fundamentais que envolvem a produção e reprodução da criminalidade urbana. Mas então, se não na índole, imoralidade ou caráter dos indivíduos, onde reside a centralidade da (in)segurança urbana? Analisando a reformatação do Estado estadunidense ao neoliberalismo, Loïc Wacquant (2007, p. 15) pontua que:

a irresistível ascensão do Estado penal nos EUA durante as três últimas décadas não é uma resposta ao aumento da criminalidade, mas sim aos deslocamentos provocados pela redução de despesas do Estado na área social e urbana e pela imposição do trabalho assalariado precário como nova norma de cidadania para aqueles encerrados na base da polarizada estrutura de classes.

Certamente que Estados Unidos e Brasil guardam diferenças importantes que impedem uma transposição direta do modelo explicativo de Wacquant para o caso brasileiro. Apenas a nível de exemplificação, o primeiro é um dos países centrais do capitalismo, já o segundo encontra-se no grupo de países de capitalismo dependente. Os EUA vivenciaram a experiência de um Estado de bem-estar social enquanto o Brasil vivera uma ditadura civil-militar. Entretanto, embora as ideias do referido autor não se proponham a explicar a emergência de um Estado penal brasileiro, elas contribuem para superar a visão liberal que desconsidera o papel das estruturas no debate sobre criminalidade e insegurança.

Atestar que a causa de um crime está na irresponsabilidade, no caráter ou na índole daquele que o comete é tirar de cena as estruturas econômicas e sociais que determinam

a vida dos sujeitos em sociedade. É acreditar que os indivíduos não têm história. É, por fim, tornar a questão menos complexa do que ela realmente é. Não pretendemos afirmar que a causa de uma infração penal reside unicamente em variável x ou y. Há diversas naturezas de crimes e diversas variáveis que contribuem para que alguém os cometa. Entretanto, em um país periférico de capitalismo neoliberal chamado Brasil, há algumas características que contribuem para que o ato infracional torne-se uma opção, tais como: abissal desigualdade econômica que produz, entre outras coisas, periferias urbanas onde se aglomera o refugio da sociedade de mercado, condenado a própria sorte; difusão do status de cidadão através do consumo, ou seja, você é aquilo que você possui e consome; políticas de saúde, assistência social, educação e habitação que não propiciam condições básicas de desenvolvimento, entre outras.

Diante destas questões, retomamos a um dos pontos centrais desta seção: identificar os indivíduos para quem se destinam os olhares da polícia, as prisões e os linchamentos. Diante dos dados apontados no levantamento realizado em junho de 2014 pelo Sistema de Informações Penitenciárias (Infopen), notamos que, apesar da diversa gama de tipos penais existentes na legislação brasileira, 62% dos registros de crimes pelos quais respondem os apenados brasileiros dizem respeito a tráfico de drogas (27%), roubo (21%), furto (11%) e receptação (3%). Se juntarmos os crimes relacionados a posse ilegal de armas de fogo (7%), formação de quadrilha ou bando (2%), homicídio (14%), latrocínio (3%), teremos a composição de 88% dos tipos penais que encarceram no Brasil. De forma a apresentar um breve diagnóstico acerca do perfil dos apenados, destaca-se que aproximadamente 56% da população carcerária brasileira seja composta por jovens; 67% são pessoas negras; cerca de 80% estudaram, no máximo, até o ensino fundamental; e embora não haja dados quantitativos acerca da renda dos apenados antes do cárcere, é notório que parcela expressiva é oriunda dos setores mais pauperizados da classe trabalhadora (BRASIL, 2014).

Ora, os dados supracitados mostram que parcela considerável dos crimes cometidos são “crimes de rua”, geralmente cometidos por sujeitos que estão nas margens da sociedade e encontram no crime uma estratégia, ainda que marginal, de inserção na sociedade de consumo (FARIA & BARROS, 2011). Isto não significa afirmar que todo indivíduo inserido em contextos de escassez de recursos irá, inevitavelmente, cometer um delito. Alguns irão optar por práticas ilícitas como estratégias de sobrevivência na dinâmica capitalista, outros não. Entretanto, a questão central discutida neste artigo não consiste em julgar se a atitude de alguém é moralmente aceitável, mas pensar propostas

eficazes e efetivas para a redução da insegurança urbana. Em linhas gerais, a (in)segurança não pode ser analisada dissociada das dimensões econômicas, sociais e políticas, porque todas essas dimensões da vida social estão inter-relacionadas.

Neste sentido, a expansão das políticas penais, tais como a redução da idade penal, as intervenções militares e a expansão das vagas no sistema penitenciário, não atuam nas causas da (in)segurança urbana. Se os indivíduos não possuem as condições materiais necessárias à sobrevivência, o crime – ou a rebelião aberta contra seu ambiente social<sup>171</sup> – continuará sendo uma opção “atraente”. Por este motivo, as políticas penais não se constituem em medidas eficazes e efetivas para a redução da insegurança, embora o discurso inflamado de parlamentares e figuras públicas faça parecer que é. Para o sociólogo francês Loïc Wacquant (2007, p. 9-10):

A segurança é concebida e executada não tanto por ela mesma, mas sim com a finalidade expressa de ser exibida e vista, examinada e espionada: a prioridade absoluta é fazer dela um espetáculo, no sentido próprio do termo. Para tal, as palavras e ações *anticrime* devem ser metodicamente colocadas em cena, exageradas, dramatizadas e mesmo ritualizadas.

No bojo das políticas anticrime, encontra-se também a expansão do aparato policial, que no caso brasileiro não é apenas policial, mas também militar. E isto reflete em implicações não apenas semânticas, mas sobretudo nas práticas da polícia militar brasileira. Instituir os *companheiros da cidade*<sup>172</sup> como uma organização militar, assim como faz a Constituição brasileira em seu artigo 144, implica orientar a organização da polícia à semelhança do exército. E como esclarece Luiz Eduardo Soares (2015, p. 75):

só seria racional reproduzir na polícia o formato do Exército se as finalidades de ambas as instituições fossem as mesmas. Não é o caso (ou não deveria ser). O Exército destina-se a defender o território e a soberania nacionais[...]. A função da PM é garantir os direitos dos cidadãos, prevenindo e reprimindo violações, recorrendo ao uso comedido e proporcional da força quando indispensável.

Historicamente, a função da polícia brasileira está associada ao controle das populações marginalizadas. Estudando o processo de consolidação da polícia brasileira, Vera Malaguti (2008, p. 20) cita um trecho do “Pão de Açúcar”, periódico fluminense do

---

<sup>171</sup> Cf. WACQUANT, 2007, p. 16.

<sup>172</sup> Etimologicamente, a palavra polícia tem origem no grego “pólis”, que significa cidade, acrescido ao sufixo “cia”.

século XIX, com a seguinte menção: “Precisamos de uma polícia que a nós inspire confiança e aos escravos infunda terror”. Embora cronologicamente distante, a sentença supracitada apresenta concreta atualidade e os indícios que atestam esta semelhança podem ser observados através do cenário de extermínio da juventude negra<sup>173</sup>, da composição da população carcerária, e dos territórios escolhidos para receber Unidades de Polícia Pacificadora ou outras “Rondas”<sup>174</sup>, políticas públicas de segurança que intensificam a atuação da polícia militar. Parece que sobrevivemos a escravidão, mas os mecanismos que constituíam o sistema escravocrata brasileiro também sobreviveram. De que maneira, então, a polícia exerce o controle sobre os grupos subalternos hoje, já que somos o tão aclamado “Brasil pós-88”?

A Constituição Federal, em seu artigo 144, parágrafos 4º e 5º, define a função que cabe as polícias civis e militares, sendo a primeira encarregada do trabalho judiciário, investigativo, e a polícia militar encarregada do patrulhamento ostensivo e preservação da ordem pública. Sendo assim, cabe à polícia que recebe treinamento militar “preservar a ordem pública”. Entretanto, como o próprio arcabouço jurídico não permite que a polícia militar assuma funções investigativas, esta tem a sua função limitada. Como esclarece de Luiz Eduardo Soares (2015, p. 74):

Dada a divisão do trabalho [...] que atribui a investigação com exclusividade às polícias civis, resta aos policiais militares, quando se lhes cobra produtividade, fazer o quê? Prender e apreender drogas e armas. Prender que tipo de transgressor? Atuar contra quais delitos? Se o dever é produzir, se produzir é sinônimo de prender e se não é permitido investigar, o que sobra? Prender em flagrante. Quais são os crimes passíveis desta modalidade de prisão? Aqueles que podem ser identificados, empiricamente, pelos sentidos, a visão e a audição, e que ocorrem em espaços públicos. Não é o caso de lavagem de dinheiro e da maior parte das transgressões perpetradas por criminosos de colarinho branco.

Deste modo, os principais alvos da atuação da PM<sup>175</sup> se constituem por pequenos traficantes, gatunos, assaltantes, receptadores e outros tantos que compõe o crime

---

<sup>173</sup> Foram registrados no Brasil, em 2014, cerca de 23.160 jovens negros vítimas de homicídio (WASELFISZ, 2014).

<sup>174</sup> Uma série de políticas de segurança têm sido implementadas nos últimos anos, tais como: Ronda Cidadã, Ronda Escolar, Ronda do Bairro. Todas possuem como característica comum a militarização de determinados espaços.

<sup>175</sup> É importante pontuar que a questão não consiste em “demonizar” os agentes de segurança pública que atuam nas polícias militares. Trata-se, entretanto, de tecer uma crítica ao modelo militarizado de polícia que, ao treinar para guerra, promove a morte não apenas de civis, mas também dos próprios policiais

desorganizado brasileiro e encontram nas práticas ilícitas estratégias para a manutenção de sua sobrevivência<sup>176</sup>. Estes sujeitos, em número significativo, são jovens, residentes em locais subalternos do território urbano, pobres e negros. Têm-se, portanto, na polícia militar um dos fundamentos para compreender a operacionalização da criminalização da pobreza no contexto brasileiro, que evidentemente não seria possível se não contasse com o apoio de um Estado de bem-estar social inexistente e de uma política de drogas proibicionista, arbitrária e moralista.

O sistema carcerário e sua porta de entrada, a polícia, parecem não apresentar efetividade para promover avanços no quadro da insegurança. Enquanto a polícia tem “superlotado as penitenciárias de jovens que não portavam armas, não eram membros de organizações criminosas, não agiam com violência” (SOARES, 2015, p. 74), o sistema prisional brasileiro tem cumprindo o papel de “concentrar a violência e alimentar a criminalidade” (WACQUANT, 2007a, 211).

Tanto no Brasil como nos Estados Unidos, o encolhimento ou a ausência do Estado social e o simultâneo desenvolvimento do Estado penal nos execrados enclaves da marginalidade concentrada [...] acabam perpetuando e inclusive agravando os mesmos problemas que esse desenvolvimento deveria remediar. [...] Contribuem para consolidar a marginalidade ao sabotar as trajetórias de vida de seus alvos [...] e ao alimentar condutas ilegais e a violência interpessoal pelas e contra as forças da ordem (WACQUANT, 2007a, 214-215).

Embora inefetivas para reverter o quadro de insegurança que ronda as cidades brasileiras, as políticas penais não são desnudas de funcionalidade, pelo contrário, entre as funções que estas ações cumprem, estão as de estocar fisicamente os setores mais despossuídos e estigmatizados da classe trabalhadora, desnecessários para a reprodução do sistema capitalista, impor a fronteira sagrada entre os “cidadãos de bem” e as categorias desviantes, e firmar a disciplina do trabalho assalariado aos estratos superiores do proletariado. O sistema policial e penitenciário representa a maneira como o Estado se apresenta para os estratos mais pauperizados da classe trabalhadora, inseridos nas áreas mais subalternas do espaço urbano. Enquanto a presença do Estado de bem-estar social é reduzida ou inexistente, a presença do Estado Penal é exacerbada. (WACQUANT, 2007).

---

militares. De acordo com o 9º Anuário brasileiro de segurança pública, 398 policiais foram vítimas de homicídio em 2014, enquanto o número de vitimados pela polícia foi de 3.009. (FÓRUM..., 2015, p. 6)

<sup>176</sup> Não é por acaso que a maioria dos apenados brasileiros responde processos judiciais pela prática destes crimes, como apresentado anteriormente.

No contexto brasileiro das últimas décadas, ora de modo mais intenso ora mais tênue, parlamentares e setores midiáticos têm encabeçado discussões acerca “das ameaças a que estão submetidos os cidadãos de bem”. Utilizando uma racionalidade científica insustentável e casos isolados que produzem forte apelo emocional, estes grupos buscam fortalecer a ideologia liberal de culpabilização do indivíduo para que ações como a redução da idade penal<sup>177</sup>, expansão de vagas no sistema carcerário e aumento do efetivo policial militar adquiram legitimidade social e possam ser implementadas sem que haja uma significativa resistência.

Associado a liquidez dos laços de solidariedade e a exacerbção do individualismo típico das sociedades contemporâneas modernas, o discurso criminalizante proferido nos meios de comunicação é acolhido por parcela significativa da sociedade brasileira. As implicações da difusão deste ideário não se relevam apenas na construção de um imaginário social fortemente criminalizante e punitivo ou no apoio às ações penais-punitivas formuladas pelos governos, mas também no fortalecimento e aceitação das práticas de linchamento<sup>178</sup>, o ato de “fazer justiça com as próprias mãos”. Ao contrário do que se possa imaginar à primeira vista, as práticas de linchamento não revelam uma deslegitimação da ação policial. Pelo contrário, elas reforçam a necessidade de uma polícia que seja tão truculenta quanto estas práticas.

De acordo com pesquisa realizada pelo Instituto Datafolha<sup>179</sup>, 87% dos brasileiros se posicionavam, em junho de 2015, favoráveis a redução da idade penal. Quando se trata da expressão “Bandido bom é bandido morto”, 50% dos residentes das grandes cidades brasileiras concordam com a expressão (FÓRUM..., 2015, p. 7). Certamente a expressão “bandido” citada na pesquisa não diz respeito aos grandes empresários que sonegam impostos<sup>180</sup>, ou aos jovens da classe média que subvertem a lei, vistos como excêntricos. A partir dos referidos dados que certamente não esgotam a temática, proponho duas hipóteses explicativas: ou eles revelam o caráter “fetichizante” das políticas punitivas – penais, ou demonstram o ódio, de parte substancial da sociedade brasileira, aos pobres desviantes. Em outros termos, ou os sujeitos acreditam, de fato, que a redução da idade

---

<sup>177</sup> Desde a sugestiva PEC 171/93, apresentada três anos após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, já contabilizamos, entre Projetos de Emenda Constitucional e Projetos de Lei, cerca de 40 propostas que pretendiam/pretendem reduzir a idade penal.

<sup>178</sup> De acordo com a pesquisa realizada por José de Souza Martins e publicada em 2015 no livro *Linchamentos – a justiça popular no Brasil*, há no Brasil, em média, uma tentativa de linchamento por dia.

<sup>179</sup> Cf. DATAFOLHA, 2015.

<sup>180</sup> O Brasil é o segundo país que mais sonega impostos no mundo. Cf. DRUMMOND, 2015.

penal e a morte dos “bandidos” são medidas eficientes para reduzir a insegurança ou se trata da incorporação de um *ethos* punitivo – inspirado em uma visão circunscrita de justiça – endereçado aos “criminosos de rua”. Ou ainda, as duas hipóteses são igualmente válidas.

Deste modo, um modelo explicativo que se proponha a orientar o debate sobre segurança pública de maneira efetiva e não-reducionista deve entender tanto a questão penal como categoria indissociável da “questão social”<sup>181</sup>, como a insegurança produzida pela violência urbana como uma expressão da insegurança social produzida pelo esfacelamento das relações de trabalho e ineficiência ou inexistência da proteção social. (WACQUANT, 2007a). Afinal, de quantas violações e negações de direitos foram vítimas os sujeitos que são autores dos crimes supracitados antes mesmo da prática do delito? Não se trata, de modo algum, de justificar ações criminosas<sup>182</sup>, mas sim de identificar a raiz do problema da insegurança, o ponto que se enfrentado poderá trazer contribuições honestas para a resolução da questão.

## **2 A PARTICULARIDADE DO JOVEM NEGRO E POBRE NA SOCIEDADE BRASILEIRA**

Os dados apresentados na quinta página deste texto evidenciam que há uma sobre-representação de pessoas negras e jovens que compõe o sistema carcerário. Esta assimetria geracional e racial não ocorre fortuitamente, tampouco o sistema carcerário é a única de suas expressões. As dinâmicas da assimetria racial no Brasil são visíveis na distribuição dos postos de trabalho, escolarização, representação nas casas legislativas, índices de violência física letal, entre outros (CAMPOS, 2015; IPEA, 2008; WALSELFISZ, 2014). Entretanto, diante dos objetivos deste estudo, daremos centralidade as estatísticas relacionadas ao sistema penitenciário e aos dados referentes a mortes decorrentes de intervenção policial.

Utilizando como referência o 9º Anuário de Segurança Pública, obtemos a informação, certamente subnotificada<sup>183</sup> de que, no ano de 2014, houve 3.009 mortes

---

<sup>181</sup> Utiliza-se o termo entre aspas pois acreditamos que as variadas expressões da questão social emergem a partir de questões também políticas e econômicas.

<sup>182</sup> É necessário ressaltar de quais ações criminosas estamos tratando: aquelas expostas na quinta página deste artigo e que representam 62% dos crimes que encarceram no Brasil.

<sup>183</sup> Tal subnotificação é enfatizada no próprio documento, tendo em vista que alguns estados não apresentaram informações sobre os números da letalidade policial. (FÓRUM..., 2015, p. 28)

decorrentes de intervenção policial. Entretanto, o cenário nacional não será nosso ponto de partida. Diferentemente da discussão acerca do sistema penitenciário, onde utilizamos dados nacionais, utilizaremos em nossa exposição sobre os homicídios realizados pela polícia o exemplo do estado do Rio de Janeiro. Dois motivos justificam tal escolha: as estatísticas do estado sobre letalidade violenta são disponibilizadas – inclusive no que se refere a cor e idade das vítimas, categorias que não são contempladas no 9º Anuário – através do Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro, além de que o Rio de Janeiro, berço das Unidades de Polícia Pacificadora, é o laboratório brasileiro da militarização dos territórios subalternos do espaço urbano e representa o segundo estado com maior índice de mortes decorrentes de intervenção policial, atrás apenas de São Paulo.

De acordo com o Instituto de Segurança Pública (ISP/RJ), 584 pessoas foram vítimas de homicídio decorrente de ação policial no ano de 2014. Destes, 73,4% eram pretos ou pardos – 9,8% não tiveram a cor informada –, enquanto que 48,1% tinham idade entre 12 e 29 anos e 40,4% não tiveram a idade informada. Já no que se refere ao ano de 2015, o número é ainda mais expressivo: foram 645 mortos decorrente de ações da polícia. Do total de 91,9% das vítimas que tiveram a cor informada, 77% eram pardos ou pretos, e dos 61,4% que tiveram a idade identificada, 51,2% tinham idade entre 12 e 29 anos. Diante dos dados apresentados, eis que se apresentam as questões que pretendemos desenvolver nesta seção: por que o jovem, negro e pobre<sup>184</sup> constitui o grupo social mais atingido pelas ações letais da polícia? Por que os jovens negros representam a maior parcela da população carcerária brasileira?

As políticas discutidas ao longo da primeira seção ou, em termos mais abrangentes, a expansão do Estado penal poderia, em uma situação hipotética, atingir a todos os grupos sociais de maneira homogênea. Mas não, as implicações negativas destas políticas são direcionadas sobretudo aos pobres, negros pobres, e por fim aos jovens negros e pobres. Ou seja, a atuação do Estado penal assume um caráter classista, étnico-racial e geracional. Acreditamos, portanto, ser necessário discutir os processos sociais e históricos que, no contexto brasileiro de capitalismo dependente, permeiam as relações étnico-raciais, geracionais e de classes sociais. O risco da não apropriação destas discussões conduz a um debate superficial e, portanto, a propostas de políticas públicas também superficiais.

---

<sup>184</sup> Embora não tenham sido apresentados os dados relativos à apropriação de renda, dada a inexistência destes dados nas fontes pesquisadas, parte-se de um acúmulo bibliográfico e empírico que nos faz crer que os jovens em questão ocupam a base da pirâmide econômica da população brasileira.

A formação do Estado brasileiro foi marcada por um período escravagista onde a condição de escravo (a) foi imposta para as pessoas negras e que durou, de acordo com os registros oficiais, mais de três séculos. Há apenas 128 anos, em 1888, fora promulgada a Lei Áurea, que além de marcar o fim da escravidão no Brasil, denotou também o caráter cínico da legislação abolicionista brasileira, haja vista que tal lei não possibilitou nenhum mecanismo que permitisse ao ex-escravo inserir-se na sociedade. Como resultado, Darcy Ribeiro (1995, p. 221) aponta que:

Os ex-escravos abandonam as fazendas em que labutavam, ganham as estradas à procura de terrenos baldios em que pudessem acampar, para viverem livres como se estivessem nos quilombos, plantando milho e mandioca para comer. Caíram, então, em tal condição de miserabilidade que a população negra reduziu-se substancialmente.

Sendo assim, a inserção da população negra na sociedade de classes brasileira é marcada por uma condição simbólica e materialmente subalterna. O racismo – ou a hierarquização entre brancos e negros – não finda em 1888. Pelo contrário, ele se reconfigura e segue presente até hoje, expresso através dos dados sobre acesso a renda, postos de trabalho, escolarização, etc. (IPEA, 2008). Para Florestan Fernandes (1972, p. 40) “o padrão brasileiro de relação racial, ainda hoje dominante, foi construído para uma sociedade escravista, ou seja, para manter o “negro” sob a sujeição do “branco””. Isto não deve, de modo algum, ser entendido como uma visão determinista das relações sociais. Não estamos tratando de propor uma lei geral, afinal, em ciências humanas nenhum fenômeno, ou quase nenhum, se explica por uma única razão. Existem pessoas negras que pertencem a setores socioeconômicos médios e altos, mas isto não nega, de modo algum, o caráter racista da sociedade brasileira.

E por admitir a existência de pessoas negras que inseridas nas camadas socioeconômicas médias e altas é que também admitimos que a questão racial não está dissociada da posição de classe que os indivíduos ocupam na sociedade. É certo que, dada a história da formação do Estado brasileiro, “nascer negro no Brasil está associado com uma maior probabilidade de crescer pobre” (HENRIQUES, 2001, p. 17), mas uma maior probabilidade não significa um determinismo. Em outros termos, independentemente da posição de classe dos indivíduos, o racismo existe, pois este se constitui em uma estrutura objetiva e simbólica. Por outro lado, os efeitos do racismo nos indivíduos irão depender da posição de classe destes (ROCHA, 2009).

Ora, abordando essa discussão dentro do contexto deste estudo podemos concluir que um jovem negro de classe média possui mais ferramentas –materiais e imateriais- para enfrentar e superar o racismo do que um jovem negro que pertence aos setores mais pauperizados da classe trabalhadora (MIRANDA, 2015, p. 14).

Diante do exposto, nos resta apresentar as particularidades que elegem a juventude como um grupo etário com maior exposição às políticas penais-punitivas. Assume-se, portanto, a linha argumentativa de que a juventude negra e pobre não é um problema, pelo contrário, esta é a principal afetada pelos problemas econômicos, políticos e sociais. Como afirma Regina Novaes (2007, p. 2-3) “as relações entre juventude e sociedade se fazem como uma espécie de jogo de espelhos: ora apenas retrovisor, ora retrovisor e agigantador”. Com a metáfora do jogo de espelhos, Novaes (2007) afirma que a juventude refletirá o contexto político, econômico e social de maneira mais acentuada que outras faixas etárias.

Neste sentido, não podemos desconsiderar que a experimentação do período denominado juventude é, para parcela substancial dos jovens brasileiros – sobretudo os pobres–, permeada por um contexto de escassez de recursos já conhecido pelo estrato da classe trabalhadora que se aglomera nas periferias brasileiras. Dentro deste contexto de limitações materiais e da inexistência de um Estado capaz de responder aos problemas que acometem os jovens, estes veem na prática de delitos – inclusive o tráfico – um meio para a manutenção de sua existência. Como escreveu Karl Marx no início d’o 18 de brumário de Luís Bonaparte:

Os homens fazem a sua própria história; contudo, não a fazem de livre e espontânea vontade, pois não são eles quem escolhem as circunstâncias sob as quais ela é feita, mas estas lhe foram transmitidas assim como se encontram (MARX, 2011, p. 25).

Todavia, como é possível a objeção de que a ideia supracitada busca apenas justificar as práticas delituosas cometidas por jovens em situação de escassez de recursos materiais, proponho, de antemão, reiterar a argumentação em termos mais precisos: certamente não são todos aqueles que estão inseridos em contextos de escassez de recursos materiais, possibilidades de emprego e outras vulnerabilidades terão algum tipo de envolvimento com práticas delituosas, mas isto não desqualifica a tese de que as dimensões históricas, sociais e econômicas são categorias centrais para compreender os

delitos cometidos pelos cidadãos que abarrotam o sistema penitenciário e socioeducativo como estratégias de sobrevivência.

Sabemos, portanto, que há um conjunto de determinações históricas e sociais se impõem aos jovens pobres e negros. Propor medidas efetivas para a redução da insegurança e violência urbana significa, dentro dos moldes do Estado burguês, formular e implementar políticas públicas adequadas aos anseios da juventude brasileira. A expansão do Estado penal – aumento da polícia militar, prisões, etc. – é uma opção política que, como argumentamos ao longo do texto, parece não servir para aumentar o bem-estar social, embora cumpra outras funções, como a de criminalizar a juventude negra, por exemplo. As polícias e as prisões são colocadas para dar conta de algo que elas não podem: não se trata da criminalidade, se trata da miserabilidade. Não que prisões e polícias não sejam necessárias, entretanto, a função que as prisões e polícias ocupam em países onde não há equidade de oportunidades é a de criminalizar os pobres. No nosso caso é, sobretudo, os jovens negros e pobres.

Certamente não há fórmulas mágicas tampouco fáceis para enfrentar as questões postas. Entretanto, a opção adotada pelo Estado brasileiro e aceita por parcela substancial da população, o modelo punitivo-penal, já evidenciou seu caráter limitado ineficiente no trato da segurança pública. Resta agora avançarmos em direção a um modelo que conceba a questão da insegurança em sua totalidade e não apenas em sua camada mais visível: os crimes de rua. Este avanço não é meramente uma escolha técnica, mas sobretudo uma escolha política. Afinal, a quem interessa manter o atual encarceramento massivo e extermínio da população jovem, pobre e negra?

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As discussões desenvolvidas ao longo deste artigo buscaram apresentar questões preliminares sobre a falácia das políticas punitivo-penais como forma de reduzir a insegurança urbana e, na contramão de qualquer naturalização da realidade social, discutir as determinações que perpassam a constituição do grupo mais vulnerável a essas políticas, o jovem pobre e negro. Portanto, ao contrário das ilusões que conferiram às polícias e ao sistema carcerário o título de elementos constitutivos da segurança na sociedade moderna, destacamos essas organizações pelo seu caráter de reprodução da violência e contenção dos estratos sociais mais atingidos pela desregulamentação econômica.

Ao discutir a constituição do Estado penal brasileiro, duas questões mereceram centralidade, são elas: a legislação que versa sobre drogas e o modo como se organiza a polícia militar brasileira. A primeira é responsável pela criminalização dos jovens que veem nas drogas ilícitas uma estratégia de sobrevivência, através da venda, ou/e uma forma de lazer, através do consumo. Já a polícia, pela sua organização à semelhança das forças armadas, não age apenas operacionalizando a criminalização garantida em lei, mas também atuando no combate ao inimigo, representado na figura do jovem pobre e negro.

Neste sentido, o agente recorrentemente apontado como responsável pela insegurança urbana é, na verdade, o grupo mais exposto a uma insegurança social, que tem a escassez de recursos materiais e de oportunidades como elementos constitutivos do seu cotidiano. O discurso que desloca a culpa pela insegurança urbana para grupos sociais assume, portanto, a função de mascarar a verdadeira essência da insegurança urbana, que consiste nas condições em que estão submetidos os estratos mais subalternos da classe trabalhadora.

O atual momento revela a necessidade de avançarmos no debate sobre segurança pública sem desassociá-lo do debate sobre as questões políticas, econômicas e sociais que circundam a vida dos sujeitos em sociedade. Isto significa repensar a legislação sobre drogas, formular políticas públicas endereçadas ao combate à desigualdade, implementar reformas educacionais, habitacionais ou, em outros termos, constituir um Estado cuja a função social não se resuma a atuação das polícias e das prisões.

## REFERÊNCIAS:

BATISTA, Vera Malaguti. A criminalização da juventude popular no Brasil: histórias e memórias de luta na cidade do Rio de Janeiro. **Boletim do Instituto de Saúde – BIS**, São Paulo, s/v, n. 44, p. 19-22, abr. 2008.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 18 jul. 2016.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Levantamento nacional de informações penitenciárias: InfoPen** – junho de 2014. Brasília, 2014. 147p.

CAMPOS, Luiz Augusto. Socialismo Moreno, Conservadorismo Pálido? Cor e Recrutamento Partidário em São Paulo e Rio de Janeiro nas Eleições de 2012. **Dados**, Rio de Janeiro, vol.58, n.3, p. 689-719, 2015.

DATAFOLHA. 87% aprovam redução da maioria. **Datafolha Instituto de Pesquisas**. São Paulo, 22 jun. 2015. Disponível em: <<http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2015/06/1646200-87-aprovam-reducao-da-maioridade.shtml>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

DRUMMOND, C. Sonegação de impostos é sete vezes maior que a corrupção. **Carta Capital**, São Paulo, 02 mai. 2015. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/economia/sonegacao-de-impostos-e-sete-vezes-maior-que-a-corrupcao-9109.html>>. Acesso em: 25 jul. 2016.

FARIA, A. A. C.; BARROS, V.A. Tráfico de drogas: uma opção entre escolhas escassas. **Psicologia & Sociedade**, Florianópolis, v. 23, n. 3, p. 536-544, set./dez. 2011.

FERNANDES, Florestan. **O negro no mundo dos brancos**. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1972. 285p.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário brasileiro de segurança pública 2015**. São Paulo, 2015. 153p. Disponível em: <<http://www.forumseguranca.org.br/produtos/anuario-brasileiro-de-seguranca-publica>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

HENRIQUES, Ricardo. **Desigualdade racial no Brasil**: evolução das condições vida na década de 90. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. 49p. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0807.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0807.pdf)>. Acesso em: 30 jul. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 1991**. Disponível em <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censodem/default\\_censo1991.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censodem/default_censo1991.shtm)>. Acesso em: 20 jul. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 2010**. Disponível em <<http://censo2010.ibge.gov.br/apps/atlas/>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO. Secretaria de Planejamento e Gestão. **Estatísticas sobre letalidade violenta**: consulta interativa. Disponível em: <<http://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=137>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

KARL, Marx. **O 18 de Brumário de Luís Bonaparte**. São Paulo: Boitempo, 2011. 174p.

MARTINS, José de Souza. **Linchamentos**: justiça popular no Brasil. 1 ed. São Paulo: Contexto, 2015. 208p.

MIRANDA, Gabriel. **Como o Estado brasileiro responde ao extermínio da juventude negra?** 2015. 37f. Monografia. UFRN, Natal.

NOVAES, Regina. Juventude e sociedade: jogos de espelho. Sentimentos, percepções e demandas por direitos e políticas públicas. **Revista Sociologia Especial – Ciência e Vida**, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 6-11, out. 2007.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro**: a formação e o sentido do Brasil. 2 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. 480p.

ROCHA, Emerson. Cor e dor moral: sobre o racismo na ralé. In: SOUZA, Jessé. **A ralé brasileira**: quem é e como vive. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009. cap. 15, p. 353-384.

SOARES, Luiz Eduardo. Por que tem sido tão difícil mudar as polícias? **Margem Esquerda – ensaios marxistas**, São Paulo, s/v, n. 24, p. 71-85, jun. 2015.

THEODORO, Mário. **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil**: 120 anos após a abolição. Brasília: Ipea, 2008. 176p.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos [A onda punitiva]. 3ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007. 476p.

\_\_\_\_\_. Rumo à militarização da marginalização urbana. **Discursos sediciosos**: crime direito e sociedade, Rio de Janeiro, v.1, n. 15/16, p. 203-220, 2007a.

WASELFSZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência**: Os jovens do Brasil. Brasília: Qualidade, 2014. 187p.

## 5 - O DESACATO COMO INSTRUMENTO DE MANUTENÇÃO DE PODERIO INFORMAL

Raphael Santos Lapa  
Universidade de Brasília – UnB  
raphaelsantoslapa@gmail.com

### **Resumo:**

O presente artigo pretende trazer alguns exemplos de prisões pelo crime de desacato para poder ilustrar como o referido crime pode servir como instrumento para manutenção de um poderio informal. Será ressaltado em primeiro lugar os números referentes ao crime de desacato no Distrito Federal. Os dados servem como substrato para duas análises posteriores, a primeira delas refere-se a uma dimensão mais jurídica. Já a segunda análise é a tese principal. Pretende-se desenvolver a ideia de que há um imaginário, um poder simbólico, que permite a aniquilação de direitos de determinados indivíduos. O desacato como manutenção dessa relação de poder entre àquele que exerce uma função pública e o acusado do referido crime.

**Palavras-Chave:** desacato, poder simbólico, abuso de poder

### 1 INTRODUÇÃO

Em agosto de 2015 uma situação referente à prisão por crime de desacato teve destaque em alguns veículos de comunicação (G1, 2015). Trata-se da prisão do artista Leônides Quadra enquanto interpretava seu personagem, o palhaço Tico Bonito. O ocorrido deu-se durante uma apresentação que fazia parte da 29ª Edição do Festival de Teatro de Cascavel em uma praça pública da cidade de Cascavel no Paraná.

A força policial que efetuou a prisão alegou que o artista havia feito uma chacota explícita enquanto uma das viaturas passava pelo local. A chacota dizia respeito às frases proferidas aos policiais chamando-os de palhaços e que agiam como seguranças particulares do governador do estado. O artista, por sua vez, argumentava que não havia chamado os policiais de palhaços. No entanto, manteve a crítica de que a corporação, de forma geral, agia como segurança particular do governador já que não se mostrava presente em bairros de periferia. A argumentação também se justificava considerando a repressão policial recente aos professores na capital do estado, Curitiba.

Brasília, abril de 2016, um policial militar tenta passar por uma porta giratória de uma agência bancária. Por estar armado, a porta giratória trava (G1, 2016a). As seguranças, considerando o histórico de assalto durante o período – três, segundo relatos -, pediram a identificação. Houve discussão e uma das seguranças do banco também é presa por desacato.

Os casos emblemáticos que envolvem o crime de desacato no Brasil são muitos e, vez ou outra, terminam por ser destaque em algum veículo comunicacional de maior porte. Uma análise mais pragmática pode nos mostrar que o desacato é também usado como instrumento de intimidação em populações com menos acesso às possibilidades de justiça.

Ainda que não exista condenação futura pelo crime de desacato, a violência praticada no ato de ser levado a uma delegacia para assinar um termo circunstanciado é, em grande medida, desproporcional às garantias mais explícitas de direito à liberdade de expressão.

O presente artigo, em primeiro lugar, pretende fazer um pequeno histórico do crime de desacato no Brasil. Em seguida, pretende-se duas análises: uma sob o ponto de vista jurídico e outra sob o que considero um ponto de vista do cotidiano. Essa segunda se justifica, pois, se por um lado, o desacato serve como atentado à liberdade de expressão, parece-nos que no cotidiano periférico, a alegação de desonra à figura pública atende a interesses maiores. Trata-se não somente da negação de direitos à parte da população. Tem-se um explícito interesse em silenciar a população a qualquer atividade policial, tornando os referidos agentes públicos como uma espécie de intocáveis acerca dos quais crítica ou denúncia de abuso de autoridade não pode recair.

O art. 331 do Código Penal – Decreto-Lei 2848/40 - que tipifica o crime de desacato é amplo quanto ao ator afetado. Trata-se de qualquer funcionário público no exercício da função ou em razão dela. O recorte do presente artigo referente à ação do agente policial ocorre pela ampla divulgação em meios de comunicação e também pelo foco em uma análise do que chamei anteriormente de foco cotidiano.

## **2 A ATIVIDADE POLICIAL EM FOCO**

A título de exemplificação do disposto quanto ao enfoque nos alegados desacatos à função policial deve-se dar destaque a mais três situações de relevância que ocorreram no primeiro semestre de 2016.

Em Itaitira, no Ceará, em junho de 2016, um adolescente de 17 anos foi levado à delegacia para prestar depoimento por ter criticado a polícia no *facebook* (G1, 2016b). Sua crítica residia basicamente no aumento do número de assaltos no município e da inoperância da atividade policial.

Já em Rio Claro, São Paulo, também em junho de 2016, uma vendedora foi conduzida à delegacia por ter feito uma postagem de desabafo quanto à atividade policial (JORNAL RIO CLARO, 2016). A autora opinou sobre a ação da Polícia Militar que resultou na morte de um suspeito de assalto.

O terceiro caso, semelhante aos anteriores, ocorreu em Pedregulho também em São Paulo, um jovem de 19 anos realizou uma crítica à atividade policial que ocorreu próximo a sua residência. O procedimento foi o mesmo: levado à delegacia para prestar depoimento. Há, ainda mais casos registrados no Paraná e em Santa Catarina (FÁBIO, 2006).

A citação dos três casos emblemáticos acima nos demonstra um padrão. O enfoque aqui relatado diz respeito à atividade policial. Ao buscar os dados, especificamente no Distrito Federal, referente aos crimes de desacato registrados nas delegacias, registrou-se a ausência de estatística quanto ao ator afetado do art. 331.

Sendo assim, em consulta à Polícia Civil do Distrito Federal, reportou-se uma continuidade na ocorrência, no período de 2010 a 2015, conforme gráfico abaixo:

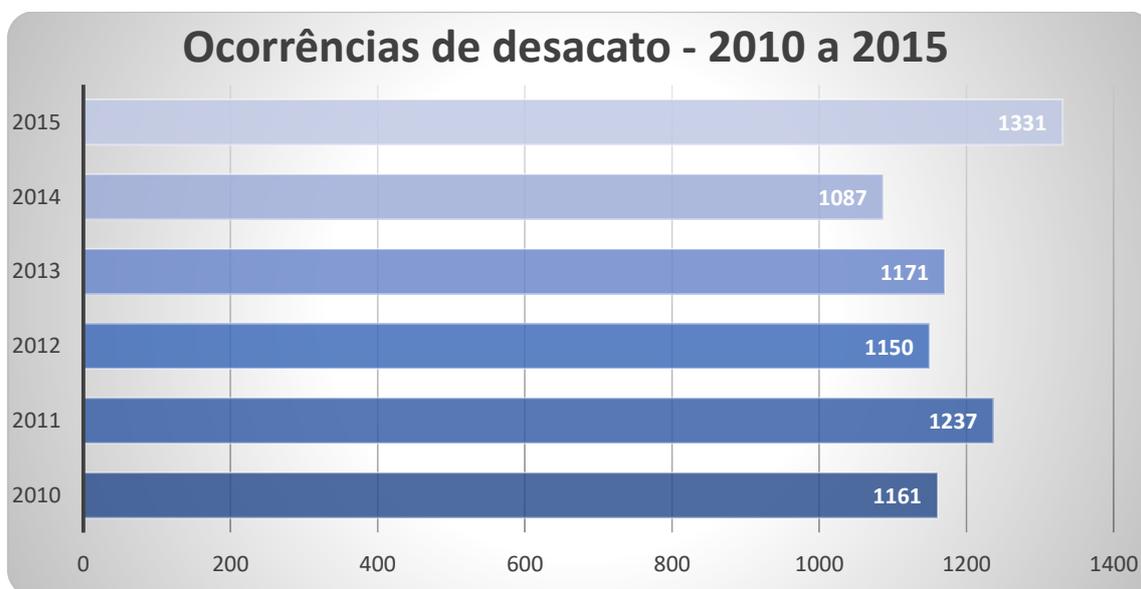


Gráfico 1: Registros de desacato entre 2010 e 2015 até 23/12/2015

Quando analisamos os maiores registros de ocorrência, em números absolutos, temos que os cinco primeiros lugares são:

<b>Delegacia</b>	<b>2015</b>	<b>Local</b>
5 <sup>a</sup>	129	Setor Bancário
6 <sup>a</sup>	106	Paranoá
27 <sup>a</sup>	88	Recanto das Emas
1 <sup>a</sup>	79	Asa Sul
14 <sup>a</sup>	69	Gama

Tabela 1: Números absolutos de registro de desacato por delegacia

Duas delas estão localizadas em áreas de grande movimentação trabalhista central, quais sejam: Setor Bancário e Asa Sul. As outras três, no entanto, encontram-se em áreas mais periféricas do DF. Em termos percentuais de aumento, quando na comparação entre 2010 e 2015, temos também um dado interessante:

<b>Delegacia</b>	<b>2010</b>	<b>2015</b>	<b>Percentual</b>	<b>Local</b>
5	10	129	1290%	Setor Bancário
1	7	79	1129%	Asa Sul
2	11	32	291%	Asa Norte
3	9	21	233%	Cruzeiro Velho
6	52	106	204%	Paranoá

Tabela 2: Percentual de crescimento do registro de ocorrências de desacato por delegacia

Em termos de aumento percentual, percebe-se a repetição das delegacias em localidades centrais. Devo também ressaltar que as ocorrências das manifestações ocorridas na Esplanada dos Ministérios são registradas nas delegacias das áreas centrais, quais sejam: Setor Bancário, Asa Sul e Asa Norte. Destaco que não há implicação causal nas duas situações somente com os dados do presente estudo.

Na continuidade dos inquéritos policiais, solicitou-se ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, a quantidade de inquéritos policiais recebidos e o resultado parece-nos surpreendente quando comparamos os números entre os dados da PCDF e MPDFT, conforme gráfico a seguir:

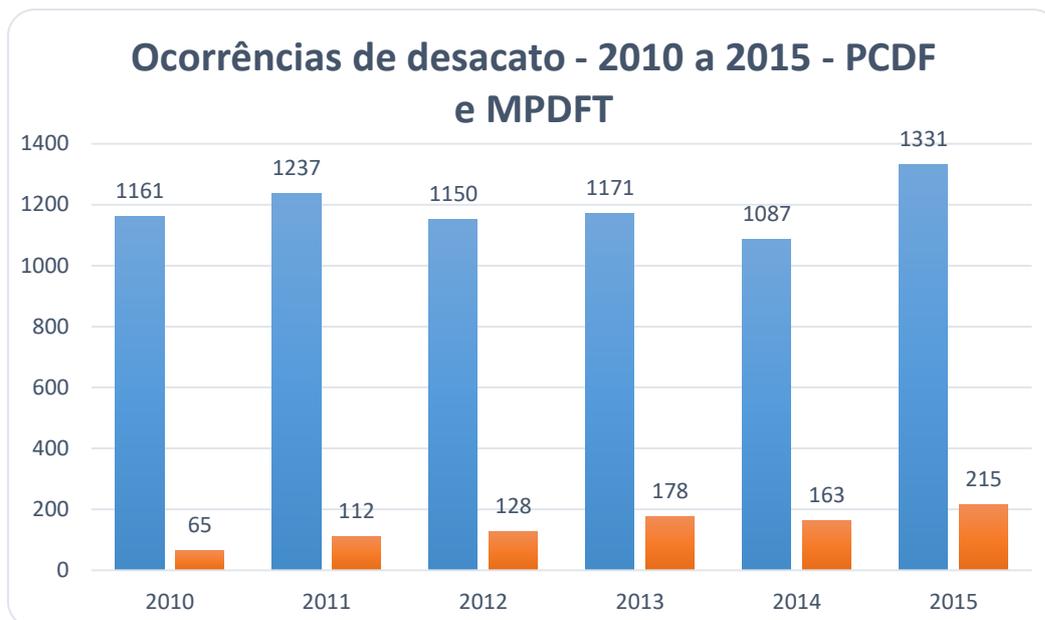


Gráfico 2: Registros de desacato entre 2010 e 2015 entre PCDF e MPDFT

Se colocarmos em termos percentuais pode-se observar que cerca de 5,5% das ocorrências em 2010 chegaram ao Ministério Público. Percentual que se manteve contínuo, sendo em 2015 um percentual de cerca de 16%. Esse comparativo é relevante para corroboração da tese de que, por vezes, o desacato serve somente como forma de coerção e ameaça à liberdade de expressão, ou mais que isso, como manutenção de uma certa autoridade sacral da atividade policial.

Trata-se de expressão de uma nova forma de guerra. Ainda que o termo soe forte, a manutenção da atividade policial como isenta de críticas é corolário de uma forma de guerra não convencional que se espalha na modernidade. Como ressaltado por Rita Segato:

Las guerras actuales se han transformado de forma substantiva. No se destinan a un término y su meta no es la paz, en cualquiera de sus versiones. El proyecto de la guerra es hoy, para sus administradores, un proyecto a largo plazo, sin victorias ni derrotas conclusivas. (SEGATO, 2014)

A despeito de a autora falar de uma nova forma de guerra a partir de um recorte de gênero, permito-me à analogia de que manter a atividade policial como em uma “torre de marfim” trata-se de um claro atentado às formas democráticas de exercício de função

pública. Isso pois o controle, ou seja, o *accountability*<sup>185</sup> da atividade policial apresenta-se como quase inexistente.

A sensação do cotidiano é a de que se pode criticar os médicos de um hospital pelas suas ausências, criticar professores da rede pública, criticar juízes, políticos de forma geral, etc. No entanto, criticar a atividade policial gera revolta e, como demonstrado, idas à delegacia. Ainda que não haja continuidade de um processo formal, a prestação de esclarecimentos à autoridade policial é instrumento de constrangimento e coerção. Nos três casos anteriormente citados os acusados foram retirados ou de casa ou de seu local de trabalho para comparecimento à delegacia. Por esses fatos a afirmação de que a criminalização de um desacato percebe-se mais como forma de manutenção de uma hierarquia informal entre o cidadão comum e a função policial, ainda que exista a responsabilidade contínua de prestação de contas de forma inversa.

Nesse sentido, podemos considerar um sistema judicial de forma mais ampla – ao menos no âmbito penal -, ou seja, pensando que a entrada em um sistema judicial se dá quando da abordagem policial e termina somente com o cumprimento da pena no sistema carcerário, quando forem os casos.

Ao considerarmos um sistema de justiça com essa conceituação tão ampla percebemos que a autoridade policial é a que mais tem discricionariedade em sua ação. Uma linha tênue separa a discricionariedade e o abuso de autoridade. Entretanto essa linha fica cada vez mais fina e transparente à medida que os níveis de *accountability* são quase inexistentes.

*Accountability* não pode estar vinculada, no entanto, somente à prestação ativa por parte de determinadas autoridades. A manutenção sadia de uma democracia dá-se primordialmente através da possibilidade de crítica a suas atividades. Anterior à liberdade de expressão em si, encontra-se o direito de liberdade de expressar críticas às funções do agente público, sem que se incorra na possibilidade mais que certa, de ser preso por isso.

O destaque que deve ser observado consiste na percepção de que a atividade policial ostensiva é, de certa forma, a que apresenta maior “poder” dentro de um sistema judicial penal, ao menos em crimes flagrantes. Isso pois a entrada no processo legal dá-se por intermédio do agente policial que se decidiu, em sua interna leitura, pela condução ou não de determinado acusado. Essa “leitura interna”, no entanto, serve como

---

<sup>185</sup> *Accountability* aqui encontra-se definido como a responsabilidade por parte do Estado de prestar contas de suas ações, ou seja, de demonstrar o que, como e por que faz determinadas ações. (CUBAS, 2009)

instrumento para manutenção de determinada ordem em que o agente público coloca-se em superioridade ao cidadão.

### 3 UMA SUMÁRIA ANÁLISE SOB O PONTO DE VISTA JURÍDICO

A pretensão da presente pesquisa não se encontra em deliberar detalhes e destrinchar as especificações do artigo 331 do Código Penal. Entretanto, deve-se ressaltar que o crime de desacato também é previsto nos artigos 177, 299 e 300 do Código Penal Militar. Com isso, quando forças militares estão atuando em função policial, como é o caso de grandes eventos, como a Olimpíada, civis podem ser julgados por crime de desacato de acordo com o Código Penal Militar.

Nesse sentido também deve-se dar destaque à Emenda Constitucional 45/2004 que altera o § 4º do art. 125 da Constituição Federal. A alteração desloca a competência, no que diz respeito aos crimes contra a vida praticados por militares contra civis, da Justiça Militar para a Justiça Comum.

Daremos destaque a duas peças jurídicas específicas. A primeira diz respeito ao julgado dos autos n. 0067370-64.2012.8.24.0023, da comarca da Capital de Santa Catarina – Florianópolis -, onde o juiz Alexandre Morais da Rosa, efetuando controle de convencionalidade, afasta a incidência do crime de desacato. O julgado diz respeito à situação em que o acusado desacata policiais militares e, posteriormente, resiste à prisão.

O juiz invoca a Declaração de Princípios sobre a Liberdade de Expressão, documento aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em outubro de 2000. A referida declaração tornou-se conhecida por trazer a recomendação da extinção do crime de desacato, conforme disposto no art. 11:

11. Os funcionários públicos estão sujeitos a maior escrutínio da sociedade. As leis que punem a expressão ofensiva contra funcionários públicos, geralmente conhecidas como “leis de desacato”, atentam contra a liberdade de expressão e o direito à informação. (CIDH, 2000)

Entende-se que o bem jurídico protegido pelo referido artigo reside no interesse em proteger e manter o prestígio da função pública. O elemento protegido resta assim na dignidade e no decoro, elementos com juízos de valor extremamente subjetivos. De tal forma, considerando o limiar muito tênue entre a mera crítica, o típico desprestígio ou mesmo algum desabafo por parte do autor do desacato, parece-nos que a dimensão

interpretativa unilateral é instrumento autoritário, conforme destacado no julgado retromencionado:

Trata-se de previsão jurídica nitidamente autoritária – principalmente em se considerando que, em um primeiro momento, caberá à própria autoridade ofendida (ou pretensamente ofendida) definir o limiar entre a crítica responsável e respeitosa ao exercício atividade administrativa e a crítica que ofende à dignidade da função pública, a qual deve ser criminalizada. A experiência bem demonstra que, na dúvida quanto ao teor da manifestação (ou mesmo na certeza quanto à sua lidimidade), a tendência é de que se conclua que o particular esteja desrespeitando o agente público – e ninguém olvida que esta situação, reiterada no cotidiano social, representa infração à garantia constitucional da liberdade de expressão. (SANTA CATARINA, 2015)

Ao invocar as razões apresentadas pela Corte de Constitucionalidade da República de Guatemala (GUATEMALA, 2005), o juiz em referência nos traz a noção de que, no caso de o funcionário público encontrar-se importunado, os crimes de injúria e calúnia já seriam suficientes para abarcar as situações atualmente definidas como desacato.

A segunda peça jurídica acerca da qual gostaria de chamar a atenção diz respeito à proposição de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (BRASIL, 2016) apresentada pela Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão, Deborah Duprat.

A argumentação segue o mesmo caminho referente à garantia da liberdade de expressão como elemento de manutenção contínua de uma democracia salutar. É a liberdade de expressão, inclusive, citada como “instituto contramajoritário”. Ou seja, ainda que uma opinião esteja vinculada a opiniões que desagradem uma maioria, o direito deve ser garantido. Conforme colocado pelo documento *Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convencion Americana sobre Derechos Humanos*:

La aplicación de leyes de desacato para proteger el honor de los funcionarios públicos que actúan en carácter oficial les otorga injustificadamente un derecho a la protección del que no disponen los demás integrantes de la sociedad. Esta distinción invierte directamente el principio fundamental de un sistema democrático que hace al gobierno objeto de controles, entre ellos, el escrutinio de la ciudadanía, para prevenir o controlar el abuso de su poder coactivo. Si se considera que los funcionarios públicos que actúan en carácter oficial son, a todos los efectos, el gobierno, es entonces precisamente el derecho de los individuos y de la ciudadanía criticar y escrutar las acciones y actitudes de esos funcionarios en lo que atañe a la función pública. (CIDH, 1994)

A contínua utilização desse meio legal de prisão, torna-se assim, uma clara afronta às possibilidades de crítica comuns e necessárias a um regime democrático. Observe que os desabafos usualmente realizados, ocorrem em momentos de grande emoção, e, ainda que não vinculados à construção crítica, não podem ser dirimidos por intermédio de uma intimidação. Isso pois há uma clara inversão na prestação de serviços. O dever do cidadão consiste em exatamente fazer escrutínio constante às atividades realizadas pelo Estado, ao contrário de ser reprimido por este quando de sua indignação. A propositura de ADPF finaliza com a seguinte conclusão:

Desse modo, a persistência do art. 331 no ordenamento jurídico brasileiro é ofensivo à Constituição sob múltiplas perspectivas: atenta contra o regime democrático, na medida em que impede o controle da atuação de servidores públicos a propósito de suas funções; inibe a liberdade de expressão nos seus aspectos e fundamentos essenciais; atinge mais severamente aqueles que estão em luta pela implementação de seu catálogo de direitos, em clara ofensa ao princípio da igualdade; e compromete o Brasil no cenário internacional, pelo não cumprimento de obrigações às quais aderiu livremente. (BRASIL, 2016)

Por fim, é importante destacar a existência do projeto de lei 2.769/2015 que pretende a revogação dos crimes de desacato tanto no Código Penal quanto no Código Penal Militar. A justificação segue a já discutida liberdade de expressão, faz referência às recomendações do Relatório Final da Comissão da Verdade e cita as discussões do anteprojeto acerca do Novo Código Penal. Por fim, destaca:

Dessa forma, é a presente proposta para retirar do ordenamento jurídico resquícios legislativos que refletem uma ideologia política incompatível com a Constituição da República de 1988, servindo tão somente para criminalizar artistas de rua, integrantes de movimentos sociais e possibilitar o exercício do poder punitivo sem qualquer controle. (BRASIL, 2015)

#### **4 O DESACATO COMO INSTRUMENTO DE MANUTENÇÃO DE PODERIO INFORMAL**

Ao se pensar em casos concretos é-nos apresentado três situações aparentemente distintas que podem estar completamente desvinculadas ou mesmo difusas entre si. Estas situações usualmente têm por objetivo: (i) a repressão àquele que está deliberadamente em luta na ampliação e construção de direitos, por intermédio de alguma manifestação verbal ou externa; (ii) a tentativa de contornar uma situação em que alguém está em

grande grau de alteração emocional; ou (iii) a manutenção de uma determinada ordem para garantir uma certa autoridade. Nas três situações, há restrição do princípio mais básico de liberdade de expressão. Entretanto, em situações de maior vulnerabilidade, o crime de desacato também pode ser utilizado como forma de manutenção de um determinado poderio entre a atividade policial e o cidadão com menos recursos de acesso à justiça e é esse ponto que se quer focar.

A propositura de ADPF traz-nos um resumo histórico da origem do desacato, citando situações do direito romano, sua consequente recepção na Idade Média e, por fim, a recepção legal no ordenamento jurídico brasileiro:

De acordo com Luiz Regis Prado, a primeira vez que o comportamento descrito no art. 331 do CP passou a ser criminalizado remonta ao direito romano, onde se puniam injúrias proferidas contra magistrados no exercício de suas funções (*iniuria atrox*), inclusive com pena de morte quando o suposto ofensor pertencesse à classe dos *humiliores*. Posteriormente, na Idade Média, foram incluídos como sujeito passivo desse delito os sacerdotes. O Código francês de 1820 também contemplou a previsão com o título de *outrage*, acompanhado pelo Código italiano com a criação do tipo penal denominado *oltraggio*. No Brasil, as Ordenações Filipinas estabeleciam como crime de “lesa-majestade” as injúrias praticadas contra magistrados ou seus oficiais. Em 1830, o Código Criminal do Império previa os tipos penais de calúnia e injúria qualificada quando elas fossem praticadas contra depositário ou funcionário público no exercício de suas funções. O Código de 1890 preservou o delito no art. 134, porém fazendo emprego, pela primeira vez, da nomenclatura “desacato”. O atual Código Penal ampliou o seu alcance para também incluir como elementar do delito as ofensas proferidas contra funcionário público que não esteja no exercício de suas funções, mas em razão dela. (BRASIL, 2016) (grifos no original)

O crime de *iniuria* no direito romano é descrito por Buckland (1921, pp. 585-588) como sendo passível de multa e alcançava os ditos “*outraged feelings*”. Como ressaltado pelo referido autor, a diferenciação entre injúria ordinária e injúria atroz também ficava nas mãos de um pretor, considerando a recorrente impossibilidade de distinção: “A distinction between *atrox* and ordinary *iniuria* frequently recurs. As the question, which it was, was probably left to the *praetor*, it is likely that the distinction was not very exactly drawn” (BUCKLAND, p. 587, grifos no original).

Percebe-se inclusive na recepção do dispositivo jurídico no ordenamento brasileiro que o crime advém de uma possibilidade em que o afetado é a majestade ou alguma autoridade. O crime de lesa-majestade foi utilizado para incriminação de diversas

revoltas ao longo do período histórico imperial, como é o caso da Inconfidência Mineira (FERREIRA, 2009).

Historicamente tem-se que a garantia do bem jurídico a que se faz referência está sempre recaído em uma subjetividade. Isso não é um problema em si, caso não fosse o problema anterior: a honra ou o prestígio da função pública está baseado em um viés completamente autoritário e distante de ideais democráticos.

O foco de análise no cotidiano mostra-nos que as prisões por desacato contêm um viés autoritário que comuta com um ideário em que deve-se manter uma simbólica hierarquia entre a autoridade policial e o cidadão comum. Serve, então, como uma espécie de instrumento para manter essa ordem intacta.

Como ressaltado anteriormente, não se trata de ir à condenação pelo determinado crime, mas antes de ser constrangido a prestar contas perante uma autoridade policial. Talvez de posteriormente ter de se apresentar ao sistema judicial, inclusive. Entra-se, por vezes, em um cansativo processo. Quase um cenário kafkiano.

As possibilidades de constrangimento servem como expressão de autoritarismo policial quando há um desagrado na hierarquia. A manifestação de desagrado quanto à atividade policial se mantém presa em uma bolha impassível de crítica, pois o simbólico estabelece que a atividade policial está acima de qualquer crítica ou acima de qualquer possibilidade de *accountability*.

Nessa ausência de impossibilidade de indignação quanto a um serviço público, este serviço pode ser prestado sem prestação de contas e, conseqüentemente, da forma mais básica de autoritarismo.

As possibilidades de controle externo ou mesmo internos das atividades policiais existem e podem ser divididas, conforme João Marcelo Maciel de Lima, entre controle formal interno ou externo e controle informal interno ou externo. O primeiro controle formal externo está vinculado ao aparato legal que pode controlar normativamente a atividade policial, ou seja, os três poderes em todas as instâncias e o Ministério Público. O controle formal interno está vinculado às limitações que as próprias chefias internas e corregedorias podem realizar nos procedimentos padrão. Por outro lado, o controle informal parece-nos ser uma forma mais interessante de ressaltar a questão aqui colocada. Cito João Marcelo Maciel de Lima:

A estratégia de controle interno informal/convencional aponta para a profissionalização das polícias tendo como referência a elaboração de

diretrizes claras de competência e responsabilidade. Visa coibir os usos da força física não-profissionais e anti-profissionais pela polícia. Demanda conhecimento controlado por policiais e suas associações profissionais. O externo informal/convencional dirige-se ao controle dos usos irregulares e anormais de força física pelos policiais. Sublinha a participação da imprensa, da opinião pública, da universidade e grupos de pressão (organizações não-governamentais, comissões nacionais e internacionais de direitos humanos). Nos últimos 20 anos, tem sido de crucial importância a criação de Ouvidorias, Conselhos de Segurança comunitários e comissões para monitorar e avaliar o desempenho da polícia. (LIMA, 2011)

Sendo assim, ainda que existam mecanismos de controle externo informais, como é o caso dos conselhos de segurança comunitários, a incorporação de uma crítica aos procedimentos policiais não passa pelo crivo do imaginário popular. Isso pois ao procurar-se uma denúncia de abuso de autoridade, o que costuma-se visualizar ainda é o medo por aquele agente que está em situação superior a sua.

Trata-se não somente de o cidadão comum visualizar o policial como uma autoridade, mas de este último utilizar-se de sua posição para manter sua superioridade ou seu poderio.

Se utilizarmos uma análise advinda de Bourdieu quanto a um poderio simbólico, podemos perceber que se trata de uma construção de realidade que pressupõe um determinado conformismo lógico, e que por fim, termina por estabelecer um consenso entre a sociedade.

Essa possibilidade de adentrar-se em uma dicotomia de inferioridade/superioridade permite-nos observar algo mais relevante ainda: a existência da legitimidade ética que perpassa o pensamento desse consenso simbólico. Giorgio Agambem traz-nos à tona a figura do direito romano que se chama *Homo Sacer*. Trata-se do homem sagrado que pode ser considerado propriedade dos deuses e, conseqüentemente estaria desprovido de direitos civis. O conceito de sacralidade, pode ser colocado da seguinte maneira: “A vida insacrificável e, todavia, matável, é a vida sacra.” (AGAMBEM, 2002, p. 90). De forma mais ampla, o referido autor considera:

Nós já encontramos uma esfera-limite do agir humano que se mantém unicamente em uma relação de exceção. Esta esfera é a da decisão soberana que suspende a lei no estado de exceção e assim implica nele a vida nua. (...) Soberana é a esfera na qual se pode matar sem cometer homicídio e sem celebrar um sacrifício, e sacra, isto é, matável e insacrificável, é a vida que foi capturada nesta esfera. (AGAMBEM, 2002, pp. 90-91)

Trata-se de desprover determinado indivíduo de características que possam colocá-lo em um mesmo âmbito de recepção de direitos que aquele que pratica a violência. Sendo assim, o agente que se utiliza de um instrumento como o desacato, entende o outro indivíduo como um homem sacro e matável. Matável aqui utilizado em um sentido mais amplo já que as aniquilações recaem sobre os direitos daqueles que são acusados do referido crime.

## 5. CONCLUSÃO

Pretendeu-se com o presente artigo traçar uma análise relacional entre as prisões por crime de desacato como forma de manutenção de um poder e hierarquia informais existentes entre o agente policial e o autor do referido crime.

Sendo assim, foram relatados alguns casos emblemáticos divulgados na mídia nacional como forma de demonstrar as arbitrariedades, não necessariamente legais, que envolvem a prática da retenção de autor de desacato.

Para pontuar a hipótese alguns dados foram apresentados. Os dados dizem respeito aos registros de ocorrências de crimes de desacato no Distrito Federal. Alguns apontamentos nesse sentido foram destacados, sendo eles: (i) a quantidade de ocorrências na Polícia Civil não apresenta oscilação de 2010 a 2015; (ii) há uma discrepância muito grande entre os registros dos crimes nas delegacias e os registros que o Ministério Público apresenta; e (iii) os registros ocorrem, em sua maioria, nas regiões centrais do DF, especialmente nas regiões onde manifestações populares ocorrem com frequência.

O desenvolvimento do artigo segue por dois caminhos. O primeiro diz respeito a uma análise jurídica. Nas duas peças analisadas há uma clara manifestação de que a existência de crime de desacato no ordenamento jurídico descumpra a legislação internacional, em especial a Declaração de Princípios sobre a Liberdade de Expressão.

O segundo caminho desenvolvido faz referência ao crime de desacato como elemento para além do desrespeito à liberdade de expressão. Trata-se de manutenção de um poderio informal entre o agente policial e o acusado.

Uma possível legitimidade dessa ação reside na noção estabelecida pelas relações de poder simbólico que estão incrustadas em situações como as que foram citadas nos casos exemplificativos.

Com isso, pretende-se demonstrar que o crime de desacato deve ser criticado e visualizado para além do mero aspecto legal. Sem se olvidar, entretanto, dessa dimensão.

A existência do referido crime no ordenamento jurídico demonstra-nos uma característica bastante sintomática de relação de poder entre o agente público e o cidadão.

Por fim, o presente artigo pretende concluir que as prisões por desacato, para além de uma afronta ao direito à liberdade de expressão, também servem para instrumentalizar uma relação de poder e de hierarquia entre a autoridade policial e o cidadão comum.

## REFERÊNCIAS

AGAMBEM, Giorgio. **Homo Sacer: O poder soberano e a vida nua I**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

BUCKLAND, W.W. **A Textbook of Roman Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 1921.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 2769/2015**. Revoga o artigo 331 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), art. 299 do Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 (Código Penal Militar) e a Lei 7.170, de 14 de setembro de 1983, que “Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências;”. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1376927&filename=Tramitacao-PL+2769/2015](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1376927&filename=Tramitacao-PL+2769/2015)> Acesso em 15 ago. 2016.

BRASIL. 2016. **Proposição de APDF de 31 de maio de 2016**. Representar pela propositura de arguição de descumprimento de preceito fundamental em face do art. 331 do CP. Procuradora: Deborah Duprat. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/temas-de-atuacao/direitos-humanos/internacionais/atuacao-do-mpf/representacao-proposicao-adpf-crime-desacato>> Acesso em 02 ago. 2016.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Controle de Convencionalidade. Processo n. 0067370-64.2012.8.24.0023**. Juiz: Alexandre Morais da Rosa. Disponível em: <<http://emporioidireito.com.br/desacato-nao-e-crime-diz-juiz-em-controle-de-convencionalidade/>> Acesso em 20 jul. 2016.

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão. 2000**. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/s.convencao.libertade.de.expressao.htm>> Acesso em 20 jul. 2016

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convencion Americana sobre Derechos Humanos**. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/94span/cap.V.htm>> Acesso em 02 ago. 2016

CUBAS, Viviane de Oliveira. ‘Accountability’ e seus diferentes aspectos no controle da atividade policial no Brasil. - **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social** - Vol. 3 – n. 8 - 2010 - pp. 75-99. Disponível em: <<http://revistadil.dominiotemporario.com/doc/Dilemas8Art3.pdf>> Acesso em 20 jul. 2016

FÁBIO, André Cabette. **Criticar a Polícia Militar no Facebook tem gerado detenções. Mas isso é desacato?** Nexo Jornal. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/07/05/Criticar-a-Pol%C3%ADcia-Militar-no-Facebook-tem-gerado-deten%C3%A7%C3%B5es.-Mas-isso-%C3%A9-desacato>> Acesso em 13 jul. 2016.

FERREIRA, Regina Cirino Alves. Caso Tiradentes e repressão Penal: passado e presente. **Revista Liberdades** nº 1. 2009. Disponível em: <[http://www.revistaliberdades.org.br/\\_upload/pdf/1/historia.pdf](http://www.revistaliberdades.org.br/_upload/pdf/1/historia.pdf)> Acesso em: 13 jul. 2015

G1. 2015 **Palhaço é preso pela PM durante apresentação no Centro de Cascavel.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/pr/oeste-sudoeste/noticia/2015/08/palhaco-e-presos-pela-pm-durante-apresentacao-no-centro-de-cascavel.html>> Acesso em: 18 jul. 2016

G1. 2016a. **Barrado em porta giratória, PM dá voz de prisão a funcionárias de banco.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2016/04/barrado-em-porta-giratoria-pm-da-voz-de-prisao-funcionarias-de-banco.html>> Acesso em: 18 jul. 2016

G1. 2016b **Adolescente é detido no Ceará por criticar policiais em rede social.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/ceara/noticia/2016/06/adolescente-e-detido-no-ceara-por-criticar-policiais-em-rede-social.html>> Acesso em: 18 jul. 2016

GUATEMALA. Corte de Constitucionalidade da República da Guatemala. **Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convencion Americana sobre Derechos Humanos.** Disponível em: <<http://www.sistemas.cc.gob.gt/Sjc/frmSjc.aspx>>, expediente nº 1122-2005. Acesso em 22 jul. 2015

JORNAL RIO CLARO. **Jovem ofende policiais no Facebook e vai parar na delegacia.** Disponível em: <<http://www.jornalrioclaro.com.br/index.php?pg=12&sub=567>> Acesso em 18 jul. 2016

LIMA. João Marcelo Maciel. **Democracia e Accountability.** Violência policial e práticas de controle sobre a Polícia Militar do Estado de São Paulo. Dissertação de Mestrado. 2011. UNESP. Marília. Disponível em: <[http://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/98981/lima\\_jmm\\_me\\_mar.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/98981/lima_jmm_me_mar.pdf?sequence=1&isAllowed=y)> Acesso em: 02 ago. 2015

SEGATO, Rita Laura. **Las nuevas formas de la guerra y el cuerpo de las mujeres.** 2014. Soc. estado. vol. 29 n. 2 Brasília. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69922014000200003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922014000200003)> Acesso em 02 mar. 2016

## 6 - O PROCESSO PENAL E SEUS MITOS: UM DESAFIO À DEMOCRATIZAÇÃO DAS GARANTIAS PROCESSUAIS FUNDAMENTAIS

Marcos Eugênio Vieira Melo  
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)  
marcosevmelo@gmail.com

André Rocha Sampaio  
Centro Universitário Tiradentes - UNIT/AL  
andrerochasampaio@gmail.com

Roberto Barbosa de Moura  
Centro Universitário Tiradentes – UNIT/AL  
rbarbosademoura@gmail.com

### Resumo:

O presente artigo teve por escopo elaborar certa desconstrução do que fora classificado como “mitos” processuais penais. O termo “mito” fora eleito em função de seu duplo aspecto de normalizador de elementos de cariz fantasioso/ilusório e de significante resultante da impossibilidade de explanação racional de determinadas estruturas, ao menos desde uma razão fruto do Iluminismo. Foram escolhidos três mitos, todos com profunda relação entre si, para serem abordados neste artigo, quais sejam o da imparcialidade como neutralidade, o da verdade real e o do livre convencimento motivado. Sua classificação como “mito” menos que pretender retirar-lhes seus efeitos sociais, procurou mostrar como elementos de insustentável decomposição sob as lentes da razão conseguem se manter funcionais em uma instituição profundamente pautada na razão, tal qual o Judiciário. Sua funcionalidade fora constatada, assim, em duas frequências, uma manifesta, declarada, sustentada pela sua dimensão ôntica, e outra latente, subterrânea, onde podemos encontrar de fato o escamoteamento de pulsões inquisitoriais. O objetivo foi o de, por conduto de certo arsenal desconstrutivista, desvelar o que cada um dos mitos elencados esconde, sua face obscura e mais perniciososa à consecução de direitos e garantias fundamentais. Para isso optamos pela utilização de autores críticos, tendo como marco teórico sobretudo as reflexões de Lênio Streck, Luigi Ferrajoli e Aury Lopes Jr.. Seja por uma imparcialidade que, ao ser equiparada à neutralidade, obnubila os motores judiciais em suas decisões, por uma busca de uma verdade imaginada como “real” que serve de álibi para um crescendo de violações a garantias protegidas na Carta Magna ou por um convencimento muito mais livre do que motivado, dificultando sobremaneira a possibilidade de controle dos atos judiciais, o que se conclui é a perseverança de dispositivos autoritários que, ao se travestirem de axiomas democráticos desde sua dimensão estética, carregam o mais perverso dos autoritarismos: a ameaça perene a direitos fundamentais legitimados pelo manto do devido funcionamento do Estado democrático de direito.

**Palavras-chave:** Mitos. Processo penal. Democracia.

### **Introdução: Aspectos Gerais Acerca do Mito**

A antropologia tradicionalmente se vale do termo “mito” para reunir categoricamente uma série de práticas concebidas sob nossos olhares modernos como fantasiosas. Desde uma perspectiva menos hierarquizadora, a própria antropologia contemporânea – com relevante contribuição da psicanálise – tem ressignificado o conceito de mito, partindo do fundamento de que a situação complexa (histórica, geográfica, política, religiosa, científica...) de cada sociedade gera seu correlato meio de explicar fenômenos contemporâneos, hoje, por não mais compartilharmos dos mesmos meios de percepção, falseamos as explicações da época e a categorizamos como “mitos”.

Como descreve Eliade (2011, p. 11), “o mito é uma realidade cultural extremamente complexa, que pode ser abordada e interpretada em perspectivas múltiplas e complementares” narrando, assim, “graças aos feitos dos seres sobrenaturais, uma realidade que passou a existir, quer seja uma realidade total, cosmos, quer apenas um fragmento: uma ilha, uma espécie vegetal, um comportamento humano”, ou seja, “é sempre, portanto, a narrativa de uma ‘criação’: ele relata de que modo algo foi produzido e começou a *ser*”.

O que as sociedades arcaicas transmitiam é que existe uma diferença entre as fábulas e os mitos. Aquelas sendo consideradas “histórias falsas”, enquanto estes são “histórias verdadeiras” em que se defrontam o sagrado e o sobrenatural (ELIADE, 2011, p. 13/4).

De tal modo, nas civilizações primitivas o mito desempenha uma função indispensável, pois exprime, enaltece e codifica uma crença, impõe princípios morais, garante a eficácia do ritual e oferece regras práticas para a orientação do homem, tornando-se um elemento essencial para aqueles povos (ELIADE, 2011, p. 23).

Não podemos, todavia, ignorar a existência de mitos modernos, ainda que para tal nos valhamos do mesmo arsenal dos antropólogos. O fato de normalizarmos determinadas estruturas, ou, melhor dizendo, o fato de atribuímos natureza estrutural/estruturante a determinados elementos faz com que os percebamos como parte integrante da vida, quase que uma inexorabilidade cósmica. Não queremos dizer com isso que esse processo não tenha sua funcionalidade, ou que sempre devamos afastar esse processo de estruturação em prol de vivermos uma vida mais calcada no “real”, mas sim que alguns desses elementos estruturados, quando submetidos a um novo arcabouço teórico, revelam-se obsoletos ou até mesmo perniciosos para a proteção de garantias fundamentais.

É deste modo que se transparecem os chamados “mitos do processo penal”, de forma que se tratam de conceitos solidificados historicamente, datados da santa inquisição da igreja católica, quiçá de antes, que sobrevivem até hoje, principalmente nos sistemas processuais nos quais impera o autoritarismo disfarçado, pois, com eles (os mitos) é mais fácil burlar os sistemas de garantias fundamentais dos cidadãos ao tempo que (parece) traz(er) para a sociedade um (falso) sentimento de segurança.

### **1 O Mito da Imparcialidade Judicial como Neutralidade**

O tratamento classicamente atribuído ao estudo da imparcialidade no processo penal tem se calcado em sua equivalência com a “neutralidade”, chegando alguns autores a afirmarem que o juiz imparcial deve ser o juiz “absolutamente neutro” (AVENA, 2012, p. 34/5).

Essa concepção de neutralidade está ligada às premissas da ciência moderna, vinculada a uma verdade absoluta, cartesiana, o que determinou a formação da racionalidade jurídica contemporânea, e com isso trouxe a primazia da técnica e da objetividade que sustentou o discurso da neutralidade do juiz (FLORES, POTTER, 2009, p. 23).

Porém, esse dualismo cartesiano que separa a mente do cérebro e do corpo (“penso, logo existo”) foi rompido pela ciência moderna. Pensa-se hodiernamente exatamente ao contrário do que pensava Descartes, isto é, “existimos e depois pensamos e só pensamos na medida em que existimos, visto o pensamento ser, na verdade, causado por estruturas e operações do ser” (DAMÁSIO, 1996, p. 282).

Assim, durante o período moderno – Estado Liberal - juntamente com a racionalidade jurídica, observou-se o (esforço de se tentar o) controle da subjetividade, buscando, assim, um tipo de saber isento de qualquer imperfeição humana (COUTINHO, 2001, p. 80). Nesta época, na expressão de Montesquieu, o juiz era apenas a “Boca da Lei” exercendo um poder nulo, neutro, um completo autômato, sem qualquer influência externa ou interna (FLORES, POTTER, 2009, p. 23).

Como a busca era a de uma verdade absoluta, este alcance só poderia ser através de um juiz que não existe, ou seja, capaz de ser neutro, mero canal das palavras do legislador. Afinal, “nesta concepção, tinha-se o juiz como um órgão neutro e imparcial que, por não ter interesse direto no caso, tutelaria a igualdade direta das partes no

processo, atingindo a pacificação de conflitos de interesses e a justiça” (ABRÃO, KLARMANN, RIEGER, 2013).

Contudo, não se pode imaginar a aplicação do direito como um poder neutro, puramente racional, sendo o julgador livre de qualquer influência externa e/ou emocional, pois

sentimentos e emoções são uma percepção direta de nossos estados corporais e constituem um elo essencial entre o corpo e a consciência. Uma pessoa incapaz de sentir pode até ter o conhecimento racional de alguma coisa, mas será incapaz de tomar decisões com base nessa racionalidade. (FLORES, POTTER, 2009, p. 23)

Não existe racionalidade sem sentimento, daí a relevância da subjetividade e de todo o sentir no ato decisório, assumindo que a sentença é um ato de crença, fé do juiz. Ademais, a própria ideia de poder afasta qualquer viabilidade de neutralidade, visto só existir poder em exercício, em movimento (DELEUZE, 1988, p. 79). “De igual sorte, revela-se impossível exigir imparcialidade dos atos que derivam do inconsciente: as formações do inconsciente sempre são parciais. Há, portanto, quem veja na imparcialidade também um mito” (CASARA, 2015, p. 147).

Com o desenvolvimento das ciências em geral as ideias em circulação se cruzam com o potencial emancipador da destruição de velhos paradigmas, sem, no entanto, furtar-se de erigir outros em seu lugar. A própria relatividade einsteiniana, por exemplo, teve o condão de provocar verdadeira revolução epistemológica, cujos efeitos foram muito além dos limites da física.

O próprio direito, apesar de sua natureza profundamente conservadora, não conseguiu se blindar das consequências epistemológicas da mudança de paradigmas, o que, no que tange à imparcialidade, resultou em uma necessária revisitação. Daí não se falar mais em objetividade e em verdades absolutas, mas sim na existência de espaços entre o parcial e imparcial/certeza e incerteza (ABRÃO, KLARMANN, RIEGER, 2013).

Este novo conhecimento, com tal dimensão, que alterou toda uma visão de mundo, não pode mais ficar afastado do Direito e da forma de encarar as decisões judiciais. Assim, a decisão não é fruto de razão ou o da subjetividade, mas de razão e subjetividade, simultaneamente. O juiz não é parcial ou imparcial, mas parcial e imparcial. A decisão não é ‘verdadeira’ ou falsa, mas ‘verdadeira’ e falsa. É tudo isso. É humana. (POZZEBON, 2006, p. 232)

Com efeito, percebe-se que o juiz ao apreciar qualquer que seja a pretensão, deve saber que não está ali sendo neutro, pois no momento de decidir algo será influenciado por seus sentimentos, emoção, razão, valores, história, concepção de mundo e, até mesmo, por seu inconsciente. Em outras palavras, o julgador deve saber que é impossível ele não ser influenciado quando vai tomar alguma decisão no processo, reconhecendo, assim, a existência de influências interiores e exteriores para que tome a melhor decisão possível (FLORES, POTTER, 2009, pp. 23/4). Portanto, a imparcialidade exprime a busca de um julgamento o mais livre possível destes traços componentes da subjetividade do julgador.

Ao abordar o tema da neutralidade Rui Portanova entende que o magistrado acaba por ter uma forma de pensar própria do direito, marcada por sua ideologia com valores por ele escolhidos, e sempre terá uma posição pessoal relativa à matéria em questão (PORTANOVA, 2005, p. 76). Destaca que o fato de o magistrado ter uma opinião em razão de um objeto não pode impedi-lo de julgar, pois na maior parte das causas que o judiciário julga hoje a convicção do órgão é a principal causa de resolução, portanto, devendo-se contar com um grau de subjetivismo nas decisões judiciais (PORTANOVA, 2005, p. 77).

Destarte, completa o autor que uma postura imparcial do juiz não implica a sua neutralidade, uma vez que a imparcialidade é um fator de ordem processual enquanto a neutralidade é um fator subjetivo, que sucede a figura do juiz e sua visão às necessidades da sociedade e da ciência (PORTANOVA, 2005, p. 78).

Lopes Jr (2011, p. 204) ao tratar do assunto afirma ser impossível um julgamento livre de influências, pois a própria palavra sentença vem de *sententia*, que deriva de *sententiando*, gerúndio de *sentire*, o que quer dizer que o juiz ao sentenciar está “declarando o que sente”. Afinal, “o *sentire* implica, essencialmente, a atividade (s)eletiva do juiz, que deverá eleger entre as teses apresentadas (acusatória e defensiva) qual delas irá acolher, isso na dimensão probatória” (LOPES JR., 2011, p. 205).

Porém, o juiz está ali para julgar a causa conforme o caso concreto e não poderá fazê-lo de qualquer forma. Por isso suas decisões não poderão se divorciar de qualquer controle, devendo ser fundamentadas/motivadas, conforme garante expressamente o art. 93, IX da Constituição Federal brasileira.

Só a fundamentação permite avaliar se a racionalidade da decisão predominou sobre o poder, principalmente se foram observadas as regras do devido processo penal. Trata-se de uma garantia fundamental

e cuja eficácia e observância legítima o poder contido no ato decisório. Isso porque, no sistema constitucional-democrático, o poder não está autolegitimado, não se basta por si próprio. Sua legitimação se dá pela estrita observância das regras do devido processo penal, entre elas o dever (garantia) da fundamentação dos atos decisórios. (LOPES JR., 2011, p. 202)

O que se percebe, porém, na praxe é um total menosprezo à necessidade de controle democrático das decisões judiciais através da motivação, impedindo qualquer fiscalização acerca da (in)efetivação de garantias fundamentais. Voltaremos ao tema adiante quando analisarmos o mito do livre convencimento motivado.

## **2 A Ilusão da “Verdade Real” no Processo Penal**

Para se falar (do mito) da “verdade real” é importante situá-la sistemicamente. Valendo-nos do léxico processual tradicional, que classifica os sistemas processuais em acusatório ou inquisitório (ou misto, para alguns), a verdade se insere mais fortemente no núcleo deste, em que pese não desaparecer daquele. É erigida como objeto do processo penal inquisitório que ela se adjectiva como “verdade real” (LOPES JR., 2011, p. 65).

O sistema acusatório teve sua origem na Grécia antiga e tinha como característica a separação determinada entre as partes do processo penal, ou seja, acusador, defensor e julgador, distintos. Como destaca Paccelli (2010, p. 9) o principal atributo do modelo acusatório seria “além de se atribuir a órgãos diferentes as funções de acusação (e investigação) e de julgamento, o processo, rigorosamente falando, somente teria início com o oferecimento da acusação”.

Lopes Jr. (2011, p. 60) traz como características do sistema acusatório na atualidade: clara distinção entre as atividades de acusar e julgar; a iniciativa probatória deve ser das partes; mantém-se o juiz como um terceiro imparcial, alheio a labor de investigação e passivo no que se refere à coleta da prova, tanto de imputação como de descargo; tratamento igualitário das partes (igualdade de oportunidades no processo); procedimento em regra oral (ou predominantemente); plena publicidade de todo o procedimento (ou de sua maior parte); contraditório e possibilidade de resistência (defesa); ausência de uma tarifa probatória, sustentando-se a sentença pelo livre convencimento motivado do órgão jurisdicional; instituição, atendendo a critérios de segurança jurídica (e social) da coisa julgada; possibilidade de impugnar as decisões e o duplo grau de jurisdição.

Porém este sistema não mais atendeu aos interesses políticos conforme se entrava na Idade Média, sustentando o discurso de que as partes não estavam agindo com eficácia para ir atrás da persecução criminal, comprometendo o “combate à delinquência”. Posto este que quem deveria assumir, segundo seus defensores, era o próprio Estado que estava interessado na “solução dos conflitos” (LOPES JR., 2011, p. 63).

Com isto, o magistrado, que no sistema acusatório tinha somente a função de julgar, passou a invadir a esfera de atribuição do acusador e ir atrás das provas, mudando radicalmente a estrutura processual penal, abandona-se a simbologia do “duelo” entre acusador e acusado, em paridade de armas, para uma estrutura vertical, na qual determinado órgão passa a jungir as funções de acusar e julgar a causa (LOPES JR., 2011, p. 63). Como destaca Coutinho (2001, p. 23), “ao inquisidor cabe o mister de acusar e julgar, transformando-se o imputado em mero objeto de verificação, razão pela qual a noção de parte não tem nenhum sentido”.

Neste momento surge o “mito da verdade real”, que na época servia como fundamento da inquisição para combater a heresia e o herege, autorizando as maiores atrocidades contra aqueles que iam de encontro aos pensamentos de quem detinha o poder (Igreja).

Como afirma Lopes Jr. (2011, p. 66), na inquisição “são abolidas a acusação e a publicidade. O juiz-inquisidor atua de ofício e em segredo, assentando por escrito as declarações das testemunhas (cujos nomes são mantidos em sigilo, para que o réu não descubra)”, tudo isto para um combate melhor à criminalidade, e com toda a estrutura do processo inquisitório “construída a partir de um conjunto de instrumentos e conceitos, especialmente o de ‘verdade real ou absoluta’” e continua dizendo que na busca “dessa tal ‘verdade real’, transforma-se a prisão cautelar em regra geral, pois o inquisidor precisa dispor do corpo do herege. De posse dele, para buscar a verdade real, pode lançar mão da tortura, que se for ‘bem’ utilizada conduzirá a confissão” (LOPES JR., 2011, p. 67).

No mesmo sentido, Coutinho (2009, p. 105) destaca que

no processo inquisitório o réu vira um pecador, logo, detentor de uma ‘verdade’ a ser extraída. Mais importante, aparentemente, que o próprio crime, torna-se ele objeto de investigação. É sobre si que recai as atenções, os esforços do inquisidor. Detentor da ‘verdade’, dela deve dar conta.

Foucault (2012) nos revela, analisando a obra “Édipo Rei”, como se operou judicialmente a migração da nucleação “culpa” para a “verdade”, tendo, porém, seu

momento apoteótico com a *inquisitio* ao longo da idade média. Aqui no Brasil a verdade real ganhou adeptos, que a colocam como um princípio reitor do processo penal, cujo conteúdo afirma que “o juiz tem o dever de investigar como os fatos se passaram na realidade, não se conformando com a verdade formal constante dos autos” (CAPEZ, 2005, p. 75).

Essa mesma doutrina baseia-se na diferença entre verdade formal e verdade real. A primeira seria extraída da análise das provas e manifestações trazidas pelas partes, que é predominantemente utilizada no processo civil, sem a necessidade do juiz agir *ex officio* por se tratar de direitos disponíveis, isto é, no processo civil a verdade seria uma verdade “relativa” por conta da possibilidade das partes acordarem sobre o processo.

Já a segunda diz que o magistrado não deve se contentar apenas com as provas que as partes apresentarem nos autos, mas devem ir atrás das provas que acharem relevantes ao processo, sob a alegação de o processo penal tratar de interesse público,

afinal estando em jogo direitos fundamentais do homem, tais como liberdade, vida, integridade física e psicológica e até mesmo honra, que podem ser afetados seriamente por uma condenação criminal, deve o juiz sair em busca da verdade material, aquela que se aproxima do que realmente aconteceu. (NUCCI, 2011, p. 107)

É, também, a opinião de Tourinho Filho (1997, p. 41), que diz que:

Na verdade, enquanto o juiz não penal deve satisfazer-se com a verdade formal ou convencional que surja das manifestações formuladas pelas partes, e sua indagação deve circunscrever-se aos fatos por ela debatidos, no Processo Penal o juiz tem o dever de investigar a verdade real, procurar saber como os fatos se passaram na realidade, quem realmente praticou a infração e em que condições a perpetrou para dar base certa à justiça.

Neste sentido, Ferrajoli (2002, p. 38) traz à luz dois modelos processuais penais que diferem entre si em razão das garantias fundamentais que trazem para o acusado dentro do processo, bem como da verdade que eles aspiram: o modelo penal *convencionalista-cognoscitivista* e o modelo penal *substancialista-decisionista*.

O primeiro é o modelo considerado acusatório-garantista e subdivide-se em convencionalista e cognoscitivista. O convencionalismo abrange o princípio da legalidade, ou os brocardos *nullum crimen et nulla poena sine lege* e *nulla poena sine crimine et sine culpa*, isto é, a infração penal deve ser formalmente indicada pela lei como

pressuposto necessário de aplicação da respectiva pena, o que indica que os juízes estão adstritos à lei penal na hora de aplicá-la (FERRAJOLI, 2002, p. 38), bem como a imposição da “reserva absoluta da lei penal na definição dos crimes, de forma que os juízes não estejam somente vinculados à lei penal do ponto de vista formal, mas também ao seu conteúdo, ou seja, à definição legal – fática e empírica – precisa do comportamento delituoso” (BARLETTA, 2007, p. 34/5).

Já o cognoscitivismo é assegurado pelo princípio da estrita jurisdicionariade. Este princípio exige duas condições: 1) as hipóteses da acusação devem ser retiradas de normas penais incriminadoras; e 2) as hipóteses acusatórias devem ser submetidas à verificação e sujeitas à produção de provas e contraprovas (princípio do contraditório) (FERRAJOLI, 2002, p. 40/1).

O segundo modelo se divide em substancialismo penal e decisionismo penal. O primeiro:

descaracteriza o princípio da legalidade como garantia e regra de definição exaustiva e precisadas infrações penais, dando lugar a critérios de definição substancial do delito, como a previsão de tipos penais abertos e indeterminados, que não definem as condutas delituosas e forma exata, precisa, permitindo sua determinação empírica, mas sim figuras elásticas e vagas, que permitam a determinação valorativa da conduta pelo juiz. (BARLETTA, 2007, p. 37)

Este ainda se manifesta nas medidas de prevenção e defesas sociais, baseando-se em critérios subjetivos, como a presunção de periculosidade por condições pessoais como “vagabundos”, “propensos a delinquir” ou “reincidentes” (FERRAJOLI, 2002, p. 45/6).

Do mesmo modo, Ferrajoli traz o decisiosismo penal como a diminuição ou até mesmo a exclusão da estrita jurisdicionalidade, pois as questões subjetivas passam a orientar suas decisões judiciais, que, “baseando-se em valorações, diagnósticos ou suspeitas com relação à pessoa do imputado e não em fatos, degrada a verdade processual enquanto verdade empírica, abrindo espaço para o livre convencimento do juiz e para a discricionariedade e arbitrariedade de suas decisões” (BARLETTA, 2007, p. 38).

Com isso, este modelo tem numa natureza intrinsecamente autoritária por remeter o juízo muito mais à autoridade do juiz do que à verificação empírica dos pressupostos do sistema acusatório (FERRAJOLI, 2002, p. 47).

Vistos tais modelos propostos por Ferrajoli, o importante em remetê-los é perceber que se contrapõem pelo tipo de verdade perseguida por cada um.

O autor afirma que a verdade que o modelo *substancialista-decisionista* almeja “é a chamada verdade *substancial* ou *material*, quer dizer, uma verdade absoluta e omnicompreensiva em relação às pessoas investigadas, carentes de limites e de confins legais, alcançável por qualquer meio, para além das rígidas regras procedimentais”, enquanto que a verdade perseguida pelo sistema formalista é a verdade formal ou processual, alcançada pelo respeito a regras precisas e condicionada pelo respeito aos procedimentos e às garantias de defesa (FERRAJOLI, 2002, p. 48).

Com isso, a verdade formal é mais controlada quanto ao método de aquisição e mais reduzida quanto ao conteúdo informativo que qualquer hipotética verdade substancial, manifestando essa limitação em quatro sentidos: a tese acusatória deve estar formulada segundo e conforme a norma; a acusação deve estar corroborada pela prova colhida através de técnicas normativamente preestabelecidas; deve ser sempre uma verdade passível de prova e oposição; a dúvida, falta de acusação ou de provas ritualmente formadas impõem a prevalência da presunção de inocência e atribuição de falsidade formal ou processual às hipóteses acusatórias (LOPES JR., 2001, p. 185/6).

O problema no modelo substancialista está em desprezar as regras e garantias fundamentais do processo para buscar de qualquer maneira esta verdade, que não poderá ser alcançada, pois não se pode mais voltar ao passado para presenciar como o fato aconteceu, mas sim ir atrás de indícios e presunções através de provas submetidas ao contraditório. A verdade jamais será obtida, mas somente a certeza com base em uma escolha. Escolha essa que deverá ser dirigida por um processo onde não se podem atropelar garantias (KHALED JR., 2008, p. 203).

Com efeito, “é a partir do contraditório e da discussão exaustiva sobre a prova – controlada por um juiz garantidor de princípios constitucionais – que uma verdade mais aproximada pode ser obtida e o inextricável, em certa medida, esclarecido” (KHALED JR., 2008, p. 200); longe de ser um obstáculo para se alcançar “a” verdade, o contraditório é um método democrático (FERRUA, 2012) que possui justamente o condão de expor a fragilidade das versões em prol da permanência de uma verdade dotada de maior aptidão para a captação psíquica do convencimento do julgador.

Além do mais “os juízes – ao menos os que têm consciência profissional – devem julgar no sentido forte, de escolha, de tomada de posição, com base em provas corrigidas à exaustão a partir do contraditório e orientadas por garantias constitucionais” (KHALED JR., 2008, p. 203). Por isso “Admitir a verdade real implica negar ao passado a sua característica mais marcante: a sua passividade, a sua condição de algo que já foi e não é

mais. É necessário reconhecer a complexidade que caracteriza esta ambição de verdade” (KHALED JR., 2008, p. 202).

No mesmo sentido Lopes Jr. (2011, p. 553) afirma que a verdade real é impossível de ser obtida, não só porque excessiva, mas porque constitui em erro falar em real quando se está diante de um fato passado, histórico. É o absurdo de equiparar o real ao imaginário, pois o real só existe no presente e o crime é passado, logo, no campo da memória, do imaginário.

Portanto, a verdade não poderá ser fundamento para se buscar provas dentro do processo penal, pois isso estaria indo totalmente de encontro a princípios basilares de um processo penal democrático, submetendo o indivíduo a todo tipo de ameaça a direitos fundamentais consagrados historicamente.

Causa certo estranhamento a permanência de mitos de cariz autoritário em plena democracia, o que, em um primeiro momento, pode ser interpretado desde alguma “funcionalidade social”. Entretanto, compactuamos com a posição de Casara (2015, p. 317), ao afirmar que

Grosso modo, poder-se-ia afirmar que os mitos processuais penais autoritários subsistem em ambientes democráticos, por serem úteis para determinados fins estatais, ainda que esses objetivos (a que se poderia chamar de “jogo sujo”) permaneçam velados nos regimes democráticos. Contudo, tal explicação falha, por ignorar que a mitologia autoritária é objeto de adesão sincera e, até, despuorada, dos agentes estatais e da própria população, mesmo daquela parcela que, não raro, sofre com o patrimônio autoritário posto a serviço do Estado.

### **3 O Mito do Livre Convencimento Motivado**

O artigo 155 do Código de Processo Penal brasileiro apresenta ao mundo jurídico criminal o princípio do “livre convencimento” do julgador. Através dele o magistrado poderá “escolher” quais as provas que ele irá admitir e em quais provas ele irá fundamentar sua decisão, fato que se agrava porque o próprio juiz tem a faculdade de ir atrás desta prova. Trata-se do ponto no qual convergem ambos os mitos abordados previamente. Nas palavras de Casara (2015, p. 183):

O livre convencimento motivado não passa de um mito, um “enunciado do impossível”, com conteúdo manifesto a ocupar um lugar que antes ficava vazio na dogmática processual penal. Um mito, que, como a verdade, tem estrutura de ficção e parte da crença de que o sujeito é

capaz de julgar de acordo com a sua consciência, em atenção unicamente às provas que constam dos autos.

Nesse contexto, no que tange à questão dos modelos de apreciação das provas pelo juiz, grande parte da doutrina brasileira se limita a optar pelos já existentes (quais sejam: o modelo da íntima convicção; o modelo da prova legal; e o modelo da livre apreciação da prova), como se o problema estivesse apenas em optar por um deles e não em superá-los.

Há certo consenso no sentido de que o modelo da livre apreciação da prova seria “mais democrático” (*sic.*) do que o modelo da prova legal, uma vez que, nesse último, o juiz e as partes ficariam reféns de uma hierarquia valorativa das provas estipulada pela própria lei – pelo legislador, portanto – enquanto que no sistema do livre convencimento há uma maior liberdade de conformação por parte do juiz que pode “adequar” (*sic.*) a avaliação da prova às circunstâncias concretas do caso. Desse modo, vem à tona a conclusão – precipitada – de que o modelo da livre apreciação da prova seria aquele que se amoldaria melhor ao processo penal acusatório. (STRECK, 2009, p. 118)

Contudo, esta questão vai muito além da escolha de um desses modelos. Trata-se de situação complexa que abrange a passagem da filosofia da metafísica clássica, à filosofia da consciência até se chegar à filosofia da linguagem (giro linguístico) e a abordagem que o sistema jurídico faz em relação a estes modelos, principalmente em relação as decisões dos juízes.

Entende-se que Aristóteles foi o principal expoente da filosofia da metafísica clássica. Ele entendia que a filosofia tem por objetivo desvendar os princípios básicos que regem o mundo, privilegiando as ciências teóricas e práticas, buscando estudar o ente enquanto ente – ontologia – e sua aplicação no mundo (STRECK, 2013, p. 13). Com o iluminismo e a entrada na modernidade, ocorreu a superação deste objetivismo e a busca da explicação dos fundamentos do homem. O homem não é mais sujeito às estruturas, mas passa a “assujeitar” as coisas, nascendo, assim, o subjetivismo e o que se denomina esquema sujeito-objeto - filosofia da consciência -, em que o mundo passa a ser explicado pela razão (Descartes e Kant) e ocorre o nascimento do Estado Moderno (STRECK, 2013, pp. 13/14).

A passagem da filosofia da consciência para a filosofia da linguagem dá-se no século XX com o que se chamou de giro linguístico, tendo como principais expoentes Heidegger e Gadamer. Neste novo paradigma, “a linguagem passa a ser entendida não mais como terceira coisa que se coloca entre o (ou um) sujeito e o (ou um) objeto e, sim,

como condição de possibilidade”, assim, “a linguagem é o que está dado e, portanto não pode ser produto de um sujeito solipsista (Selbstsüchtiger), que constrói o seu próprio objeto de conhecimento (STRECK, 2013, p. 17).

No campo jurídico, o exercício da jurisdição continua atrelado aos paradigmas das duas primeiras filosofias (metafísica clássica e consciência), não tendo ocorrido a recepção do giro linguístico. Para STRECK (2009, pp. 78/9)

A cultura calcada em manuais, muitos de duvidosa cientificidade, ainda predomina na maioria das faculdades de Direito. Forma-se, assim, um imaginário que ‘simplifica’ o ensino jurídico, a partir da construção de standards e lugares comuns, repetidos nas salas de aula e posteriormente nos cursos de preparação para concursos, bem como nos fóruns e tribunais. Essa cultura alicerça-se em casuísmos didáticos. O positivismo ainda é a regra. A dogmática jurídica trabalhada nas salas de aula (e reproduzida em boa parte dos manuais) considera o Direito como uma mera racionalidade instrumental. Em termos metodológicos, predomina o dedutivismo, a partir de reprodução inconsciente da metafísica relação sujeito-objeto. (...) A doutrina que sustenta o saber jurídico resume-se a um conjunto de comentários resumidos de ementários de jurisprudência, desacompanhados dos respectivos contextos. Cada vez mais a doutrina doutrina menos; isto é, a doutrina não mais doutrina; é, sim, doutrinada pelos tribunais.

O resultado de tudo isso é que, em relação à decisão judicial, as teorias voltam-se ao objetivismo e ao subjetivismo na interpretação (modelos da prova legal ou livre apreciação da prova, respectivamente) e a aplicação do direito é realizada por um sujeito solipsista, que, julgando com a sua consciência (STRECK, 2013, p. 20), crê estar decidindo corretamente as questões que lhe são propostas (LUIZ, 2013, p. 35).

Ocorre que a interpretação não pode ser uma atividade livre e discricionária, mas uma interação dialógica entre o intérprete e o texto por meio de uma participação mútua entre um meio comum na história e na linguagem. Isto é, nem o texto (prova legal) nem o intérprete (livre apreciação da prova pelo juiz), independentemente, determinam o significado da norma, mas ambos contribuem conjuntamente para a determinação do significado. Com isso, ocorre a superação do esquema sujeito-objeto e a entrada da relação sujeito-sujeito (intersubjetiva) e a resposta adequada a cada caso (LUIZ, 2013, p. 35-36).

Assim, percebe-se que as teorias das decisões judiciais não superaram o grande problema do positivismo: a discricionariedade judicial. Em uma democracia não se pode depender da consciência de uma pessoa (ou de algumas pessoas) para a resolução de qualquer problema, ou, em outras palavras, não se pode substituir o direito e (em alguns

casos) a própria Constituição (documento simbolizante do pacto democrático) para atender ao que intérprete (magistrado) “ache melhor” (LUIZ, 2013, p. 40).

A decisão do julgador, portanto, não pode se dar a partir de uma escolha, mas a partir de algo que se antecipa, e este algo é aquilo que a comunidade constrói como direito, ou seja, a decisão não se apresenta como uma escolha das diversas possibilidades de solução que o julgador tem, e sim por um processo que este deve estruturar sua interpretação (mais adequada) de acordo com o direito projetado pela comunidade política (STRECK, OLIVEIRA, 2012, p. 16).

É preciso deixar claro a diferença entre decisão e escolha no sentido aqui exposto. Decisão (jurídica) “não pode ser entendida como um ato em que o juiz, diante de várias possibilidades possíveis para a solução de um caso concreto, escolhe aquela que lhe parece a mais adequada”, isto é,

a escolha, ou a eleição de algo, é um ato de opção que se desenvolve sempre que estamos diante de duas ou mais possibilidades (...) Em outras palavras, a escolha é sempre parcial. Há no direito uma palavra técnica para se referir à escolha: discricionariedade. (...) Ora, a decisão não se dá a partir de uma escolha, mas, sim, a partir do comprometimento com algo que se antecipa. No caso da decisão jurídica, esse algo que se antecipa é a compreensão daquilo que a comunidade política constrói como direito (...) Portanto, e isso é definitivo, a decisão jurídica não se apresenta como um processo de escolha do julgador das diversas possibilidades de solução da demanda. Ela se dá como um processo em que o julgador deve estruturar sua interpretação – como a melhor, a mais adequada – de acordo com o sentido do direito projetado pela comunidade política. (STRECK, 2013, pp. 107/108. Grifos do autor)

Além disso, importante salientar que os sistemas processuais têm impacto nestas questões, pois o sistema inquisitório (adotado pelo nosso Código de Processo Penal) “está ligado umbilicalmente ao paradigma da subjetividade, isto é, do esquema sujeito-objeto”, enquanto no sistema acusatório é o modo de aplicação igualitária do direito processual penal, não existindo “dono da prova” (STRECK, OLIVEIRA, 2012, p. 44/45). É possível afirmar, com isso, que no sistema inquisitório o sujeito é o “senhor dos sentidos”, o “assujeitador” das coisas e do processo, exurgindo na produção da prova de ofício e da prevalência do princípio do livre convencimento do juiz (art. 155 do CPP), dependendo do que o juiz pensa e escolhe (STRECK, OLIVEIRA, 2012, p. 45).

Com o acima exposto, fica claro que entendemos que “o direito não é aquilo que o intérprete quer que ele seja”, nem aquilo que o Tribunal ou seus integrantes dizem que

é, uma vez que, em plena vigência da constituição de 1988, o resultado do processo dependerá da consciência de um juiz, enquanto a gestão da prova se dará por um juiz inquisitivo e não por critérios intersubjetivos através do devido processo legal (STRECK, 2013, p. 25/26).

O grande problema dessa questão em relação ao processo penal, principalmente à gestão de prova, é o “livre convencimento” do julgador (art. 155 do CPP), ou melhor, o limite a este “livre convencimento”, pelo fato de não adiantar ter um novo modo de gestão da prova se no final a decisão ficar a cargo de um “inquisidor que possui livre convencimento” (STRECK, 2013, p. 50).

Isso está em evidência no direito brasileiro, quando grande parte da doutrina e dos julgadores utilizam os princípios para fundamentar determinadas decisões, fortalecendo ainda mais o protagonismo judicial. Utiliza-se demasiadamente os chamados *standards* argumentativos, que, na maioria das vezes são para driblar o que se ficou estabelecido pela produção democrática do direito, através da legislação (STRECK, OLIVEIRA, 2012, p. 91). Expressões como “ponderações de valores”, “mandados de otimização”, “proporcionalidade”, “razoabilidade”, aparecem constantemente em decisões de juízes monocráticos ou em Tribunais (STRECK, 2013, p. 51).

Entende-se estas expressões, inclusive a ponderação, como uma máscara para encobrir a discricionariedade e a subjetividade do julgador (STRECK, OLIVEIRA, 2012, p. 95), além de trazer situações de absoluta insegurança e incerteza (GRAU, 2013, p. 23). No processo penal brasileiro, especificamente, essas expressões vagas são comumente empregadas desde a elaboração do Código de Processo Penal, até a sua vigência em 1941 (MALAN, 2015, p. 57).

Termos como ordem pública e ordem econômica (art. 312 do CPP), além da busca da “verdade real”, como já devidamente abordado, dão uma margem muito ampla para que os julgadores possam decidir da maneira que acharem conveniente determinado caso ou prova dentro do processo. De tal modo, é evidente que não se está dando uma “carta branca” para o juiz agir de forma arbitrária, mas abre margem para a discricionariedade (GOMES FILHO, 2013, p. 116), que, juntamente com a possibilidade de fundamentos rasos e a ponderação, faz-se com que o magistrado tenha o poder de fazer (quase) o que quiser dentro do processo.

Assim, diante da sistemática adotada, a solução tomada poderá ser diametralmente diferente em assumindo o julgador uma postura realista, formalista, racista, feminista, conservadora ou progressista (LUIZ, 2013, p. 138), permitindo que a insegurança jurídica

impere, somente porque o “juizador pensa desse jeito”. Numa democracia “não se pode depender de um juiz bom para se chegar em respostas boas (corretas), porque não há qualquer outro freio senão a consciência do próprio juiz para controlar o processo decisório” (LUIZ, 2013, p. 56).

Assim, em um Estado Democrático de Direito, não deve existir dúvida de que um juiz imparcial é requisito indispensável a um sistema processual-penal democrático e para se assegurarem as garantias fundamentais insculpidas na Carta Magna. Insistimos: “juizes não podem decidir subjetivamente, de acordo com seu senso de justiça. Estão vinculados pelo dever de aplicar o direito (a Constituição e as leis)” (GRAU, 2013, p. 22).

### **Considerações Finais**

Os mitos não são elementos exclusivamente pertencentes ao passado. Apesar de seu sentido voltado ao fantasioso, imaginário, mágico, trata-se de termo usado para se diagnosticar dada situação na qual se esgotam as possibilidades racionais de explicação; pelo menos desde uma razão filha do iluminismo.

Com efeito, é perfeitamente viável a utilização do termo “mito” para nos referirmos a elementos contemporâneos, nomeadamente, ao que interessa ao nosso estudo, a elementos comuns ao processo penal, tais quais a imparcialidade/neutralidade judicial, a verdade real e o seu ponto de convergência, o livre convencimento motivado. O presente artigo buscou demonstrar o ardil racional que sustenta tais mitos, bastando para tal uma breve decomposição de seus elementos.

Por outro lado, não podemos nos descurar da funcionalidade que esses e outros mitos ainda gozam em nosso modelo processual penal; não fossem funcionais não atravessariam tantas quadras históricas sem se fragmentarem perante as lentes da razão. Porém essa funcionalidade esconde uma face perversa subjacente, elemento incubado dotado de pungente potencial autoritário e, por isso, incompatível com um modelo processual que prima pela efetivação de direitos e garantias fundamentais.

Os mitos ora abordados compõem pequena parcela dos vários encontrados em nosso sistema processual, carente de revisitações para que possa de fato ser analisado pelo prisma de ferramentas democráticas e revelar suas verdadeiras cargas axiológicas, de modo que tanto os sujeitos processuais quanto a própria sociedade em geral possa dispor da informação necessária para a preservação (ou não) de determinados valores em nossas instituições.

## Referências

- ABRÃO, Guilherme Rodrigues; KLARMANN, Rafael e RIEGER, Renata Jardim da Cunha. **Breves considerações sobre a garantia da fundamentação judicial: O mito da neutralidade. Resquícios e Vícios da Decisão.** Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=6832](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6832)> Acesso em: 20 ago 2013.
- AVENA, Norberto. **Processo penal esquematizado.** 4. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2012.
- BARLETTA, Junya Rodrigues. **Fundamentos críticos para a deslegitimação da prisão provisória.** 2007. 190 f. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC/RJ, Departamento de Direito, Rio de Janeiro, 2007.
- CASARA, Rubens. **Mitologia processual penal.** São Paulo: Saraiva, 2015.
- CAPEZ, Fernando. **Curso de processo penal.** 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. “O Papel do novo juiz no processo penal”. In: **Crítica à teoria geral do processo penal.** São Paulo: Renovar, 2001.
- \_\_\_\_\_. Sistema Acusatório – Cada parte no lugar constitucionalmente demarcado. **Revista de informação legislativa**, Brasília, v. 46, nº 183, p. 103-115, jul./set. de 2009.
- DAMÁSIO, António. **O erro de Descartes.** São Paulo: Companhia das letras, 1996.
- DELEUZE, Gilles. **Foucault.** Trad. Claudia Sant’Anna Martins. São Paulo: Brasiliense, 1988.
- ELIADE, Mircea. **Mito e realidade.** Trad. Pola Civelli. São Paulo: Perspectiva, 2011.
- FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- FERRUA, Paolo. **Il ‘giusto processo’.** 3. ed. Bologna: Zanichelli. 2012.
- FLORES, Marcelo Marcantes e POTTER, Raccius. A motivação da decisão judicial: o mito da neutralidade e a influência dos discursos punitivistas no modo de pensar dos magistrados brasileiros. **Revista Bonijuris**, ano XXI, n. 552, p. 23-26, nov. 2009.
- FOUCAULT, Michel. **A verdade e as formas jurídicas.** Trad. Roberto Cabral de Melo Machado e Eduardo Jardim Morais. Rio de Janeiro: NAU Editora, 2003.
- GOMES FILHO, Antonio Magalhães. **A motivação das decisões penais.** 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.
- GRAU, Eros Roberto. **Por que tenho medo dos juizes** (a interpretação/aplicação do direito e os princípios). 6 ed. São Paulo: Malheiros, 2013.
- KHALED JR., Salah Hassan. **O juiz e o historiador na encruzilhada da verossimilhança: ambição de verdade no processo.** 2008. Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUC/RS, Porto Alegre, 2008.
- LOPES JUNIOR, Aury. **Direito Processual Penal e sua conformidade constitucional.** 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.
- \_\_\_\_\_. **Sistemas de investigação preliminar no processo penal.** 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.
- LUIZ, Fernando Vieira. **Teoria da decisão judicial: dos paradigmas de Ricardo Lorenzetti à resposta adequada à Constituição de Lênio Streck.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

MALAN, Diogo. **Ideologia política de Francisco Campos**: Influência na legislação processual brasileira (1937-1941), in: Autoritarismo e processo penal, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. **Curso de processo penal**. 13. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

PORTANOVA, Rui. **Princípios do processo civil**. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

POZZEBON, Fabrício Dreyer de Ávila. A crise do conhecimento moderno e a motivação das decisões judiciais como garantia fundamental. In: GAUER, Ruth Maria Chittó (coord.). **Sistema penal e violência**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

STRECK, Lênio Luiz. **Verdade e Consenso**: constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

\_\_\_\_\_. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do Direito. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

\_\_\_\_\_. **O que é isto? – decido conforme a minha consciência?** 4 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

STRECK, Lênio Luiz; OLIVEIRA, Rafael Tomaz de. **O que é isto? – as garantias processuais penais?** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. *Processo Penal*. 18 ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 1997.

## **7 - MORTOS NOS CÁRCERES ALAGOANOS DE 2012 – 2015: ENTRE O DEIXAR MORRER NA JAULA, O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL E A RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO**

Roberto Barbosa de Moura<sup>186</sup>

Centro Universitário Tiradentes – UNIT/AL  
rbarbosademoura@gmail.com

Fernanda Barbosa Pessoa Cavalcante<sup>187</sup>

Centro Universitário Tiradentes – UNIT/AL  
nandapessoa\_2@hotmail.com

Marcos Eugênio Vieira Melo<sup>188</sup>

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUC/RS.  
marcos.evmelo@gmail.com

### **RESUMO:**

O presente artigo retrata o panorama dos mortos nos cárceres alagoanos entre 2012 e 2015, onde a partir de uma Relação de Óbitos requisitada pelos pesquisadores ao estado de Alagoas em sua Secretaria Geral de Administração Penitenciária - SGAP exsurge 56 (cinquenta e seis) cadáveres no quadriênio, buscando as mediações necessárias entre a realidade do preso, as possíveis causas do óbito e ao mesmo tempo apontando e debatendo razoáveis soluções travadas no esteio jurídico, tais como: a responsabilidade objetiva do Estado pela morte no cárcere retratada no debate em torno do Agravo de Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 638.467 e a Declaração de Estado de Coisas Inconstitucional na ADPF 347. Transversalmente, o debate gira em torno da denúncia, visibilidade e contra discurso hegemônico das vidas matáveis, trazendo em paralelo dados do DEPEN/INFOPEN, Relatório da CPI do Sistema Carcerário, Atlas da Violência 2016/IPEA e o Anuário da Segurança Pública – 2015. Neste íterim e de forma inédita ao trazer os dados na Relação de Óbitos, emerge-se uma série de problemas verificados nos processos dos cadáveres, em que o falecimento se deu em alguns casos pela demora na transferência ao manicômio judiciário, manutenção de idosos presos, doentes em celas completamente insalubres, manutenção de pessoas acometidas por esquizofrenia em espaços que não dão suporte para os portadores dessa doença, bem como mortes violentas por asfixia. Ademais, percebe-se também o descaso no envio dos laudos cadavéricos, de

---

<sup>186</sup>Graduando em Direito pelo Centro Universitário Tiradentes – UNIT – AL. Pesquisador do Grupo de Estudo Biopolítica e Processo Penal – UNIT – AL. Membro associado do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCrim. Participante da 2ª edição do Laboratório do IBCCrim - Maceió – AL.

<sup>187</sup>Graduanda em Direito pelo Centro Universitário Tiradentes – UNIT – AL. Pesquisadora do Grupo de Estudo Biopolítica e Processo Penal – UNIT – AL.

<sup>188</sup>Mestrando em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS. Pós-graduado em Processo Penal pelo Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM) e Instituto de Direito Penal Econômico e Europeu (IDPEE) da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Pesquisador do Grupo de Estudo Biopolítica e Processo Penal – UNIT – AL. Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Tiradentes – UNIT – AL.

tal forma que o Instituto Médico Legal – IML não envia ao judiciário, impossibilitando desta forma a averiguação da responsabilidade pela morte do preso. Neste espectro de fatores, como processos com medidas cautelares exorbitantes, prisões indevidas. E a fraude encontrada na própria Relação de Óbitos, em que o estado afirma ser Morte Natural, o laudo cadavérico apresenta uma Morte Violenta por asfixia. Por fim, busca-se em um último dado discutir o poder estatal e o deixar morrer, sob uma pena de morte ardilosa não positivada.

**PALAVRAS-CHAVE:** Mortes no cárcere. Estado de coisas inconstitucional. Responsabilidade objetiva.

Quando a lei prescrevia somente a mutilação, entretanto, um desfecho fatal era registrado como causa “natural” (RUSCHE; KIRCHHEIMER, 2004, p. 38).

## 1 INTRODUÇÃO

É notório e evidente o descaso a que são submetidos os prisioneiros dentro do sistema carcerário no Brasil. Pessoas são jogadas todos os dias em prisões superlotadas e sem o mínimo de estrutura digna para o acolhimento de um ser humano. Fatos estes que não somente vão de encontro à Lei de Execuções Penais (LEP), quando afirma que o preso tem direito à saúde, como uma obrigação do Estado (art. 41, VII), mas também à Constituição e o respeito à integridade física e moral do preso (Art. 5º, XLIX).

Essas condições precárias acarretam a violência sexual e o constante uso de drogas dentro do cárcere, o que só faz piorar a proliferação de doenças graves de todos os tipos. Esses aglomerados de fatores estruturais aliados ainda à má alimentação dos presos e seu sedentarismo fazem com que qualquer preso que (se um dia) sair de lá, saia acometido de uma doença ou com sua resistência física e saúde fragilizadas.

Portanto, o cerne deste trabalho gira em torno da Relação de Óbitos, especialmente os “naturais”, nos cárceres alagoanos no período de 2012 – 2015. Estes dados foram obtidos mediante ofício expedido para a Superintendência Geral de Administração Penitenciária – SGAP, em que após despacho favorável, colhemos as tabelas no próprio setor de Estatística dentro do Complexo Penitenciário.

Tendo a matéria prima em mãos, buscou-se adentrar os meandros dos óbitos, visto que os primeiros dados que saltam aos olhos e geram inúmeras interrogações são: como dos 56 (cinquenta e seis) mortos, 34 (trinta e quatro) foram de mortes naturais, segundo os próprios dados? Ademais, além de questionar a própria natureza do óbito, se: natural, violento, suicídio, homicídio, enforcamento. Insurge-se também o próprio desleixo estatal

diante da perda dos dados anteriores ao ano de 2012 com a simples alegação de que os documentos foram perdidos nas mudanças das gestões.

Diante de tal quadro que em um primeiro olhar se torna ensurdecedor, adentrou-se aos processos de cada óbito por meio do Sistema de Automação da Justiça – ESAJ do Tribunal de Justiça de Alagoas. Esta ferramenta nos possibilitou, através do nome completo do falecido, que pudéssemos pesquisar o processo na íntegra, quando eram virtuais; ou parcialmente, nos casos dos processos físicos, tornando possível a possibilidade de averiguar ao menos os despachos, decisões e sentenças.

Paralelamente aos dados obtidos pela SGAP, buscamos correlação aos dados expostos na Rede Mundial de Computadores: DEPEND/INFOPEN – 2006 e 2015, Relatório do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Relatório da CPI do sistema Carcerário, Relatório da ONU, Mapa Carcerário Alagoano – SERIS, Atlas da Violência 2016 – IPEA e FBSP.

Destaca-se que a metodologia utilizada no presente trabalho é de caráter qualitativo, visto a impossibilidade de alcance dos números de mortos nos cárceres de forma absoluta mediante as cifras ocultas. Nesta senda, aduz o prof. Shecaira: “A criminalidade efetiva, ou conhecida, é um evento raro e excepcional diante da cifra negra [oculta] altíssima, que, em alguns casos, chega a 90%. Todas as demais situações problemas são resolvidas fora da justiça criminal” (2011, p. 369).

De tal modo, importante salientar que a “clientela” do direito penal é em sua grande maioria de pessoas de classes baixas, ou seja, pessoas que estão inseridas na margem da sociedade moderna e podem ser consideradas “estranhos”<sup>189</sup> ao mundo (*homo sacer* moderno<sup>190</sup>). Estranhos, estes, que não podem viver em conjunto com os detentores do saber/poder e devem ser banidos dos limites do “mundo ordeiro” e impedidos de se comunicar com os do lado de dentro.

Em outras palavras, deve-se “confinar os estranhos dentro das paredes visíveis do gueto” (ou invisíveis da prisão), bem como “expulsar os estranhos para além das

---

<sup>189</sup> Palavra utilizada por Zygmunt Bauman em seu livro *O Mal-Estar da Pós-Modernidade*, ao se referir as pessoas que são excluídas dos padrões do mundo atual: “os estranhos são as pessoas que não se encaixam no mapa cognitivo, moral, ou estético do mundo – num desses mapas, em dois ou em todos os três; [...] Os estranhos exalaram incerteza onde a certeza e a clareza deviam ter impetrado” (BAUMAN, 1998, p. 27 e 28).

<sup>190</sup> Para Giorgio Agamben (2004), a antiga declaração ritual do *homo sacer* (figura na lei romana cujos crimes tornaram seu sacrifício impossível, mas que poderia ser morto impunemente) permanece presente hoje na capacidade do Estado soberano de estabilizar o estado de exceção, para alocar aqueles grupos expropriados dos direitos do *bios* para zonas amorfas, e para torturar e/ou matar (prendendo?) aqueles reduzidos ao status de *zōē* – vida nua – sem constrangimento legal.

fronteiras do território administrado ou administrável; ou quando nenhuma das duas medidas fosse factível, destruir fisicamente os estranhos” (BAUMAN, 1998, p. 29).

Por fim, parte-se de uma criminologia de cunho cautelar, tendo como norte Eugênio Raul Zaffaroni, onde bem nos alerta que “Os cadáveres gritam e – como na marcha de Garibaldi – *as tumbas se abrem e os mortos despertam* e exigem que os criminólogos os escutem”. (2012, p. 350).

Ademais, o mesmo autor evoca uma metodologia própria que denota um não se perder nos labirintos da teoria do conhecimento que consiste de partir do cadáver, real em sua inegável concretude para as abstrações do conhecimento. Neste âmbito Zaffaroni nos informa que: “As guerras não existiram, porém os cadáveres existiram”. E continua: “na criminologia, a única verdade é a realidade e a única realidade são os cadáveres”. (2012, p. 348)

No mais o objetivo consiste em denunciar a possibilidade de um Estado genocida, onde o autor já nos alerta que:

os Estados mataram, mais ou menos, quase três pessoas para cada uma das mortes provocadas pelas guerras – ou ao menos o dobro destas –, equivale a dizer que mais de um em cada cinquenta habitantes do planeta foi morto pelos Estados no curso do século passado, sem contar os vitimados por guerras. (2012, p. 349)

E, ainda, aduz:

Se o saber jurídico penal decidisse ignorar a função do poder punitivo, reconhecendo sua irracionalidade e sua existência como mero *factum*, assumiria diante dele a nobre função de projetar a normatividade sua contenção para preservar o estado de direito e prevenir os massacres, e recuperaria a dignidade, que em boa medida, perdeu ao longo da história, ao justificar os mais horrorosos crimes de Estado (ZAFFARONI, 2012, p. 404).

Ressalta-se que o trabalho parte de uma contribuição para criminologia no intuito de prevenção dos massacres, onde consiste em “analisar as conflitividades violentas em todas as suas particularidades locais, para apontar o caminho mais adequado para desmotivar os comportamentos violentos e motivar os menos violentos”. (ZAFFARONI, 2012, p. 413).

Assim, partimos da hipótese que o estabelecimento da prisão cautelar como regra, o vilipêndio de garantias fundamentais constitucionais, o desleixo no processo e ao preso, a falta de investimento e contingente no judiciário e no aparato carcerário, como também

a inaplicabilidade da Lei de Execuções Penais e por fim a falta de responsabilização por esses crimes à humanidade gera uma profunda angústia. No Brasil, recentemente, está se discutindo soluções, tais como: responsabilidade objetiva e dever de indenização à família do falecido, conforme Agravo de Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 638.467 e a Declaração de Estado de Coisas Inconstitucional ADPF 347.

## **2 RELAÇÃO DE ÓBITOS NOS CÁRCERES ALAGOANOS DE 2012 – 2015. A JAULA E O MORTO**

O estado de Alagoas marcado por 62% da população considerada pobre e mais da metade usuária de programas assistenciais como bolsa família é vertiginosamente maculada pela má distribuição de renda cumulada com uma pobreza exorbitante. Nesta receita de miséria, o economista alagoano Cícero Pérciles de Carvalho (2014) apresenta que Alagoas é caracterizada economicamente pelo amorfismo de um estado que é balizado em programas assistenciais (Bolsa Família), INSS e uma indústria sucroalcooleira em queda livre.

Neste cenário de economia rudimentar e tardia, os cárceres são apenas reflexos dos inúmeros fatores que contribuem para seu pauperismo. No cenário nacional apesar do clamor popular e a “criminologia midiática” alegarem que a impunidade é a mola propulsora da criminalidade, segundo o INFOPEN/2014 entre 1990 e 2014 o aprisionamento no Brasil cresceu 575%, tornando qualquer discurso de impunidade apenas um delírio esquizofrênico.

Ressalta-se que a taxa de mortalidade nas unidades prisionais no primeiro semestre de 2014 foi de 565 mortes. O INFOPEN/2014 aduz que esse valor é SEIS vezes maior do que a taxa de crimes letais intencionais verificadas no Brasil em 2013. Mata-se mais dentro do presídio do que fora ao circunscrever a determinados tipos de delito.

Em 2014, Alagoas ocupou o terceiro lugar, tendo 24,0 mortes intencionais para cada 10.000 pessoas presas, segundo o INFOPEN, junho/2014 (p. 115). Nota-se ainda que o INFOPEN de janeiro de 2006 até agosto de 2007, marcou 38 pessoas mortas em menos de um ano – 10 mortes naturais, 7 suicídios, 21 mortes criminais.

O anuário do Fórum de Segurança Pública suscita outro dado alarmante que em 2014, o estado de Alagoas possuía 1.227 presos condenados no regime fechado, no entanto sob o regime de cautelar (provisórios) esta unidade da federação marcava o

número de 2.079 presos provisórios. A lógica processual penal neste íterim é invertida, onde se condenado – solto; e se investigado, denunciado ou em flagrante – preso.

Alagoas no ano de 2016 registrou, segundo o Mapa Carcerário da Secretaria de Ressocialização e Inclusão Social, uma população carcerária total de 6.794 presos, tendo um excedente total de 3.963.

Na Relação de Óbitos se nota que 56 pessoas foram mortas entre 2012 – 2015, onde:

Número de mortos:	Forma do óbito:
34	Morte natural
11	Morte violenta
1	Enforcamento
3	Homicídios
5	Não consta informação - 2015

A professora Maria Lúcia Karam (1991) suscita a tese de que os

Homicídios brutais, entre os próprios presos, nasce da convivência forçada, que faz com que qualquer incidente, qualquer divergência, qualquer desentendimento, qualquer antipatia, qualquer dificuldade de relacionamento, assumam proporções insuportáveis. O desgaste da convivência entre pessoas, que, eventualmente, não se entendam, aqui é inevitável. As pessoas que não se ajustam, os inimigos são obrigados a se ver todos os dias, a ocupar o mesmo espaço, o que, evidentemente, acirra os ânimos, eleva a tensão, exacerba os sentimentos de ódio, levando, muitas vezes, a que um preso mate outro, por motivos aparentemente sem importância.

No parecer para a ADPF 346, o professor Juarez Tavares enfaticamente nos informa que não se pode prender no Brasil mediante a falta de responsabilidade do estado e de seus magistrados, aduzindo que

A custódia de presos que não corresponde a tais ditames, que ofenda tão frontalmente a direitos fundamentais, resulta ser, na verdade, descumprimento da obrigação assumida pelo próprio Estado. E não há descumprimento de lei, tanto mais de direitos constitucionais (como a já mencionada proibição de penas cruéis e degradantes) que não possa ser apreciada pelo Estado-Juiz. E a reserva do possível, no caso, nada mais é do que a reserva do negligenciado, a reserva da omissão. O que se busca, em suma, é o direito do Estado-administração a descumprir suas próprias normas justamente na aplicação de sanções a quem descumpriu normas por ele fixadas. Isso, todavia, é inadmissível, sob pena de transformarmos o Estado em um criminoso tão ou mais cruel do que aqueles que sua autoridade de titular do poder punitivo pretenda encarcerar. E, com isso, repetirmos as lamentáveis cenas que se tem

tornado comuns em presídios condenados, onde as penas ao final aplicadas aos detentos são muito superiores do que a mera privação de liberdade. A ação do Judiciário visa, sobretudo, impedir que a omissão do Executivo amolde as cadeias como masmorras impenetráveis, palco de descasos que convirjam para violências, doenças e mortes, que, no futuro, retornarão como pedidos de indenização ao próprio Estado.

### **3. A RESPONSABILIDADE DO ESTADO EM CASO DE MORTE NO CÁRCERE**

Com o advento da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu o Brasil como um estado democrático de direito, o Estado foi imbuído de diversos deveres na prestação de serviços aos cidadãos, serviços estes que visam materializar os direitos positivados na própria Constituição. Importante salientar que dessa obrigação decorre também uma responsabilidade por eventual má prestação desses serviços, comumente eivados de riscos.

O artigo 37, § 6º da Constituição Federal de 1988 positiva

As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Sabe-se que o direito de "punir" e cercear a liberdade de alguém pertence ao Estado, sendo assim, qualquer dano à saúde, moral, integridade física ou vida da pessoa humana que estiver presa ensejará em indenização à pessoa ou à família da vítima, nos casos de óbito por ação ou omissão.

Tais informações (número exorbitante de presos e suas características) pertencem ao Relatório feito pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública - FBSP lançado em 2015 referentes às informações colhidas até abril de 2014, mostrando que as políticas criminais mais duras não são efetivas para reduzir os níveis de violência no país, já que mesmo com o aumento do número de encarcerados, a quantidade de homicídios não diminuiu. Esse conceito de que a privação de liberdade serve para a ressocialização dos indivíduos também cai por terra quando observamos o estado de descaso e superlotação em que se encontram as penitenciárias alagoanas.

Esses fatos deixam claro que o problema não é só cultural, o problema está enraizado em nosso judiciário. A porcentagem de presos provisórios é de aproximadamente 41%, presos esses que em muitas situações não há sequer Audiência

de Custódia, o que torna a prisão ilegal 24 (vinte e quatro) horas após a prisão em flagrante. Esses fatos contribuem diretamente com a situação atual dos presídios: superlotação, presos por delitos simples por mais de anos sem data prevista de audiência e nenhuma chance de ressocialização, que deveria ser a finalidade da pena.

Com o número de aprisionados cada vez maior e a falta de estrutura do sistema carcerário, não há outro resultado senão a morte de muitos encarcerados por doenças que estes provavelmente não contrairiam caso estivessem respondendo o processo em liberdade e sem a morosidade da justiça.

A jurisprudência dos Tribunais Superiores já se posicionou no sentido de afirmar que as mortes dos detentos em presídios brasileiros são responsabilidade objetiva do Estado, ou seja, sem que haja a necessidade de demonstração de culpa do agente, já que é dever do Estado garantir a saúde e segurança da pessoa que cumpre a pena, pois os reeducandos estão sob sua tutela para serem ressocializados, sendo-lhes asseguradas todas as garantias que dispõe a Constituição Federal, inclusive integridade física e moral (art. 5º, inciso XLIX) e proibição de tratamentos degradantes e tortura (art. 5º, III).

Ao realizar a análise acerca das mortes dos presidiários, especificamente àquelas consideradas naturais, notou-se que em que pese em alguns dados o óbito tenha se dado por patologias do corpo do reeducando (sem a atuação de um terceiro), caso esses estivessem assistência médica e cuidados necessários, o resultado não seria o mesmo.

Em uma busca mais detalhada nos processos eletrônicos disponíveis no SAJ-TJAL (Sistema de automação de justiça do Tribunal de justiça de Alagoas), percebe-se que na grande maioria dos processos em que a punibilidade foi extinta pela morte do autor, o atestado de óbito ou exame de laudo cadavérico não foi juntado ao processo, dificultando assim fazer um comparativo real entre a relação fornecida pela SGAP (Superintendência Geral de Administração Penitenciária), onde consta se a morte ou violenta ou natural, e os laudos cadavéricos, que apontam exatamente a *causa mortis* do detento.

Frise-se que entre os anos de 2012 a 2015, período em que nossa pesquisa se concentra não se teve conhecimento de ação de indenização ajuizada por parte da família do falecido, que em geral são jovens de aproximadamente 18 a 24 anos de idade, o que ocorre por desconhecimento de seus direitos ou descrença no deferimento de seus pedidos, já que na maioria esmagadora dos casos a morte em si foi tratada com desídia e omissão estatal.

Por meio do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE Nº 638.467 RS)<sup>191</sup>, que teve como Relator o Ministro Luiz Fux, tendo como partes Vandrey Jardim de Quevedo (Representado por Simone Jardim), e advogado: Pedro Paulo da Silva Fraga, o Tribunal reconheceu a existência de repercussão geral no caso em tela, qual seja: Responsabilidade objetiva do Estado nas mortes dos presidiários.

O caso em tela trata a respeito de um rapaz que foi vítima de asfixia mecânica, que pode ser dada por estrangulamento, enforcamento ou por causas clínicas, como edema de glote, em processos alérgicos e pressão na garganta. Ainda que a causa tenha sido clínica, ou seja, sem a participação de terceiros, a omissão de socorro por si só ensejaria responsabilização estatal. O referido agravo vai além, quando em seu trecho preceitua que "o Estado tem o dever de zelar pela incolumidade dos detentos sob sua custódia, cabendo a ele o ônus de indenizar a quem de direito pela morte de um custodiado, ainda que decorrente de suicídio."

Na maioria dos casos, além da indenização por danos morais, pede-se também uma pensão mensal para a família do falecido, já que se leva em consideração o lucro cessante, ou seja, o valor que este auferia antes de ser preso, e que, se não tivesse sua vida interrompida precocemente, após obter novamente sua liberdade, poderia continuar a contribuir para o sustento da família. O relator Luiz Fux manteve a condenação ao pagamento mensal de pensão, sob a justificativa acima mencionada.

#### **4 ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL E A SITUAÇÃO DAS PRISÕES BRASILEIRAS: UMA ESPERANÇA?**

O estado calamitoso do sistema prisional brasileiro não é novidade (ver diagnóstico feito pela ONU e CPI do sistema carcerário). Agrava-se ainda mais pelo fato dos níveis de aprisionamento só aumentarem, especialmente em relação aos excluídos sociais, que são os principais alvos do sistema punitivo.

Agrega-se a este panorama a situação de vulnerabilidade que os presos se encontram, sobretudo no sistema eleitoral (já que são privados de votar), uma vez que não se tem nenhuma medida eficiente vinda do Poder Executivo ou do Poder Legislativo

---

<sup>191</sup>REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 638.467 RIO GRANDE DO SUL RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO POR MORTE DE DETENTO. RELEVÂNCIA DA MATÉRIA E TRANSCENDÊNCIA DE INTERESSES. MANIFESTAÇÃO PELA EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL

que vise alguma melhoria significativa dentro do sistema carcerário, que preferem priorizar leis e/ou programas que tenham um maior apoio popular para ganhar votos.

Por outro lado, o Poder Judiciário corrobora com estes dados provocando o crescimento das taxas de encarceramento, principalmente em relação a interpretação e aplicação da lei penal nas hipóteses de prisão provisória, que somam 41% da população carcerária.

Em face disto, o Supremo Tribunal Federal tem um papel de suma importância na retirada dos demais Poderes da inércia. Segundo o próprio entendimento da Corte, o caráter técnico de sua composição e o fundamento de guardião da Constituição, é capaz de legitimar sua atuação contra majoritária na garantia dos direitos fundamentais, inclusive de minorias com pouca representatividade (PASSOS; FILHO; GRAVA, 2016).

A intervenção judicial se mostraria legítima, neste caso, diante da evidente transgressão de direitos fundamentais, o que ofenderia o próprio mínimo existencial dos reclusos nos cárceres brasileiros. Não poderia o Supremo Tribunal Federal, se omitir frente ao quadro de violação evidenciado se juntando aos outros dois poderes que fecharam os olhos à situação e evitaram enfrentar a transgressão dos direitos das minorias encarceradas.

Evidente que essa atuação do Poder Judiciário não autoriza uma intromissão indevida nas atividades dos demais Poderes, mas uma atuação conjunta e dialogal entre eles.

É nesse contexto que se insere o Estado de Coisas Inconstitucional, conceito retirado da Corte Constitucional Colombiana<sup>192</sup> que depende da presença dos seguintes requisitos para sua configuração: 1) violação generalizada de diversos direitos fundamentais que afete um grupo amplo e determinado de pessoas; 2) prolongada omissão das autoridades responsáveis; 3) inexistência das medidas legislativas, administrativas ou orçamentárias cabíveis; 4) necessidade da atuação conjunta de uma multiplicidade de atores para tratar da questão; e 5) entendimento de que se todos os afetados recorressem ao Judiciário, seria verificado um enorme congestionamento de processos.

No Brasil, essa constatação se associa com o descumprimento de preceitos fundamentais, pois diz respeito a violação generalizada de direitos e garantias fundamentais, o que faz a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

---

<sup>192</sup> Sentencia T-025/04.

(ADPF) remédio hábil para suscitar perante a Suprema Corte a adoção de medidas necessárias para a superação desse estado.

Foi neste sentido que a ADPF 347 foi proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), sustentando a tese do Estado de Coisas Inconstitucional do sistema carcerário brasileiro ante as deficiências estruturais que acarretam nas condições desumanas e manifestamente cruéis a que são expostos os detentos, bem como o agravamento, omissivo (Poder Legislativo e Poder Executivo) ou comissivo (Poder Judiciário), desta situação provocada pelo Poder Público.

Entre os pedidos assinalados na ADPF, além da declaração do Estado de Coisas Inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro, e como corolário lógico desse, foi postulado que a União, Estado e Distrito Federal sejam obrigados a apresentar planos de superação do problema carcerário, com definição de metas específicas – como a redução da superlotação e do número de presos provisórios no país, por exemplo -, a ser submetido ao crivo do Supremo Tribunal Federal, que deverá, posteriormente, homologá-lo ou impor medidas alternativas de enfrentamento deste Estado de Coisas Inconstitucional. Ao final, de posse desse plano, deveria a Corte realizar o monitoramento e acompanhamento da implementação do plano apresentado pelos respectivos entes públicos.

Até o momento o Tribunal, apesar de reconhecer a existência de violação generalizada dos direitos fundamentais dos presos no sistema carcerário brasileiro e de analisar o papel do Supremo nessas situações de elevada inconstitucionalidade, limitou-se a conceder somente duas das oito medidas cautelares pleiteadas, determinando que os juízes observem a obrigatoriedade da realização das audiências de custódia e vedando que a União contingencie as verbas do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN).

Não obstante a aplicação desse novo conceito para o direito brasileiro que é o Estado de Coisas Inconstitucional possa gerar dúvidas em relação aos limites à atuação da Suprema Corte como instância de formulação e controle de políticas públicas, o resultado pode ser indicativo de certa prudência, pois, se por um lado acredita-se que essa atitude é essencial à manutenção do equilíbrio entre os Poderes, principalmente porque a vagueza do conceito possa ser estendida a outros casos<sup>193</sup>, teme-se que, por outro lado,

---

<sup>193</sup> Ressalta-se que são relatadas algumas objeções de toda ordem à tese do Estado de Coisas Inconstitucional, sendo de suma importância elencar, dentre as mais expressivas e pertinentes, as seguintes: a) objeção democrática, pois os membros do Poder Judiciário não são democraticamente eleitos pelo povo; b) objeção ao pacto de separação dos poderes, pois ao adotar-se a tese do Estado de Coisas Inconstitucional, estaria o Poder Judiciário se imiscuindo nas tarefas do legislador e do gestor público, ferindo o pacto de separação de poderes.; c) objeção à indefinição do conceito e limites da tese, pelo fato do conceito ser vago e genérico, necessitando de uma precisão conceitual, observando que no

essa timidez implique o esvaziamento da demanda, que poderá ter pouca eficácia e ter pura e simplesmente uma força simbólica (PASSOS; FILHO; GRAVA 2016).

## 5 CONCLUSÃO

As mortes nas prisões brasileiras são consequências diretas do abandono e do esquecimento por parte dos Poderes Públicos e da população em geral, não somente das instituições e de suas estruturas, mas também das pessoas que estão inseridas dentro deste sistema. Se olharmos especificamente para o estado de Alagoas, campeão em índices negativos no Brasil, o cárcere não é muito diferente do restante do país: superlotação, insalubridade, falta de equipamento (material e humano), etc.

Esse panorama faz com que a (sobre)vivência dentro de um presídio seja algo extremamente difícil e custoso. Com isso, através desta pesquisa, que se inicia, pretendeu-se demonstrar uma visão geral das penitenciárias brasileiras e especificamente as alagoanas, sobretudo nas questões das mortes em seu interior, que em sua maioria são “naturais” e terminam não sendo devidamente investigadas e indenizadas.

Por fim, a possibilidade de declaração do Estado de Coisas Inconstitucional pode constituir um avanço em termos da discussão dos direitos humanos no que tange aos presos, mas não constitui a panaceia solucionadora de todos os males. Assim, a prática e a implementação de políticas públicas sociais efetivas poderão mudar a situação atual dos presídios e principalmente dos presos, bem como o contra discurso, denunciando todos os crimes cometidos pelo Estado.

## REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. Trad. de Iraci D. Poleti. São Paulo: Boitempo, 2004.

BAUMAN, Zygmunt, 1925. **O mal-estar da pós-modernidade**. Tradução Mauro Gama, Claudia Martinelli Gamaç revisão técnica Luís Carlos Fridman. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.

BRAGA, Ana Gabriela Mendes. DA SILVA, Theuan Carvalho Gomes. SHIMIZU, Bruno. Precisamos discutir saídas (das) para as prisões brasileiras. **Boletim IBCCRIM**. São Paulo, ano 24 – nº 283 – JUNHO/2016, p. 8-9.

BRASIL. **Lei Nº 7.210 (Lei de execuções penais – LEP), de 11 de julho de 1984.**

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988.

---

Brasil uma enorme quantidade de situações poderiam se enquadrar nesse conceito; e d) objeção à incorporação da tese à jurisdição constitucional brasileira, eis que não exitosa quando da experiência colombiana.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão Parlamentar de Inquérito**, 2009. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/2701>>. Acesso em: 10 ago. 2016.

CARVALHO, Cícero Péricles de. **Economia Popular**: uma via de modernização para Alagoas. 6 ed. rev. e ampl. Maceió: EDUFAL, 2014.

DEPEN. **Levantamento nacional de informações penitenciárias INFOPEN, junho de 2014**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/noticias/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-terca-feira/relatorio-depen-versao-web.pdf>>. Acesso em: 17 ago. 2016.

DEPEN. **Relatório do Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça de Jan. 2006 até agosto de 2007**. Disponível em: <<http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EDR80117-5856,00.html>>. Acesso em: 10 ago. 2016

FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2015**. Disponível em: <[http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario\\_2015.retificado\\_.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_2015.retificado_.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas da Violência, março de 2016**.

KARAM, Maria Lúcia. **Dos crimes, penas e fantasias**. Niterói: Luam, 1991.

PASSOS, Ana Beatriz Guimarães; FILHO, Carlos Augusto Liguori; GRAVA, Guilherme Saraiva. O estado de coisas inconstitucional das prisões brasileiras: a ADPF 347 e o papel do STF na elaboração e implementação de políticas públicas. **Boletim IBCCRIM**. São Paulo, ano 24, nº 283, junho/2016, p. 3-4.

RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura social**. 2 ed. Traduzido por Gizlene Neder. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

SANTOS, Hugo Leonardo Rodrigues. **Estudos críticos de criminologia e direito penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

SECRETARIA DE ESTADO DE RESSOCIALIZAÇÃO E INCLUSÃO SOCIAL – SERIS/AL. **Mapa Carcerário**. Disponível em: <<http://www.seris.al.gov.br/populacao-carceraria>>. Acesso em 30 ago. 2016

SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **A palavra dos mortos**: conferências de criminologia cautelar. Tradutores: Cecília Perlingeiro, Gustavo de Souza Preussler, Lucimara Rabel, Maria Gabriela Viana Peixoto. São Paulo: Saraiva, 2012.

TAVARES, Juarez. **Parecer para ADPF 347**. Disponível em: <<http://emporiiodireito.com.br/juarez-tavares-diz-que-nao-se-pode-prender-no-brasil-falta-responsabilidade-do-estado-e-de-seus-magistrados/>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

## **8 - DIREITOS HUMANOS, ALTERIDADE E SAÚDE MENTAL: O CASO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA**

Rodrigo Alvarenga  
Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUCPR

### **Resumo:**

O objetivo deste trabalho é analisar as violações aos direitos humanos da população em situação de rua, considerando a relação das diferentes formas de violência com as narrativas ideológicas de natureza higienista, preconceituosa e excludente que compõe o imaginário coletivo do senso comum, de modo a tentar compreender seus fundamentos teóricos e conceituais. Afinal, como explicar o fato de que a maior parte da sociedade é indiferente quanto a essas violações e mesmo fomentam práticas de extermínio. Como compreender a constituição do modelo mental dessa parcela da opinião pública que ignora a universalidade dos direitos humanos, ou os atribui apenas a determinadas categorias de seres humanos? Sendo assim, trata-se de analisar esse fenômeno a partir de algumas teorias que possam favorecer a compreensão sobre como se constituiu ao longo do tempo a visão sobre a população em situação de rua que acaba por justificar e legitimar às práticas de violência reais e simbólicas ao qual esses grupos encontram-se submetidos. Entre as teorias em questão destacam-se o darwinismo social e a ideia de que alguns membros da comunidade humana são mais ou menos aptos no processo evolutivo da sociedade; bem como a ideologia psiquiátrica da saúde e da doença mental, a qual enquadra os corpos desviantes na ótica médica e trata o uso abusivo de drogas na perspectiva do indivíduo virtuoso ou vicioso, ignorando a teia de relações sociais que fundamentam a psicopatologia e a dependência química. Nesse sentido, será importante perceber como os processos biopolíticos de governabilidade da vida, conforme às perspectivas de Michel Foucault e Giorgio Agamben, os quais incidem na fragmentação social e na divisão entre o normal e anormal, ou seja, entre quem merece e não merece viver, apoiam-se em determinadas teorias que foram constituídas historicamente no campo da antropologia, da sociologia e da psiquiatria com o status de conhecimento.

**Palavras-chave:** Direitos humanos. Ideologia psiquiátrica. População em situação de rua.

### **1 Considerações iniciais**

O problema da população em situação de rua é um desafio constante para praticamente todos os países do mundo, assim como o uso indiscriminado de substâncias psicoativas associado a condição de vulnerabilidade social. Muito difícil é responder a pergunta sobre o que fazer em termos de políticas públicas para as pessoas que tem na rua o seu único lar e já carecem de sanidade mental, quer seja pela indução química ou pelo próprio sofrimento que envolve a vida nessas condições. Em janeiro de 2016 a nota

publicada pela Associação Brasileira de Bares e Casas Noturnas (ABRABAR) nas redes sociais, solicitando medidas mais contundentes do poder público quanto a retirada das pessoas em situação de rua de pontos inconvenientes para o seu negócio chamou a atenção da sociedade civil e das entidades e movimentos de direitos humanos, os quais sempre estiveram preocupados com as políticas públicas para essa população (BANDA B, 2016). O que foi possível perceber pela recomendação do uso da força se houver necessidade é uma forma de compreender a questão que carece de real preocupação para com as pessoas que se encontram em situação de rua. Trata-se de uma postura higienista que não considera outrem como alguém que tem a mesma dignidade que qualquer um, pois está muito mais preocupada com o possível prejuízo que terá o seu negócio do que com a condição de vida daquela pessoa em condição tão vulnerável.

Uma outra situação recente, essa de natureza muito mais grave, ocorrida em março de 2016 em Curitiba, foi o assassinato de um casal, ligado a fortes motivações passionais, uma vez que o assassino teria dito que não gostava de pessoas em situação de rua (RUSCHEL, 2016). Na perspectiva do que se pretende trabalhar nessa pesquisa, a mentalidade do primeiro caso está diretamente relacionada aos acontecimentos mais trágicos de violência que acometem as pessoas, como no segundo caso. Daí a necessidade de se compreender esse fenômeno, a partir do qual o próprio imaginário social acaba dando margem ao cometimento de crimes contra a população em situação de rua. Assim, num primeiro momento será explorado a fundamentação do chamado darwinismo social, a partir das teses de Herbert Spencer encontradas principalmente na obra *Lei e causa do progresso*. O objetivo será compreender e demonstrar como a tese do progresso evolutivo da humanidade, quando aplicado ao contexto das relações sociais pode ser perigoso, na medida em que fomenta a indiferença frente a desigualdade de força e oportunidade entre as pessoas. O darwinismo social, portanto, será uma das chaves de compreensão de determinadas atitudes fascistas presentes na sociedade curitibana, que pregam e por vezes realizam práticas de violência e extermínio da população em situação de rua na capital do Paraná.

Em seguida a investigação se direcionará para a questão da ideologia, a partir de seu significado forte, conforme a conceituação de Norberto Bobbio em seu *Dicionário de política*, isso porque a visão da sociedade sobre as pessoas em situação de rua passará a ser analisada sob a ótica da alienação, no sentido da adesão a uma falsa crença política que se constitui em forma de dominação delas mesmas e, conseqüentemente, dando margem ao preconceito e violência contra as pessoas em condição de maior

vulnerabilidade social. Tratar da questão da ideologia em seu significado forte será importante para problematizar aquilo que Thomas Szasz considera, desde o século XX, como sendo a mais nefasta forma da ideologia, ou seja, a ideologia psiquiátrica, principalmente nas obras *Ideologia e doença mental* e *O mito da doença mental*. Tratando do problema da noção de saúde mental como ideologia, interessará analisar o fenômeno da população em situação de rua, no que se refere a questão do uso de substâncias psicoativa que contribui para a estigmatização, na medida em que transforma as pessoas no imaginário do senso comum em doentes mentais, seres praticamente irrecuperáveis que se tornaram como Zumbis. Como será possível perceber pelas pesquisas do neurocientista americano Carl Hart, em *Um preço muito alto*, a visão sobre o vício e a ideia de dependência química, mesmo quando se trata de drogas mais pesadas com o crack, em nada tem a ver com o que o senso comum acredita e muitas vezes os próprios profissionais de saúde.

Nesse momento será importante analisar de forma aprofundada as pesquisas recentes de Carl Hart, realizada com animais e seres humanos, a partir de uso controlado de drogas pesadas como a crack e heroína, procurando compreender as reflexões que o autor faz sobre seu histórico de vida na periferia dos Estados Unidos da América. Trata-se de compreender a relação entre as políticas proibicionistas e de combate as drogas com a questão sociológica da criminalização da pobreza, visto que as consequências negativas da lógica atual acabam por prejudicar de forma muito mais acentuada as comunidades pobres e negras das regiões periféricas do país, haja vista o perfil da atual população carcerária brasileira.

Avançando nessa análise, será introduzido o conceito de biopolítica de Michel Foucault e Giorgio Agamben como elemento complexificador da reflexão sobre o fenômeno da população em situação de rua, no sentido de evidenciar que tal condição é uma das consequências previstas pelos mecanismos do biopoder, ou seja, da governabilidade dos vivos. Partindo de uma reflexão sobre a *História da Loucura* e *O poder psiquiátrico* de Foucault, avançando para *O Estado de Exceção* e *Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua*, de Agamben, o objetivo será analisar os dispositivos de controle sobre a vida que caracterizam os que vivem em situação de rua como os desviantes e subversivos ao controle biopolítico, que acabam sendo condenados a condição de *homo Sacer*, ou seja, mera vida nua, vida matável.

## 2 Darwinismo social e preconceito

Uma das teorias sociais que foi utilizada como ideologia para justificar práticas de exclusão social foi o chamado darwinismo social, um movimento sociológico do século XIX e XX, que procurou aplicar os conceitos da teoria da evolução das espécies de Charles Darwin para compreender os fenômenos sociais. Um dos grandes teóricos responsáveis por essa linha de pensamento foi o filósofo francês Herbert Spencer (1820-1903), que defendia a ideia de que as desigualdades entre as pessoas estão relacionadas ao processo evolutivo, o qual se caracterizaria pela sobrevivência dos mais aptos, isso ainda antes de Darwin. Dessa forma, a vida se constituiria a partir da luta pela sobrevivência, sendo que a força ou fraqueza mental ou física seriam desigualdades naturais. O sucesso ou o fracasso das pessoas estaria relacionado a determinadas características inatas forjadas evolutivamente pela adaptação ao ambiente, na passagem do simples ao complexo.

Qualquer organismo, inclusive os de hoje, passou por uma via de desenvolvimento de um estado simples para um estado complexo: tal é seguramente a primeira de todas as verdades demonstrada acerca deste ponto; todos os organismos que existiram em qualquer tempo seguiram o mesmo caminho, conclusão que nenhum fisiologista hesitará tirar (SPENCER, 1889, p. 13).

A questão é que esse processo evolutivo da vida deveria inspirar um projeto pedagógico de desenvolvimento civilizatório, ou seja, as leis que regem a evolução deveriam favorecer uma perspectiva educacional de aperfeiçoamento da espécie e da sociedade. Em *Lei e causa do progresso* Spencer (1889) considera que a diferença entre os europeus e os povos ‘bárbaros’ indica uma disparidade do ponto de vista do progresso social, não restando dúvida sobre a importância da formação para conduzir a espécie humana a condição mais evoluída. Assim, os europeus seriam considerados mais evoluídos do ponto de vista social dos que os povos bárbaros, por terem trabalhado mais acentuadamente na domesticação dos instintos e impulsos naturais. De acordo com Spencer (1889, p. 119), a sociedade ideal é aquela “onde a natureza humana seja, pela disciplina social, instruída à vida civilizada, de forma que toda repressão externa seja desnecessária, e a deixar cada um mestre de si mesmo”. Spencer (1889) acredita que a sociedade pode se moldar de forma a provocar a evolução dos indivíduos sem comprometer a liberdade individual. Ao Estado não cabe interferir nos processos naturais

que marcam a desigualdade entre os indivíduos, visto que o princípio da auto regulação da vida garante o progresso gradativo da sociedade e faz com que os mais aptos tornem-se melhores representantes da espécie humana, independente se isso for ao custo do fracasso dos menos aptos.

Se deixarmos os de classes inferiores prover da melhor forma a instrução de suas crianças, da mesma forma como os deixamos prover a sua alimentação e vestimentas, deverá resultar que as crianças de classes superiores terão superioridade. (...) E se o caráter se herda, então o resultado médio deve ser que os filhos de indivíduos superiores prosperarão e se desenvolverão melhor que os filhos dos indivíduos inferiores. Haverá uma multiplicação dos mais aptos, ao invés de uma multiplicação dos não aptos (SPENCER, 1904, p. 106).

Assim, as pessoas que vivem em situação de rua são concebidas pelo imaginário social com sendo aqueles que não foram capazes de viabilizar a sua própria evolução. Tratar-se-iam de seres menos aptos, fracos, incapazes de se adaptarem ao que a sociedade exige deles, enfim, um estorvo para os ideais civilizatórios. Isso explica em parte a indiferença, a raiva, o ódio ou a omissão da sociedade, que por vezes termina no assassinato na forma de extermínio a sangue frio, como vem ocorrendo de forma rotineira na capital do Paraná. Contudo, há outros elementos que caracterizam o estigma contra essas pessoas e que acabam por legitimar as inúmeras formas de violência contra elas, entre os quais destaca-se a própria concepção antropológica dominante no ocidente, pautada desde os gregos e coroada na modernidade enquanto exercício da racionalidade.

### **3 Ideologia psiquiátrica e dependência química**

Embora haja uma relação com o próprio darwinismo social, uma vez que os seres mais evoluídos seriam aqueles que melhor exercem a sua faculdade racional para sobreviver, há outras formas de tratar dessa questão. O que interessa a partir desse momento é refletir sobre essa condição na qual as características presentes à vida da pessoa em situação de rua extrapola os limites da racionalidade ocidental, instaurando um impasse do ponto de vista da reflexão, como se não fosse possível compreender o sentido dessa forma de existir. Assim, a violação aos seus direitos humanos estaria relacionada a uma falha na compreensão de outrem, como se ele não se encaixasse no modelo mental que compõe o senso comum, sendo necessário negar a sua existência, em função da provocação gerada aos padrões de normalidade. A questão se agrava se for considerada a

dependência de substâncias psicoativas e os delírios e alucinações relacionados, ou as próprias dificuldades e problemas da vida em situação de rua, que podem gerar os estados psicóticos. O problema é que a lógica da generalização fará com que elas sejam enquadradas sobre a ótica psiquiátrica da dependência química e da doença mental, justamente elementos que seriam opostos às características antropológicas relacionadas ao bom exercício da razão.

Em ambos os casos a pessoa em situação de rua se tornaria uma ameaça à ordem social, no primeiro caso por ser refém do vício e, por consequência, um ser violento em potencial, visto que faria tudo para alimentar sua dependência irrefreável de drogas, inclusive assaltar e matar. No segundo caso, a ameaça estaria relacionada a sua própria loucura, que poderia fazer com que ela se tornasse violenta. Em ambos os casos não se reconhece a alteridade de outrem, mas se supõe conhecer o que se passa com a pessoa com base em uma visão estigmatizada que se apoia no próprio discurso psiquiátrico. Dessa forma, o que nos interessa é investigar o papel daquilo que Thomas Szasz considerava como sendo a pior ideologia de dominação do século XX, ou seja, o saber psiquiátrico e o mito da doença mental<sup>194</sup>, que acarretam a excessiva objetivação de outrem em estado de sofrimento mental. De acordo com Szasz (1977, p. 70), “apesar de ser originariamente apenas uma ideologia profissional, seu objetivo e efeito agora se estendem virtualmente a todos os aspectos da sociedade.” Inclusive no que diz respeito ao modo como os membros dessa sociedade concebem a questão da saúde mental da população em situação de rua.

O problema refere-se a questão da psiquiatria como ideologia, no sentido de uma estrutura de pensamento teórico que sobre a roupagem da cientificidade tem fins de controle do comportamento e manutenção de uma ordem injusta. Ideologia, portanto, concebida em seu significado forte, conforme a interpretação de Norberto Bobbio, relacionada a falsa consciência de uma crença política que oculta as relações sociais de exploração e dominação. Sua função é de “dar um significado preciso e empiricamente plausível à ação que a crença ideológica desenvolve, no sentido da justificação do poder e da integração política, tanto do lado da obediência como do lado do comando”

---

<sup>194</sup> Para o psiquiatra Szasz (1979, p. 16), embora a psiquiatria seja definida como uma especialidade médica relacionada aos diagnósticos e tratamentos das psicopatologias, na verdade ela não passaria de uma pseudociência, visto que o conceito de doença mental não existe. Desse modo, seus objetivos estão relacionados a “demolis os principais substantivos falsos do pensamento psiquiátrico contemporâneo, e em segundo lugar estabelecer os fundamentos de uma teoria do processo da conduta pessoal” (SZASZ, 1979, p. 17).

(BOBBIO, 1998, p. 591). Assim, o saber psiquiátrico e a ideologia da saúde mental e doença mental, estariam relacionados a ideologia forte, conforme a concepção de Bobbio, ou seja, aquela que visa ocultar as relações de poder que garantem uma ordem social injusta.

No caso da psiquiatria como ideologia esse ocultamento da realidade, fruto da falsa consciência, se dá nos moldes da sanidade e da loucura, de modo a excluir da reflexão sobre o sofrimento psíquico o “caráter essencialmente moral e político do desenvolvimento humano e da existência social” (SZSAZ, 1977, p. 10). Desse modo, não se procura compreender as relações entre a desigualdade social, a exploração, a falência de sentido de uma sociedade pautada por ideais consumistas com a questão da psicopatologia. Da mesma maneira que não se procura estabelecer essas relações no que diz respeito a condição da pessoa que vive em situação de rua, quer seja alguém que faz uso constante de substâncias entorpecedoras ou não, que se encontra em estado delirante e alucinatório ou não. O problema será sempre compreendido pelo senso comum, notadamente alienado pela ideologia psiquiátrica da saúde e da doença mental, na perspectiva do indivíduo isolado do seu meio social, o qual precisa ser internado compulsoriamente, retirado nas calçadas em frente aos bares, ainda que seja por meio da força, como sugeriu a nota da ABRABAR.

Um dos fatores determinantes para pensar a relação entre população em situação de rua e ideologia psiquiátrica diz respeito ao uso de substâncias psicoativas, principalmente quanto ao crack, uma vez que no imaginário social a pessoa usuária se tornaria automaticamente um psicótico, afastando-se gradativamente de seus familiares e de suas faculdades racionais para entregar-se completamente ao vício. O problema seria a substância em si, o inimigo público principal o crack, ao que se justificaria a desastrosa política de guerra às drogas, como se todo usuário fosse se tornar um dependente e, portanto, um louco, ou seja, uma ameaça à ordem social. O que se ignora com isso é o fato de que o problema não são as drogas, não é o crack e seu suposto poder destrutivo e aniquilador que precisa ser combatido. De acordo com as pesquisas do neurocientista norte-americano Carl Hart, especialista no estudo sobre drogas e dependência química, o que se acredita saber sobre o crack e os usuários se baseia muito mais em mitos e preconceitos, do que em evidências científicas.

A percentagem de usuários de drogas que realmente se viciam, considerando a definição de vício do próprio manual de psiquiatria ligado ao comprometimento de funções vitais relacionadas ao trabalho, estudo ou relações interpessoais é muito menor

do que se acredita. De acordo com Hart (2014, p. 23), “as pesquisas demonstram reiteradamente que essas questões afetam apenas entre 10 e 25% daqueles que experimentam até as drogas mais estigmatizadas, como heroína e crack.” Além disso, as pesquisas de Hart revelam que o poder de dependência de uma droga como o crack não é assim tão alto como a grande parte das pessoas acreditam.

A gravidade da dependência química está relacionada não a substância em si, mas principalmente a quantidade de opções que uma pessoa tem, no sentido de poder fazer escolhas diferentes, conforme evidenciaram as pesquisas do neurocientista. Dessa forma, se alguém tiver outras oportunidades além do uso da substância ela terá grandes chances de realizar escolhas alternativas. Os resultados das pesquisas com o uso de drogas em espaços controlados derrubavam a tese do “senso comum segundo o qual o comportamento viciado seria completamente irracional” (HART, 2014, p. 260). De qualquer forma, mesmo contra as evidências científicas, a visão da sociedade sobre as drogas permanece inalterada, sempre atribuindo a ela a responsabilidade pela violência e criminalidade, bem como pelo destino da vida na rua. Como explicar esse fenômeno pelo qual a imagem das drogas e do usuário de drogas, principalmente quando associada a população em situação de rua segue tão deturpada? Quais os interesses por trás desse imaginário social?

Trata-se de algo que não é por acaso ou apenas fruto da ignorância de uma sociedade mal informada, mas que se caracteriza como mais um elemento estratégico de dominação biopolítica. Tornar o crack o bode expiatório dos problemas da sociedade e o responsável por levar alguém a viver na rua tem fins claramente biopolíticos de dominação ideológica e controle sobre os corpos, na medida em que se vende a ideia de que há necessidade de construção de mais prisões e de imposição de sentenças mais pesadas. O que se pretende esconder da população é o fato, evidenciado por Hart (2014, p. 261), de que “as diferenças na prevalência dos problemas relacionados ao crack decorrem sobretudo das oportunidades econômicas, e não de propriedades particulares da droga”. Tal evidência favorece a compreensão do porquê da visão sobre as drogas continuar superficial e pouco complexa, alimentando a indústria da segurança pública e a lógica da punição.

Conceber os fatores socioeconômicos como diretamente vinculados à dependência de drogas também ajuda a entender melhor o estigma e a violação aos direitos humanos da população em situação de rua, visto que a visão do senso comum desconsidera essa realidade e atribui uma parcela excessiva de responsabilidade ao

próprio sujeito. Tudo se passa como se suas más escolhas dependessem apenas dele e não tivessem relação nenhuma com a falta de oportunidades em uma sociedade profundamente desigual, ou seja, a culpa pela sua situação é apenas dele próprio. Quando não é esse o caso e compreende-se que a falta de oportunidade pode estar relacionada diretamente ao vício, acredita-se que não há mais o que fazer, visto que o sujeito teria sido capturado pelo poder químico da droga, o que também irá fomentar a desumanização do usuário, dando margem ao controle de sua existência pelo poder soberano.

#### **4 Biopolítica, psiquiatria e a tipificação do homo sacer**

A guerras as drogas e a superestimação de seu poder pelo senso comum, mesmo se for considerada na perspectiva das políticas públicas na área, gera uma consequência direta para os usuários, principalmente àqueles em condição de maior vulnerabilidade econômica e social. A lógica da repressão e consequente estigmatização dos usuários configuram-se como decisões biopolíticas, no sentido do conceito conforme trabalham Michel Foucault e Giorgio Agamben.<sup>195</sup> A biopolítica seria uma tecnologia de governo segundo a qual a própria vida humana passa a ser inserida na ótica da gestão do poder, por isso também um biopoder, visto que a administração pública não incide apenas sobre o espaço público, mas invade e esfera privada da existência e avança para a construção de subjetividades submissas às estruturas hierárquicas de poder. Nesse sentido, algumas instituições passam a fazer parte dessa dimensão biopolítica do controle sobre a formação das subjetividades, tais como as escolas, os hospitais psiquiátricos, as prisões e os asilos. No caso dos hospitais psiquiátricos e a pseudocientificidade da institucionalização da loucura e do louco, o biopoder atua com base da racionalidade ocidental e na lógica da objetivação dos transtornos psíquicos enquanto doença mental.

Com Descartes (1973), a loucura, que havia sido libertada pelo Renascimento de sua interpretação estritamente cristã e religiosa, colocada sobre uma aura de mistério e

---

<sup>195</sup> Enquanto Foucault marca o período de nascimento da biopolítica na modernidade, para Agamben a política sempre foi biopolítica, desde os gregos até o período cristão medieval. Dessa forma a dinâmica do exercício do biopoder e da submissão a ela não possui apenas elementos ligados a racionalidade e a objetividade do pensamento científico, mas também existem elementos teológicos que devem ser considerados para melhor compreender os fundamentos da biopolítica. Ao contrário de Foucault, Agamben “entende a biopolítica como marca fundamental de toda a política ocidental, e não somente a partir das transformações políticas por que passou o Ocidente nos séculos XVIII e XIX” (HARCHEM; PIVETTA, 2011, p. 350). Outra diferença está relacionada a questão dos regimes totalitários do século XX, que Agamben pretende se aprofundar do ponto de vista do controle sobre a vida, por acreditar que Foucault não teria dado a devida atenção ao fenômeno.

expressividade artística, sofrerá um novo golpe em seu longo processo de objetivação, ao ser limitada à silenciosa condição de objeto puro, diante de um ego puro. Um dos passos necessários para isso foi justamente a identificação da loucura com o erro, conforme os exemplos de Descartes, em sua primeira meditação metafísica, ao referir-se aos delírios dos insensatos<sup>196</sup>. De acordo com Foucault (2012, p. 45), “no caminho da dúvida, Descartes encontra a loucura ao lado do sonho e de todas as formas de erro”, o que significará a submissão completa do louco aos ideais de verdade da cultura clássica. Contudo, diferentemente do sonho e do erro dos sentidos, que não são opostos às verdades da razão, a loucura se apresenta como seu oposto, no sentido de que aquele que pensa não pode estar louco. Afinal, “a loucura é justamente a condição de impossibilidade do pensamento” (FOUCAULT, 2012, p. 46). Nesse sentido, o ego *cogito* cartesiano, em seu entrenchamento como unidade solipsista substancial, afasta de si próprio qualquer experiência delirante ou alucinatória, por ter sua origem no erro, o que estará relacionado diretamente à exclusão do louco da sociedade, conforme se constitui a ideia de que é preciso curá-lo, ou seja, devolver sua razão, da qual ele encontra-se alienado. Trata-se de separar o louco do normal, o eu de outrem, em nome da objetividade científica.

A psiquiatria surge, portanto, conforme estrutura-se o exílio da loucura nos moldes da doença mental. O que num primeiro momento parecerá grande avanço e atitude mais humanizada, por conferir caráter científico à investigação e ao tratamento, no fundo se revelará como estratégia biopolítica de institucionalização da loucura pelo saber psiquiátrico. Aquilo que se inicia com Descartes, enquanto abordagens científica e epistemológica, relacionado à dicotomia do sujeito e do objeto e à possibilidade de um conhecimento, enfim, seguro e verdadeiro, quando constituído como ciência psiquiátrica, coloca nas mãos do médico um poder sobre o outro que historicamente levou a processos gravemente comprometidos, do ponto de vista ético. Por ter possibilitado a elaboração de

---

<sup>196</sup> Segue a citação de Descartes (1973, p. 94) sobre a loucura na primeira meditação metafísica: “E como poderia eu negar que estas mãos e este corpo sejam meus? A não ser, talvez, que eu me compare a esses insensatos cujo cérebro está de tal modo perturbado e ofuscado pelos negros vapores da bili que constantemente asseguram que são reis quando são muito pobres; que estão vestidos de ouro e púrpura quando estão inteiramente nus; ou imaginam ser cântaros ou ter o corpo de vidro. Mas quê? São loucos e eu não seria menos extravagante se me guiasse por seus exemplos”. Cabe destacar a polêmica entre Foucault e Derrida sobre a relação entre o *cogito* e a loucura na perspectiva da primeira meditação cartesiana. Para Derrida, a loucura não pode ser considerada condição de impossibilidade do pensamento, conforme a proposta de Foucault, no segundo capítulo de *História da Loucura*, visto que ela seria apenas uma estratégia de ampliação do alcance da dúvida metódica, não sendo válida para explicação a exclusão da loucura do âmbito da racionalidade. Segundo Derrida (2001, p. 50), “o ato do Cogito vale mesmo se sou louco, mesmo se meu pensamento é louco do começo ao fim”. De qualquer forma, do ponto de vista desse trabalho, a hipótese de Foucault prevalece sobre a crítica de Derrida.

uma normatividade em termos de saúde mental, “a noção de sintoma mental está, desse modo, intrincadamente ligada ao contexto social e particularmente ético no qual é elaborada, assim como a noção de sintoma físico está ligado a um sintoma anatômico e genético” (SZASZ, 1977, p. 21).

Nesse sentido, a modernidade e a criação do conceito de doença mental orientam a criação de estruturas biopolíticas de total exclusão da loucura do domínio da verdade, o que possibilitará, por meio do discurso científico da psiquiatria, o uso de práticas manicomializadas justificadas sob forma de aplicação de saberes sobre outrem. Esse tipo de prática, que consistiu em separar e isolar completamente o louco do meio social, “só é possível, só é aceito e só é institucionalizado no interior de estabelecimentos que recebem nessa época o estatuto médico, e da parte de pessoas que tem a qualificação médica” (FOUCAULT, 2006, p. 16). Ao contrário do que se poderia supor, no sentido de que o surgimento de hospitais psiquiátricos estivesse relacionado ao surgimento de uma abordagem mais humanizada da loucura, tratar-se-ia apenas de mais uma forma de exercício da microfísica do poder disciplinar, o qual encontraria na loucura fronteiras de resistência a serem ultrapassadas pela dominação biopolítica.

No caso da situação da população em situação de rua, essa análise de Foucault é importante porque favorece a compreensão de que toda prática se fundamenta em algum discurso estabelecido como verdade. Assim, o modo como a sociedade concebe as políticas públicas voltadas para esse público, normalmente exigindo medidas mais contundentes como a retirada à força dos espaços públicos e comerciais, por meio do internamento compulsório, por exemplo, se apoia sobre uma visão que desqualifica o usuário ou o portador de alguma psicopatologia, com relação a sua sanidade mental. Esse tipo de mentalidade torna possível todo tipo de preconceito, estigma e violência, quer seja por parte da sociedade civil ou do poder público, visto que existe uma narrativa para explicar a situação dessas pessoas que as destitui daquilo que a civilização ocidental aprendeu a prezar enquanto aspecto essencial da vida humana, a saber, a racionalidade. Ser racional para essa sociedade significa corresponder aos seus ideais civilizatórios, devendo todos submeter-se ao estudo, trabalho e vida social, conforme os padrões por ela própria definidos. Todo aquele que extrapolar os limites desses padrões definidos racionalmente torna-se uma espécie de ameaça a todo o sistema de crenças que

fundamentam o exercício do poder soberano, sendo necessário fomentar a exclusão pela tipificação do *homo sacer*.<sup>197</sup>

Na perspectiva biopolítica de Agamben (2004), se faz necessário entender a figura do *homo sacer* e a teoria do Estado de exceção<sup>198</sup>, a partir da investigação das experiências dos regimes totalitários do século XX e suas implicações na biopolítica atual, no sentido da exceção jurídica como paradigma naturalizado de governabilidade. De acordo com Agamben (2004, p. 13), “a criação voluntária de um estado de emergência permanente (ainda que, eventualmente, não declarado no sentido técnico) tornou-se uma das práticas essenciais dos Estados contemporâneos, inclusive dos chamados democráticos”. Dessa maneira, uma medida de caráter provisório e excepcional, em que inimigos políticos ou qualquer cidadão em discordância com um determinado projeto de nação são simplesmente eliminados, tornou-se uma tecnologia comum de governo. Essa ótica é mais uma perspectiva teórica a partir da qual se pode compreender a dinâmica excludente e as inúmeras formas de violência da sociedade com relação a população em situação de rua, visto que a pessoa nessa condição poderia ser considerada como o *homo sacer* do nosso tempo, no sentido daquelas pessoas que a sociedade baniu da vida comunitária e cuja violência e morte não incidem em punições pelo poder soberano.

## 5 Considerações finais

Essa realidade pode ser percebida considerando o alto índice de assassinatos em todo país, que apontam para um crescimento cada vez maior de vítimas, sem que haja

---

<sup>197</sup> O conceito de *homo sacer* de Giorgio Agamben remete a uma figura do antigo direito romano que caracterizava aquele indivíduo que era banido do ordenamento jurídico, mas permanecia incluído de alguma forma, na medida em que seu sacrifício era proibido, mas qualquer um que o matasse não cometia delito. Como explica Agamben (2002, p. 88), trata-se de “uma Figura enigmática do direito romano arcaico, que parece reunir em si traços contraditórios e por isso precisava ela mesma ser explicada, entra assim em ressonância com a categoria religiosa do sagrado no momento em que esta atravessa por conta própria um processo de irrevogável dessemantização que a leva a assumir significados opostos; esta ambivalência, posta em relação com a noção etnográfica de tabu, é usada por sua vez para explicar, com perfeita circularidade, a Figura do *homo sacer*.” Para fins de esclarecimento, considera-se importante informar que não há neste trabalho a intenção de explorar de forma aprofundada a aplicabilidade do conceito de *homo sacer*, para compreensão da dramática situação dos indígenas no Brasil, isto deverá ser melhor explorado em outro trabalho.

<sup>198</sup> Embora Agamben (2004, p.12) admita a dificuldade de definição do Estado de exceção, uma vez que ele se caracteriza pelo paradoxo de ser capaz de suspender o ordenamento jurídico sem fazer parte dele e, ainda, de incluir o vivente pela própria suspensão de direitos. “Na verdade, o estado de exceção não é nem exterior nem interior ao ordenamento jurídico e o problema de sua definição diz respeito a um patamar, ou a uma zona de indiferença, em que dentro e fora não se excluem mas se indeterminam. A suspensão da norma não significa sua abolição e a zona de anomia por ela instaurada não é (ou, pelo menos, não pretende ser) destituída de relação com a ordem jurídica” (AGAMBEN, 2004, p. 39).

qualquer tipo de investigação mais aprofundada sobre os culpados, nem muito menos punição na forma da lei. Considerando os dados nacionais publicados em 2012 pelo Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua e Catadores de Materiais Recicláveis (CNDDH)<sup>199</sup>, 165 pessoas em situação de rua foram mortas num período de 11 meses, sendo que a atualização dos dados relativos a 15 meses apontou que ao menos 195 pessoas foram assassinadas. A situação agrava-se diante de períodos mais recentes marcados por grandes eventos internacionais, como a copa do mundo de 2014 e as olimpíadas de 2016, visto que o higienismo e as violações aos direitos humanos aumenta exponencialmente. Cabe destacar que há uma subnotificação dos casos e que os números são bem maiores do que os dados oficiais apontam. Além disso, o que chama atenção são as práticas de extermínio com requinte de crueldade, em que a tortura e a morte violenta são comuns.

No que se refere a cidade de Curitiba, o Grupo de Trabalho para Inclusão Social da População em Situação de Rua (GTIS POP RUA) e o Movimento Nacional da População de Rua (MNPR) apresentaram um relatório em audiência pública realizada em 2012 indicando pelo menos 10 ocorrências de pessoas que sofreram ataques enquanto dormiam na rua e foram totalmente ou parcialmente queimadas. O atual cenário da política nacional, o qual se caracteriza por aquilo que Agamben considera uma espécie de estado de exceção permanente, uma vez que é marcado por um golpe civil, parlamentar e midiático com protagonismo da cidade de Curitiba e do Juiz Sergio Moro só tem feito aumentar esses índices de violência na capital paranaense, em função da ampliação da atuação de grupos fascistas e de práticas de extermínio.

Apenas para citar algumas notícias recentes, além do assassinado a tiros de um casal na praça Osório, no dia 27 de março, o qual já foi mencionado na introdução desse trabalho, destaca-se o ataque realizado no bairro São Braz, no dia 07 de maio, em que um homem teve parte do fogo queimada (G1PR, 2016). No mesmo mês, uma outra pessoa em situação de rua foi ferida por golpes de facão, (SARZI, 2016a) e no dia 15 de junho houve um outro caso de assassinato a tiros, no bairro Cachoeira (OLIVEIRA;

---

<sup>199</sup> O Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua e dos Catadores de Materiais Recicláveis – CNDDH instituído pela Secretaria Nacional de Direitos Humanos da Presidência da república, em parceria com o Ministério Público de Minas Gerais e Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), foi criado a fim de responder ao proposto no Decreto nº 7053, de 2009 que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua, com o objetivo precípua de promover e defender os direitos fundamentais da população em situação de rua e catadores de materiais recicláveis vem apresentar relatório sobre o registro de violações no contexto que antecede à Copa do Mundo de 2014.

MALAQUIAS, 2016), todos em 2016. O caso mais recente foi uma outra tentativa de assassinato pelo uso do fogo, dessa vez no dia 21 de agosto (SARZI, 2016b). Israel Ramos Silva Junior, 38 anos, e Charles Rogério Martins dos Santos, de 42, dormiam embaixo de um toldo na Rua Barão do Rio Branco, quando foram atacados por uma pessoa que lhes jogou um líquido inflamável e depois ateou fogo.

Todos os casos têm em comum a ação de indivíduos que parecem considerar a vida das pessoas em situação de rua uma ameaça à ordem pública, uma vez que o próprio Estado reafirma essa mentalidade a cada vez que negligência a investigação sobre esses crimes, mantendo a impunidade irrestrita aos assassinos. Nesse momento particular da história política brasileira, marcado pela exceção jurídica como paradigma de governo é possível perceber um incentivo ainda maior a esse tipo de prática, na medida em que se tipifica aqueles que correspondem a figura do *homo sacer* do nosso tempo. Entre as narrativas ideológicas que ganham força na atualidade, abalada por uma profunda crise econômica, estão aquelas que pelo uso da linguagem matemática servem para cortar verbas da saúde, educação e da assistência social, justamente os setores que contribuem mais diretamente para evitar o aumento da incidência de pessoas em situação de rua. Conforme aumenta o número de desabrigados, acaba sendo necessário atribuir responsabilidade pela sua condição aos próprios indivíduos, os quais passam a ser vistos como seres improdutivos, vagabundos, ou seja, um peso para o sistema. Dessa forma, os crimes contra a população em situação de rua não apenas deixam de ser investigados, como são até mesmo fomentados pelo próprio Estado, ainda que o discurso institucional se apresente de forma humanista.

## 6 Referências

AGAMBEN, G. **Homo sacer: o poder soberano e a vida nua**. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

\_\_\_\_\_. **Estado de exceção**. Tradução: Iraci D. Poletti. São Paulo: Boitempo, 2004.

BANDAB. **Associação de bares defende retirada de moradores de rua à força de locais públicos de Curitiba**. 2016. Disponível em <<http://www.bandab.com.br/jornalismo/associacao-de-bares-defende-retirada-de-moradores-de-rua-a-forca-em-curitiba//>>. Acesso em 13 ago. 2016

BOBBIO, N.; MATTEUCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. Tradução Carmen C. Varriale e João Ferreira. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

DERRIDA, J. Cogito e História da Loucura. In: FERRAZ, Maria C.F. (Org.). **Três tempos sobre a história da loucura**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2001. p.09-67.

DESCARTES, R. **Discurso do método**: meditações; objeções e respostas; as paixões da alma; cartas. Tradução de J. Guinsburg e Bento Prado Júnior. São Paulo: Abril Cultural, 1973. 336 p.

FOUCAULT, M. **História da Loucura na idade clássica**. 9. ed. São Paulo: Perspectiva, 2012.

\_\_\_\_\_. **O poder psiquiátrico**. Tradução: Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

G1PR. **Morador de rua é atacado e tem parte do corpo queimado em Curitiba**. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2016/05/morador-de-rua-e-atacado-e-tem-parte-do-corpo-queimado-em-curitiba.html>>. Acesso em: 13 ago. 2016.

GTIS POP RUA; MNPR. **Documento Técnico para Audiência pública**: Violações sofridas pela população de rua do Paraná e implantação da Política Nacional da População em Situação de Rua. Curitiba, 2012.

HACHEM, D. W.; PIVETTA, S. L. A biopolítica em Giorgio Agamben e Michel Foucault: o estado, a sociedade de segurança e a vida nua. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 10, n. 10, p. 340-361, jul./dez. 2011.

HART, C. **Um preço muito alto**: a jornada de um neurocientista que desafia a nossa visão sobre as drogas. Tradução Clovis Marques. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

OLIVEIRA, L. H.; MALAQUIAS, D. **Morador de rua é encontrado morto com ferimentos na cabeça em Curitiba**. 2016. Disponível em: <<http://www.bandab.com.br/jornalismo/morador-de-rua-e-encontrado-morto-com-ferimentos-na-cabeca-em-curitiba/>>. Acesso em: 13 ago. 2016.

RUSCHEL, René. **Curitiba, república higienista**. 2016. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/revista/896/curitiba-republica-higienista>> Acesso em: 13 ago. 2016.

SARZI, L. **Morador de rua é assassinado a facadas em Curitiba**. 2016a. Disponível em: <<http://www.tribunapr.com.br/painel-do-crime/morador-de-rua-e-assassinado-a-facadas-em-curitiba/>>. Acesso em: 13 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Motoristas salvam moradores de rua em chamadas no centro de Curitiba**. 2016b. Disponível em <<http://www.tribunapr.com.br/noticias/curitiba-regiao/motoristas-savam-moradores-de-rua-em-chamadas-no-centro-de-curitiba/>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

SPENCER, H. **Faits et commentaires**. 2. ed. Paris: Librairie Hachette et Cie, 1904.

\_\_\_\_\_. **Lei e causa do progresso**: a utilidade do antropomorfismo. Rio de Janeiro: Laemmert, 1889.

SZASZ, T. S. **Ideologia e doença mental**: ensaios sobre a desumanização psiquiátrica do homem. Tradução José Sanz. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

\_\_\_\_\_. **O mito da doença mental**: fundamentos de uma teoria da conduta social. Tradução Irley Franco e Carlos. R. Oliveira. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

## 9 - A TORTURA COMO CUMPRIMENTO DO DEVER: A "BANALIDADE DO MAL" EM UM CASO DE VIOLÊNCIA POLICIAL MILITAR

Fábio Gomes de França  
Doutor em Sociologia pela UFPB  
filhosdalegiao@gmail.com

Jonas Ramos do Monte  
Mestrando em Filosofia pela Kingston University, Canadá  
j.monte@queensu.ca

### **Resumo:**

Neste artigo, por meio da análise documental de um Inquérito Policial Militar (IPM) e da decisão tomada pela Justiça Penal do Estado da Paraíba, debruçamo-nos sobre o caso de tortura seguida de morte do jovem Thiago Moreira de Araújo. O fato ocorreu no ano de 2012, na cidade de Campina Grande, envolvendo dezoito policiais militares. Para a Polícia Militar paraibana não houve como apontar acusados, situação esta que reafirma as ideias de Hannah Arendt sobre o fato de que, quando todos são culpados, a justificativa dada é de que ninguém na verdade tem culpa, pois todos agiram no cumprimento do dever. Portanto, diante do "corporativismo institucional" policial militar, regido pelo juridicismo da caserna, revisitamos o conceito arendtiano de "banalidade do mal" para mostrarmos como a irreflexão da atuação policial ainda se revela nutrida pelo uso da violência compreendida como o uso da força comedida.

**Palavras-chave:** Polícia Militar. Tortura. Banalidade do mal.

### **Introdução**

*"Eu não sei se eram os antigos que diziam  
Em seus papiros Papillon já me dizia  
Que nas torturas toda carne se trai  
E normalmente, comumente, fatalmente, felizmente  
Displicentemente o nervo se contrai  
... com precisão"  
(Vila do sossego, Zé Ramalho)*

As Polícias Militares, como sabemos, representam o uso da força física legítima por parte do Estado só que, ocorrem diversas situações nas quais essa legitimidade é posta à prova. Como exemplo, policiais militares podem usar da tortura ou extorsão, quando de serviço, no cometimento de práticas ilícitas que contrariam os preceitos jurídicos que

regulamentam a paz social, ou até mesmo quando não estão investidos do exercício da autoridade legal como em serviço, perpetuando assim a violência policial. O olhar sobre este tipo de violência torna-se ainda mais delicado quando ao invés de violento, o ato de um policial é interpretado como o uso da força, o que ocorre quando se prende alguém de modo excessivo ou desnecessário, mas não ilegal (MESQUITA NETO, 1999). Desse modo, podemos reconhecer sete tipos principais de violência policial, ou seja, a tortura, detenções violentas, mortes sob custódia, abuso da força letal, controle violento de manifestações públicas, operações policiais e intimidação e vingança (COSTA, 2004).

Se a sociedade brasileira esperava, com a transição democrática, garantir um controle maior sobre as instituições policiais, já que as Forças Armadas tiveram seus papéis restabelecidos de garantir a defesa externa do país, as forças políticas reassumiram seus papéis para engendrar o limite necessário no controle das instituições repressivas do Estado pela população através de seus representantes legais e, estratégias de Segurança Pública passaram a ser elaboradas. No entanto, o sistema de justiça militar tende a funcionar, em muitos casos, de modo a favorecer a impunidade e a prática da violência policial militar, visto que são os próprios policiais militares os responsáveis por julgar as infrações cometidas pelos “companheiros de farda”, exceto nos casos de homicídio, os quais são tratados pela Justiça Comum. Por esse escopo, depreende-se a regulamentação da conduta dos policiais militares, visto que, as normas jurídicas específicas aos militares “têm por finalidade disciplinar a atuação dos policiais em diversas situações, sobre as quais a legislação penal não é muito clara. Visam, portanto, estruturar a relação entre a polícia e a sociedade” (COSTA, 2004, p. 103).

Todavia, dada a complexidade do tema, visamos neste artigo correlacionar especificamente a violência policial militar e sua gênese a partir da conformidade às regras burocraticamente estatuídas. Tais regras se fortalecem no meio e na cultura militar por fazer da obediência às ordens de um superior hierárquico o seu modelo mais distinto. Para Arendt (1999), estaríamos diante da “banalidade do mal”. Com base nesta reflexão teórica podemos dizer que o policial militar abre mão de pensar por si mesmo em nome do exercício da obediência, fazendo de sua atuação uma atividade pautada no “espírito de corpo”.<sup>200</sup>

Para tanto, realizamos uma pesquisa analisando um IPM de um caso específico: a tortura infligida ao jovem Thiago Moreira de Araújo, cujos Autos do Processo foram

---

<sup>200</sup> O mesmo que a camaradagem existente entre os militares.

obtidos junto à Vara de Justiça Militar da Paraíba, na cidade de João Pessoa. Além disso, analisamos também a sentença proferida pelo juizado da 4ª Vara Criminal da Comarca da cidade de Campina Grande. O que poderemos observar serão os posicionamentos adotados pelas duas esferas jurídicas: a militar e a civil, as quais chegaram a veredictos diferentes. De toda forma, mesmo tratando-se de um caso que teve ampla cobertura da imprensa e sendo os documentos analisados de domínio público, no tocante aos acusados, preferimos utilizar pseudônimos para resguardar as identidades dos mesmos.

Neste percurso, começaremos por expor o sentido da tortura praticada por policiais militares, especialmente no exercício da função profissional, o que enxergamos ser um processo construído historicamente e reforçado pela herança belicista advinda do Exército. A tortura deve ser vista, nessa perspectiva, como uma das mais perversas formas de violência policial militar. De qualquer modo, por apresentar várias características, trataremos aqui a tortura no sentido tanto "institucional" quanto "espontâneo" (OLIVEIRA, 1994, 2014)<sup>201</sup> e quando executada como um "crime de oportunidade" (MORAIS, 2014), o que nos afasta de concepções como a busca "eficiente" de confissões por meio da violência física e psicológica exercida contra o torturado. Em sequência, trataremos do significado da banalidade do mal nas instituições modernas, o que enseja, por parte dos policiais militares, a crença em um tipo de moralidade baseada em regulamentos que prescrevem normas de conduta e pensamento, a qual é usada para justificar o uso da violência em nome do dever. Por fim, analisamos o caso de tortura seguida de morte do jovem Thiago Moreira de Araújo, para aplicarmos o conceito arendtiano de banalidade do mal à atuação dos policiais que participaram da situação.

### **A tortura como emblema da violência policial militar**

A tortura, como fenômeno social, sempre foi praticada pelos homens. Destacadamente, a Idade Média tornou-se palco da tortura como instrumento jurídico legal utilizado pelos europeus não apenas como forma de investigação, através da

---

<sup>201</sup> Neste caso, segundo os termos de Oliveira (1994), a tortura institucional revela-se planejada e executada por acontecer de acordo com ordens de um centro de decisão de poder, enquanto a tortura espontânea irrompe por meio de uma ação violenta como os linchamentos populares. No entanto, ver-se-á que, no episódio analisado neste artigo, mesmo a ação violenta sendo praticada em parte, por policiais militares no exercício da função, o que caracteriza a tortura institucional, pelas circunstâncias da situação houve também a participação de policiais militares que não estavam de serviço, o que fez com que os mesmos participassem do crime de tortura pela possibilidade gerada na ocasião, o que caracteriza, ao mesmo tempo, a tortura como espontânea.

confissão forçada, mas também como pena, cujo funcionamento por meio dos suplícios públicos demarcava a legitimidade do poder soberano (FOUCAULT, 1987). Os processos inquisitoriais também contribuíam com os atos de tortura no medievo para proclamar a força do Direito Canônico, fazendo da igreja católica um agente de obtenção da "verdade" por meio da confissão do torturado que supostamente era um herege. Após confessar, o torturado deveria sofrer uma pena capital, já que a heresia se igualava ao crime de lesa majestade (JESUS, 2009). Com o advento do pensamento iluminista a partir do século XVIII, a crítica aos tratamentos considerados cruéis e às penas capitais torna-se relevante e, com as revoluções liberais, a tortura aceita legalmente sai de cena (PETERS, 1989) cedendo espaço para outras formas de punição, das quais a prisão passou a ser adotada como a pena *par excellence* do mundo moderno.

No caso do Brasil, a tortura pode ser compreendida como legado da colonização portuguesa, sendo aplicada às classes consideradas subalternas de acordo com as esferas social, econômica, cultural e política. Tal condição ensejou a reprodução histórica da violência institucionalizada aplicada aos desfavorecidos sociais, o que até hoje cria resistências culturais para a consolidação da democracia (MORAIS, 2014). Aliás, ser aplicada contra negros, pobres e excluídos sociais sempre foi e continua sendo uma característica central da tortura (OLIVEIRA, 1994; VARGAS, 2012, PETERS, 1989). A exceção surge no século XX, a partir do qual se destacam os períodos autoritários do Estado Novo varguista e da Ditadura Militar (1964-1985), visto que a tortura foi utilizada como política de Estado, especialmente contra os presos políticos.<sup>202</sup>

No que concerne ao período ditatorial, as perseguições e torturas praticadas contra intelectuais, estudantes, artistas e segmentos da classe média em nosso país, ao contrário de outros tempos nos quais negros, operários e pobres eram os principais alvos da violência estatal, mobilizou a sociedade para lutar pelo retorno da democracia e, conseqüentemente, pelos Direitos Humanos. No entanto, outra característica central da tortura deve ser revelada, ou seja, a sua "indizibilidade" (OLIVEIRA 1994, 2014, 2011), pois, com a abertura político-democrática, os militares disseram não terem praticado

---

<sup>202</sup> É especialmente nesse contexto que o conhecimento sobre a tortura eclode no século XX a partir da Primeira Guerra Mundial e, com mais ênfase depois da Segunda Grande Guerra. A tortura passou a ser utilizada como forma de obter informações sobre o inimigo. Além disso, o fenômeno dos campos de concentração nazistas, os gulags na ex-União Soviética, a captura de rebeldes nas guerras de libertação como a da Argélia na década de cinquenta que lutava pela libertação do jugo francês, apenas para destacar episódios de maior relevância, demonstram como a tortura tornou-se prática comum tanto de ideologias estatais totalitárias quanto das consideradas democráticas, fazendo da política e da violência uma mistura que abalou os preceitos liberal-iluministas que tinham, em certo sentido, feito da tortura uma prática de tempos bárbaros.

tortura e que apenas agiram usando da "força comedida" para combater os subversivos comunistas. O cinismo por trás dessa "dissimulação" discursiva faz dos eufemismos linguísticos a tônica reinante para proliferar a ideia de que a permissividade da tortura deve estar ancorada pelo ocultamento de suas práticas por tratar-se de assunto "secreto". E é neste sentido que as forças policiais devem ser vistas como agentes centrais na prática da tortura por serem exatamente treinadas para, em segredo, articularem estratégias contra os supostos inimigos do Estado e da democracia ou, em termos mais atuais, agirem para proteger a sociedade da violência e da criminalidade.

Nesse contexto, as Polícias modernas surgiram por todo o Ocidente como parte do processo de consolidação dos Estados modernos, visto que os mesmos precisaram criar instituições públicas que garantissem o monopólio do uso legítimo da força física.<sup>203</sup> Neste caso, os "homens de armas" traduzem o consenso estabelecido entre a sociedade e o Estado, de modo que, por meio do controle da violência através dos agentes do Estado, coube aos indivíduos em sociedade, de modo geral, o exercício do controle das pulsões internas e da agressividade, cujo processo contribuiu para o avanço do que passamos a conhecer por civilização (ELIAS, 1993). No entanto, se estendermos o alcance do processo civilizador ao nosso país e reiterarmos a criação histórica de um corpo policial que passou a exercer o monopólio da força física para manter a segurança interna, perceberemos que, ao consenso entre Estado e sociedade acrescenta-se a violência ilegítima perpetrada exatamente pelos organismos policiais (SANTOS, 1997).

Esta conjuntura faz parte da configuração social própria do nosso país, a partir da qual, por uma perspectiva do colonizador europeu, naturalizou-se uma hierarquia social que primeiramente fez dos negros escravizados nossas "classes perigosas". Desde o uso das ordenações filipinas e, das inumeráveis formas de punir o escravo fugitivo e arredo (como os açoites feitos com chibatadas), os corpos policiais - do período colonial até a República - usaram de métodos baseados na tortura como forma de manter a ordem social e a segurança (HOLLOWAY, 1997; BARROS, 2015; FLAUZINA, 2008).

---

<sup>203</sup> Podemos destacar que a criação da Polícia Metropolitana de Londres por Sir Robert Peel, em 1829, talvez seja o fato histórico emblemático que nos leva a refletir sobre o surgimento das polícias modernas, especificamente no Ocidente. Neste sentido, em meio a discussões históricas que revelam a criação de uma polícia de cunho ideológico protetora das elites, ou de um aparato policial de estilo comunitário que passou a oferecer segurança para toda a sociedade (independente da classe social), a MET, como ficou conhecida, revela-nos exatamente o ideal por trás de sua criação: garantir segurança e proteger as pessoas e seus patrimônios em nome de um Estado provedor, sendo questionada caso seus agentes descumprissem a lei. Ver (MONET, 2002; BATITUCCI, 2010; REINER, 1992).

Com a abertura democrática pós-regime militar e o conhecimento público sobre o que ocorreu nos "porões" da ditadura com a prática da tortura, além da mobilização de ativistas de Direitos Humanos de um modo geral, o Brasil passou a assinar os diversos tratados internacionais que visam proteger a cidadania democrática frente à violência estatal e o uso da tortura, mesmo que na prática essa realidade não seja o ideal. Neste sentido, os organismos policiais e seus agentes passaram a serem alvos fundamentais para a implementação e o respeito aos tratados, leis e acordos de combate e prevenção à tortura através das políticas públicas. Em relação às Polícias Militares, os investimentos governamentais tiveram por foco combater as recorrentes e cotidianas ações violentas praticadas nas ruas no contato dos policiais com indivíduos das classes baixas e moradores das periferias. Destaque-se ainda a tortura utilizada por agentes fardados e dos serviços de inteligência da PM para obter informações que revelem supostos crimes, criminosos e produtos ilícitos, além de materiais roubados e furtados. São estes últimos componentes o pano de fundo das investigações dos policiais civis, que também aliam a tortura à corrupção na tentativa de resolverem casos que tragam benefícios materiais e financeiros, bem como, resultados que gerem reconhecimento por parte de superiores (BARROS, 2015). Além de que, nas delegacias, também se usa a tortura como castigo.

Nesse caminho, o Brasil tornou-se signatário dos tratados internacionais desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos proposta pela ONU em 1948 que aduz em seu Art. 5º que "Ninguém será submetido à tortura, nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante" (2013, p. 2). Em 1966, foi aprovado o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, o qual foi sancionado pelo Governo brasileiro através do Decreto nº 592, de 06 de julho de 1992 e que preceitua em seu Art. 7º que "Ninguém poderá ser submetido à tortura, nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes. Será proibido, sobretudo, submeter uma pessoa, sem seu livre consentimento, a experiências médicas ou científicas". Segundo Maia (2002), foi o alcance do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos que influenciou o legislador brasileiro para acrescentar em nossa Constituição de 1988 em seu Art. 5º, Inciso III, que "Ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante", ou seja, percebemos nas redações desses artigos nos diversos documentos citados que existe uma repetição nos termos sobre o que deve ser proibido em relação à tortura e a penas com caráter similar.

Em continuidade histórica, dois outros importantes documentos de âmbito internacional foram ratificados pelo Brasil, os quais trouxeram o adendo de que a tortura

deve ser combatida. São eles: a Convenção da ONU contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, aprovada em 1984<sup>204</sup> e, a Convenção Interamericana para prevenir e punir a tortura, de 1985.<sup>205</sup> Em ambas, o foco do combate à tortura recai sobre "funcionários públicos" ou pessoas atuando no "exercício de função pública", ou ainda pessoas instigadas por agentes públicos ou que ajam por sua aquiescência. Apenas com a aprovação da Lei nº 9.455 de 1997 é que o Brasil, pela primeira vez, passou a desconsiderar a tortura como um crime praticado apenas por agentes públicos, ou seja, agentes não públicos também podem ser acusados de cometer tortura. Mais recentemente, foi aprovada a Lei nº 12.847 de 2013, que institui o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura; cria o Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura e o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura.

Nesse esteio, percebemos que, a implementação histórica de diversas Convenções, leis, Comitês, entre tantos outros órgãos governamentais e medidas jurídico-administrativas visam não só combater e prevenir a tortura de forma estrita, mas também ratificar a função democrática das instituições de Segurança Pública, que fazem da tortura um desvio de suas reais prerrogativas. Se, de uma forma geral, os policiais militares em nosso país são treinados por meio de códigos morais para serem cidadãos exemplares e cumpridores das leis, por que, então, esses profissionais, considerados homens de bem, agem violentamente fazendo da tortura uma prática comum e legítima? Neste caso, por que devemos temer, em certo sentido, exatamente indivíduos cumpridores de regras e que dizem agir em nome do dever?

### **Revisitando o caso Eichmann: mal banal, irreflexão e cumprimento do dever**

Em 1961, Hannah Arendt foi a Israel, a pedido do jornal *The New Yorker*, acompanhar o julgamento do nazista Adolf Eichmann, que tinha sido capturado pelo governo israelense em terras argentinas. Eichmann teria sido o principal responsável pela organização do transporte e envio dos judeus para os campos de extermínio. Arendt (1999, 2004) chegou à conclusão de que ele não se tratava de um sádico ou um monstro, pelo contrário, todos no tribunal estavam diante de um homem normal que agiu apenas para cumprir as ordens que recebeu de seus superiores hierárquicos. Ao ser interrogado, Eichmann afirmou ter cumprido o seu dever obedecendo à lei, portanto, não sendo

---

<sup>204</sup> Ratificada pelo Brasil em 28/09/1989.

<sup>205</sup> Ratificada pelo Brasil em 20/07/1989.

diretamente responsável pela morte dos judeus. Assim como Eichmann, se todos os nazistas agiram em cumprimento do dever de obedecer ao *Führer*, estamos diante do que pode considerar-se como a “culpa de ninguém”, pois, se todos são culpados, ninguém pode ser responsabilizado. Todos seriam meros dentes de uma engrenagem chamada nazismo. A sua linha de produção foi a "Solução final" e o extermínio dos judeus teria sido seu produto mais caro.

Se o argumento de Eichmann em sua defesa foi de que ele agiu praticando “atos de Estado”, o que em outros termos pode ser compreendido como a participação em um “massacre administrativo”, tem-se que o nazista “agiu inteiramente dentro dos limites do tipo de discernimento que se esperava dele: agiu de acordo com a regra, examinou a ordem expedida para ele quanto à sua legalidade “manifesta”, sua regularidade; não teve de depender de sua “consciência” (ARENDDT, 1999, p. 316). Para explicar tal fenômeno Arendt (1999) cunhou o termo "banalidade do mal", o qual traduz o mal enquanto a possibilidade que se tem de agir em nome do dever abrindo-se mão da própria consciência para pensar ou julgar acerca de seus próprios atos ou das consequências deles. Emerge desse fato uma face da modernidade que potencializou o extermínio dos judeus exatamente por conta do papel exercido pela racionalização burocrática do sistema operado pelos nazistas e pela contribuição da ciência e do desenvolvimento da indústria e da técnica, que possibilitaram a organização do aparato construído para os campos de concentração (BAUMAN, 1998). Portanto, “a burocracia é infelizmente o mando de ninguém e, por essa mesma razão, talvez a forma menos humana e mais cruel de governo” (ARENDDT, 2004, p. 94). Como dito, num sistema no qual todos se tornam culpados, no final das contas ninguém pode assumir a culpa.

Bauman (1998), ao analisar o mesmo fenômeno, afirma que a sociedade moderna carrega em si a dialética do progresso e de suas consequências devido à racionalidade burocrática que possibilitou a existência do Holocausto. Ocorre então a coordenação, por parte da burocracia moderna, das ações de indivíduos morais que agem com a intenção de atingir qualquer que seja o objetivo, inclusive imoral. Seria “a produção social da indiferença moral” (BAUMAN, 1998), já que a ação moral não teria valor intrínseco em si e sim seria externamente analisada por critérios diferentes dos que conduziram à ação realizada. A questão a ser ressaltada é que o grande perigo da racionalidade burocrática não está em sua relação direta com seus objetos, mas quando os seus sujeitos revelam o orgulho pela tarefa desempenhada ao ponto de sentirem confiança na própria dignidade por terem obtido sucesso, o que não diferencia essa "moral do dever cumprido" se os

objetos forem vítimas massacradas. Tal prerrogativa alimenta uma consciência moral por parte do sujeito executante a partir da qual se revigora o reforço mútuo entre a desumanização do objeto humano e a autoavaliação positiva que incita à realização de qualquer objetivo a ser alcançado com estrita fidelidade à instituição burocrática.

Nos famosos experimentos realizados por Milgram (2009), no campo da Psicologia Social, iniciados no mesmo ano do julgamento de Eichmann, a obediência à autoridade seria o condutor moral de pessoas que agem violentamente contra outras que devem obedecer. Para Zimbardo (2015), a crueldade seria situacional, constatação essa obtida no seu experimento, também no campo da Psicologia Social, o que deu origem ao que o autor chamou de "efeito Lúcifer". Investidos da autoridade como guardas, estudantes universitários usaram da violência física e psicológica contra outros estudantes, que estavam na investidura do papel de prisioneiros, para que estes últimos aceitassem as regras impostas pelos guardas no experimento. Com base nos dois experimentos citados, Barros (2015), ao analisar a tortura praticada por delegados e agentes da Polícia Civil, nos mostra como pessoas consideradas "normais" são capazes de perpetrar a maldade quando investidas da autoridade policial. Para tanto, vários fatores surgem para manter a tortura como uma prática comum às instituições policiais como: o desejo de integração ao grupo, a influência do companheiro de trabalho, a desindividuação dos atores (o anonimato em relação às próprias ações já que se está inserido no grupo), a desumanização das vítimas, a racionalização da barbaridade (justificar a ação cruel por ter sido feita por um bem maior), o machismo e a pressão do poder hierárquico (agir para produzir resultados e para impressionar o chefe, a equipe ou a si mesmo). Nesta lógica, a "precariedade da organização policial em buscar a profissionalização e em estabelecer seus valores "oficiais" favorece a criação de valores ocultos e de seus "heróis" desviantes (BARROS, 2015, p. 190, grifos do autor).

Os princípios da cultura e das doutrinas militaristas em específico, tendo como pano de fundo o comportamento social dos militares nazistas, servem-nos de referência para compreendermos como a "banalidade do mal" e a violência tornam-se elementos indissociáveis. Isto ocorre a partir do momento em que processos institucionais socializam indivíduos para agirem estritamente em cumprimento do dever. Se a condição de matar na vida civil é considerada normalmente um desvio, no "mundo dos soldados" a violência passa a ser justificada automatizando-se o questionamento moral e protegendo-se o soldado de sentir-se culpado (NEITZEL; WELZER, 2014). As palavras de um secretário de polícia da SS tornam-se elucidativas ao escrever para sua esposa:

Tenho mais uma coisa para te contar. Eu também estive presente no grande massacre de anteontem e participei dele. Nos primeiros caminhões, as minhas mãos ainda tremeram um pouco enquanto eu atirava. Mas a gente se acostuma. No décimo caminhão, eu já mirava com calma e atirava com precisão nas muitas mulheres, crianças e bebês. E olha que eu também tenho dois nenês em casa, essas hordas fariam com eles exatamente a mesma coisa, se não dez vezes pior. A morte que demos a eles foi bonita e curta... (NEITZEL; WELZER, 2014, p. 42).

Ao fazermos o deslocamento teórico necessário, podemos perceber que os valores militares também se encontram na sociedade brasileira a partir de nossas Forças Armadas e das Polícias Militares de modo geral. Diante da construção simbólica dos ritos militares e da cultura interna alicerçada por meio dos uniformes, gestos e ostentação das posições hierárquicas estabelecidas em uma cadeia de comando, os policiais militares vivem em meio ao dilema de não compreenderem o distanciamento que existe entre se manter o sistema militar atrelado a valores humanos (ELIAS, 1997). Destacamos isso porque o policial militar não pode ser senhor de si mesmo, já que abre mão de tal condição para sempre agir mediante ordens emanadas, sendo proibido de opinar ou apontar as falhas de sua instituição, mesmo que seja para melhorá-la.

É razoável afirmar que, na vida intramuros, toda e qualquer solicitação vinda de cima é apreendida como uma inquestionável missão que deve ser “prontamente obedecida. O regulamento disciplinar é suficientemente claro ao afirmar que o exercício da “disciplina consciente” classifica como insubordinação atitudes como “não cumprir ordem recebida”; “retardar a execução de qualquer ordem” e “deixar de comunicar ao superior a execução de ordem recebida tão logo seja possível”. (MUNIZ, 1999, p. 104-105).

Como já nos mostrara Goffman (2007) sobre o que ocorre nas instituições totais, os ritos de deferência como as expressões "Sim Senhor!" e "Não Senhor!" são expedientes também comumente utilizados no cotidiano policial militar de modo que, agir estritamente em cumprimento do dever é ensinar aos indivíduos a como se livrar de sua consciência a favor da obediência estrita. Tal condição pode ensejar a eliminação da culpa do agente policial militar diante da violência que possivelmente surge nas ruas, desde que ele compreenda que torturar, espancar e violentar faz parte de buscar um bem maior que é a manutenção da ordem pública e da eliminação dos delinquentes. Não por acaso, "o que se assiste no dia-a-dia das atividades ostensivas, particularmente entre os policiais mais experientes, é o recurso à indisciplina para melhor trabalhar, isto é, a sutil violação

dos regulamentos na expectativa de melhor prestar o serviço policial" (MUNIZ, 1999, p. 129). Ao contrário do que possa parecer, é exatamente o senso de "missão" e cumprimento do que foi determinado que leva os policiais militares, especialmente os que trabalham nas ruas, a praticar a violência como forma de obter resultados satisfatórios em favor das ordens emanadas e do reconhecimento de seus superiores. Como mostra-nos Cerqueira (2009), ao apreender a fala de um Coronel por ele pesquisado, quando este último estava investido de uma função pedagógica em uma Academia policial militar: "Como tenente, cumpria as ordens, mas passava para os alunos tudo aquilo que recebi de bom, isto é, os valores institucionais, a disciplina militar e a ética da organização. Só fazia o que estava no regulamento. Não criei nada" (p. 144).

Diante desse quadro, estudar as Polícias Militares de modo geral trata-se de um problema complexo, a partir do qual podem ser observadas muitas nuances. No entanto, aqui seguimos os passos de alguns autores (ARENDDT, 1999; MAY, 1997; BELLI, 2004, BAUMAN, 1998) que nos indicam, como apontamos neste artigo, que o "mal", enquanto um elemento socialmente construído, ainda prevalece em burocracias filhas da modernidade como o são as Polícias Militares. Esse "mal institucional" (MAY, 1997) apresenta-se não de forma similar a contextos históricos como os dos regimes totalitaristas, mas notamos a permanência de aspectos autoritários em tempos de democracia política (BELLI, 2004), cuja violência policial militar é um dos seus maiores expoentes. Mas, no mesmo sentido do que foi exposto por Arendt (1999) sobre a banalidade do mal, o que está em jogo é a faculdade de pensar e julgar por si mesmo, visto que os policiais militares são socializados por uma burocracia que faz da obediência seu princípio regulador. Assim, "*the reason that ordinary men and women can come to participate in great evil is that bureaucratic institutions socialize their members to be thoughtless, at least concerning what is right or wrong within the institution*"<sup>206</sup> (MAY, 1997, p. 88-89).

Os maus policiais brasileiros não se consideram fiéis cumpridores da lei, mas agentes de uma certa justiça, que é sumária e arbitrária. A cultura da guerra contra o crime justifica quaisquer meios em nome do fim a ser atingido: a depuração da sociedade. A ausência de pensamento não permite que se veja os criminosos, os suspeitos e os acusados como sujeitos de direito. Entram todos na categoria de bandidos a serem eliminados. Os atos de tortura e as execuções são explicados por

---

<sup>206</sup> "A razão que normalmente leva homens e mulheres a participarem no grande mal é que as instituições burocráticas socializam seus membros para serem desprovidos de pensamento, pelo menos no que diz respeito ao que é certo ou errado dentro da instituição". Tradução nossa.

intermédio de chavões, tais como a suposta necessidade de usar a força para evitar o mal maior e extirpar o câncer do crime que ameaça a sociedade; a tortura seria o único meio de fazer um bandido falar e pagar pelo crime; as execuções limpam a sociedade de uma escória irrecuperável etc. Ou seja, reproduz-se um discurso, assim como uma cultura, da violência ilegal, que é aceita irrefletidamente em vários escalões do aparelho policial, por operadores do direito e por parcela importante da população (BELLI, 2004, p. 122).

Nas observações de Arendt (1999), o nazista Eichmann não passava de um indivíduo normal, distante de ser um sádico ou um perverso, sendo apenas capaz de apresentar a ausência de refletir por si próprio, o que o tornava preso a formas convencionalmente prescritas de conduta que se traduziam nos clichês e frases prontas que utilizava, como as palavras proferidas instantes antes de sua morte.<sup>207</sup> Belli (2004) nos indica percepção análoga ao falar das PM's no Brasil, pois, já que essas assertivas têm a função social de nos proteger da realidade através da irreflexão, "o mal incontestável de atos como execuções e massacres no Brasil segue um curso semelhante, uma vez que os agentes lançam mão de um código de conduta que os exime da exigência de pensar e julgar, facilitando o trabalho de apertar o gatilho" (p. 123).

Frente à ausência da faculdade de refletir e julgar, além de pensar por si mesmos, os agentes policiais militares conformam-se a serem subjetivados por processos pedagógicos objetivadores, baseados em prescrições de conduta e pensamento padronizadoras e atreladas a técnicas específicas como a disciplina. Além disso, a obediência estrita naturaliza o sentido de pertencimento a um quadro hierárquico que referencia a aceitabilidade às ordens sem refutá-las para não diminuir a sua força (CANETTI, 1995). Isto faz da presença da violência um componente que perturba os nossos sentidos, dado que os policiais militares agem em nome do Estado, com o discurso de que devem manter a paz, "mesmo com o risco da própria vida". Souza (2013) clarifica-nos este fenômeno pelas palavras de um policial militar que, ao ser entrevistado responde:

---

<sup>207</sup> Segundo Arendt (1999, p. 274, grifos da autora), Eichmann teria encontrado antes de ser enforcado o clichê usado na oratória fúnebre: "Dentro de pouco tempo, senhores, iremos encontrar-nos de novo. Esse é o destino de todos os homens. Viva a Alemanha, viva a Argentina, viva a Áustria. Não as esquecerei". No caso das Polícias Militares, jargões e clichês são expedientes linguísticos comumente utilizados no cotidiano da profissão, estendendo-se inclusive para a vida pessoal, pois, como dizem os PM's, "Somos policiais militares 24 horas por dia". No entanto, esses recursos linguísticos são herdados pelas PM's diretamente da cultura militarista do Exército como quando se diz que "o comandante é o espelho da tropa" ou "a palavra convence e o exemplo arrasta". Ou ainda, "militar tem direito a não ter direitos". É um recurso que se popularizou através da mídia, quando os policiais, ao ser entrevistados, geralmente respondem de forma afirmativa com a expressão "positivo".

"Primeiro porque me sentia investido de autoridade para tal, no sentido de que podia fazer tudo. Matar alguém se tornou um vício. Contudo, não percebi que, com o tempo, o que enxergava de errado no outro não enxergava em mim mesmo. Não enxergava a impunidade em mim mesmo, diante dos atos que praticava. Acabei sendo preso pela prática de homicídio" (p. 147).

Como se revela no relato do policial, a "indiferença moral" (BAUMAN, 1998) para com as vítimas é uma lógica naturalizada na ação policial exatamente por se estar "*investido de autoridade para tal*". O que nos fica de lição é que existem fenômenos que atingem o campo da moralidade de forma que o juízo moral do homem, ou melhor, sua faculdade de pensar e julgar sobre o certo e o errado devem ser problematizados numa dimensão que as esferas estruturais da sociedade (o judiciário, por exemplo, como aponta Hannah Arendt no julgamento de Eichmann) não podem demarcar. Na verdade, são essas mesmas esferas e suas "regras societárias" que fortalecem o enfraquecimento da responsabilidade moral dos indivíduos como nos mostrou Arendt (1999, p. 37), ao falar sobre a consciência de Eichmann: "ele se lembrava perfeitamente de que só ficava com a consciência pesada quando não fazia aquilo que lhe ordenavam - embarcar milhões de homens, mulheres e crianças para a morte, com grande aplicação e o mais metucioso cuidado". E ao se aproximar o final da Segunda Guerra Mundial, com a já reconhecida derrota da Alemanha, o "homem na cabine de vidro" deixou escapar sua maior preocupação: "Senti que teria de viver uma vida individual difícil e sem liderança, não receberia diretivas de ninguém, nenhuma ordem, nem comando me seriam mais dados, não haveria mais nenhum regulamento pertinente para consultar - em resumo, havia diante de mim uma vida desconhecida" (ARENDRT, 1999, p. 43-44). Se o fenômeno da "banalidade do mal", segundo Arendt (1999, p. 312), "é difícil de captar juridicamente", vejamos como tal argumento se aplica em um caso concreto de violência policial militar.

### **O caso "Thiago Moreira de Araújo"**

Morais (2014), em seus estudos sobre a prática da tortura cometida por policiais militares no Estado da Paraíba, já observara como o fenômeno da "banalidade do mal" descrito por Hannah Arendt e o crime de tortura se relacionam. E é com o mesmo argumento que passamos a analisar o Inquérito Policial Militar nº0002141-55.2013.815.2002<sup>208</sup> que, em suas 390 folhas (em 2 volumes) deixa claro desde o início

---

<sup>208</sup> Segundo o Código de Processo Penal Militar, o Inquérito Penal Militar trata-se da "apuração sumária de fato, que, nos termos legais, configure crime militar, e de sua autoria. Tem o caráter de instrução

em sua capa: o indiciado está "prejudicado", ou seja, não existem indiciados policiais. Por outro lado, tem-se uma vítima, o jovem Thiago Moreira de Araújo, de 27 anos, que veio a óbito após a ação empreendida por policiais militares contra o mesmo na tentativa de contê-lo para efetuar sua prisão. De forma peremptória é que, no Boletim de Ocorrência (BO), lavrado na Delegacia Distrital da cidade de Campina Grande, Thiago Moreira de Araújo figura como acusado, supostamente por ter praticado os crimes de "invasão de domicílio, lesão corporal, ameaça e resistência". Como vítimas, figuram no BO dois policiais militares e, ao lado dos crimes imputados contra o acusado, que como dito, faleceu durante a operação policial, lê-se "morte a investigar".

O episódio aconteceu no dia 05 de agosto de 2012 e, para que o fato pudesse chegar até a esfera responsável para apurá-lo inicialmente, ou seja, a Vara da Justiça Militar, foi preciso obedecer-se as várias instâncias, de modo que a hierarquia e a burocracia policial militar fossem respeitadas. Assim, desde a comunicação do fato, que se tratou de uma "ocorrência de invasão de domicílio de policial militar", primeiro tivemos a escritura do Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO), pela Tenente responsável pelo policiamento; depois o mesmo Termo foi remetido para o Comandante do Batalhão da cidade onde o fato ocorreu; a *posteriori*, o documento foi enviado para o Comandante do Comando de Policiamento Regional I, ao passo que foi encaminhado ao Subcomandante Geral da Polícia Militar da Paraíba (PMPB) e, por fim, chegou ao conhecimento do Comandante Geral da PMPB, o qual lançou a Portaria devida para apurar o fato que colocava em lados opostos um acusado morto e um policial militar que teve sua residência invadida enquanto o acusado estava vivo. Percebe-se, nessa escala de prioridades no trato das informações pela PMPB, uma instituição burocraticamente organizada no melhor sentido weberiano. Em síntese, o TCO redigido pela Tenente relata o ocorrido, no qual um soldado, em sua residência, "bastante nervoso", solicitava com urgência a presença de uma viatura policial (VTR). Ao chegarem ao local, os primeiros policiais militares, na VTR 5027, comandada pelo Soldado Plácido e outros dois componentes (um deles sendo uma Soldado feminina),

Se depararam com o indivíduo visivelmente drogado e bastante agressivo, **estando algemado uma das mãos e amarrado**, e as vítimas (o policial dono da residência e outro PM que passava no local de carro e parou para prestar auxílio) **em luta corporal com o mesmo**. Neste momento foi solicitado uma VTR que possuísse xadrez para conduzi-

---

provisória, cuja finalidade precípua é a de ministrar elementos necessários à propositura da ação penal. Ver Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969.

lo, chegando a VTR FORÇA TÁTICA, comandada pelo CB<sup>209</sup> Dutra, que ficou impossibilitada de fazer a condução por também não possuir xadrez, logo em seguida chegou a VTR 5159 RP, comandada pelo CB Gomes, e neste momento começaram a tentar colocar o indivíduo dentro do xadrez da referida VTR, e **mesmo estando amarrado e algemado com as mãos para frente o indivíduo conseguiu danificar os amortecedores da mala e a carenagem interna da VTR**, vindo no apoio a VTR CHOQUE, comandada pelo CB Rodrigues. Quando avistaram de longe a VTR CHOQUE o indivíduo ainda **encontrava-se agarrado ao amortecedor**, sendo necessário o uso da força para soltá-lo dali, e neste momento o mesmo teve uma espécie de desmaio, sendo imediatamente colocado dentro do xadrez da VTR CHOQUE deitado e sozinho, conduzido ao Hospital, que fica a poucos metros do local. Ao chegar ao Hospital o indivíduo foi atendido pela Enfermeira que verificou seus Sinais Vitais e chamou o médico, sendo verificado que o mesmo veio a óbito (IPM, folha 007, grifo nosso).

O Relatório da Tenente nos leva a refletir que, se o indivíduo estava amarrado (no caso, suas pernas), como depois podemos encontrar nos Autos do IPM, como ele poderia estar em "luta corporal" com os dois policiais que se depararam primeiro com a situação e, depois com mais dois policiais que chegaram com a VTR 5027? Antes disso, se o jovem pretendia fazer algo contra o PM morador da residência, como este último teve tempo de ligar para pedir apoio policial? Onde o jovem Thiago se encontrava neste momento? Pelo que foi relatado em todo o IPM, o jovem tentava fugir de alguém que ele dizia querer matá-lo, logo, pedia proteção.

Parece-nos que o Relatório nos leva a crer que os PM's não eram capazes de segurar o jovem por conta de sua compleição física, assim como destacado no Relatório final do Encarregado do IPM (apesar de Thiago ter apenas 1,72 m de altura), já que ele possuía 95 Kg. Mas tal informação também nos levanta a indagação de que para uma pessoa com sobrepeso, a não ser que fosse praticante de uma luta marcial, será que o jovem resistiria a seis policiais tentando imobilizá-lo mesmo estando amarrado? Tal indagação talvez se responda pelas palavras da própria Tenente que nos diz que, com a chegada de mais uma VTR (a 5159), o jovem já se encontrava dentro da primeira VTR, pois, *"mesmo estando amarrado e algemado com as mãos para frente o indivíduo conseguiu danificar os amortecedores da mala e a carenagem interna da VTR"*. O que significa dizer que os PM's conseguiram colocar o jovem dentro do veículo, sendo vencido na suposta luta corporal com os policiais, mesmo que tenha danificado uma peça da viatura que demanda força para tal. Vê-se, em seguida, que antes da chegada da VTR

---

<sup>209</sup> O mesmo que Cabo na hierarquia policial militar.

Choque, o jovem já "*encontrava-se agarrado ao amortecedor*" do veículo, o que mostra que novamente ele foi digamos que, vencido pelos PM's e algemado agora na parte externa da VTR. O epílogo se realiza com seu suposto desmaio para ser retirado do amortecedor e seu óbito na chegada ao hospital. Por conta do volume das peças documentais do IPM, torna-se inviável extrairmos as análises dos 32 depoimentos recolhidos dos declarantes e testemunhas, o que nos leva a analisar apenas o laudo pericial e o relatório final do IPM e do Processo na Vara Criminal Comum, porém, o depoimento de um dos policiais revela-se interessante:

Ao chegar à casa do Sd Silva, encontrou a situação seguinte: um rapaz alto e forte sentado no chão, no terraço, estando com as mãos algemadas na frente do corpo e com as pernas amarradas com corda; visualizou que esta pessoa estava com um hematoma na testa e com um sangramento na região dos lábios; não chegou a ter contato físico com o rapaz; em dado momento ouviu o rapaz gritando que alguém queria mata-lo (CB Dutra, folha 098).

De acordo com os Autos do IPM, como já dito, em vários depoimentos encontramos que o jovem teria invadido a casa do policial porque alguém queria matá-lo, como afirma o declarante acima. Além disso, o declarante informa dos sinais visíveis do hematoma na testa, bem como, do sangramento na região dos lábios do rapaz. Mesmo chegando depois, juntamente com outros três PM's, estas informações contrariam a maioria dos depoimentos dos policiais que afirmam que o jovem estava "incontrolável" quando, na verdade, ele estava "*com as mãos algemadas na frente do corpo e com as pernas amarradas com corda*". É a partir destes fatos que podemos visualizar o dilema entre o corporativismo policial e a presença do crime de tortura infligido ao jovem Thiago.

No Laudo Tanatoscópico, o conjunto de termos técnicos não ofusca nossa análise diante de condições evidentes, pois "verifica-se no corpo de delito direto os ditos sinais gerais de asfixia" (folha 310); "observam-se ainda sinais traumáticos a exemplo das várias escoriações" (folha 310), fato claramente observado nas fotografias do corpo encontradas nos Autos. Além disso, informa o Laudo que os sinais traumáticos apresentados, apesar de não serem capazes de desencadear o óbito por si só, "possuem características usualmente observadas em quadros de contenção e/ou subjugação de forma violenta. Dentro de determinados contextos, os achados podem caracterizar o evento como ato de tortura" (folha 310). De forma conclusiva, o Laudo aponta que a morte do jovem Thiago se deu por uma "energia de ordem mista", visto que "a asfixia por

compressão torácica é o principal fator determinante, não se podendo descartar no processo os demais fatores concorrentes identificados, que são a intoxicação exógena por cocaína associada a cardiopatia prévia e ao estresse físico causado por subjugação violenta" (folha 311). E foi com base neste argumento que o IPM foi finalizado, deixando evidente o comportamento social "temerário" do jovem, de modo que a inocência dos PM's justifica-se pelo fato de que,

As pequenas lesões foram decorrentes da prolongada e ineficaz tentativa de contenção forçada de THIAGO, circunstância que resta exaustivamente mencionada e que em nenhum momento fora negado por quaisquer dos envolvidos ao longo de todas as oitavas. Portanto, a detecção de lesões de pequenas proporções verificadas quando do exame pericial atribui-se à contenção forçada, e não à prática de tortura (IPM, folha 386).

Torna-se óbvio observar que, das 32 testemunhas e declarantes ouvidos, 23 são policiais militares e, destes últimos, 18 participaram do fato, desde o dono da residência até os componentes da última VTR que chegou ao local e conduziu o corpo do jovem para o hospital. Desse modo, utilizar o discurso de uso da força legítima para a contenção do jovem seria algo mais do que normal por parte dos policiais militares (BARROS, 2015; MORAIS, 2014). Ao final, se todos agiram dentro dos princípios legais estipulados pela PM ao usarem da força comedida para conter o jovem Thiago, isto significa que todos agiram em cumprimento do dever (ARENDDT, 1999). Como relata o IPM, a materialidade delitiva do fato "se deu de forma culposa", com circunstâncias que indicam "conduta não intencional, possivelmente decorrente de imprudência ou negligência" (IPM, folha 389). Neste contexto, a autoria do delito mostra-se "indeterminada" pelo IPM, pois, "não foram obtidos elementos de convicção suficientes que permitam apontar a pessoa ou as pessoas a quem deve ser atribuída a prática que acarretou a compressão torácica que contribuiu para o evento morte de THIAGO MOREIRA DE ARAÚJO" (IPM, folha 389), deixando-se de indiciar quaisquer dos servidores estaduais que se envolveram no fato.

Como nos ensina Arendt (1999) no caso Eichmann, o fato de não termos culpados quando, na verdade, todos têm culpa, não isenta a responsabilidade jurídica dos envolvidos. E foi no lastro dessa condição que a Justiça Criminal Comum chegou a outro veredicto sobre o caso, distanciando-se do protecionismo institucional policial militar, o qual deixou claro no IPM a distinção entre o viciado em cocaína Thiago, e os policiais militares que agiram com o uso da força moderada.

Na Sentença relatada no Processo n.º 0022197-05.2012.815.0011 (em sete volumes), houve a condenação de uns e absolvição de outros. O fato tratou-se de tortura-castigo qualificada, pois houve "submissão da vítima a intenso sofrimento físico como forma de castiga-la por haver invadido a casa de um policial". Dos dezoito policiais, seis foram condenados e doze absolvidos. Na defesa de dois dos condenados, foi feito o pedido de negativa de autoria com a "descaracterização do crime de tortura para o de lesão corporal seguida de morte, alegando, por fim, terem agido no estrito cumprimento do dever legal". A defesa dos outros quatro condenados alegou que "a vítima resistiu à prisão e não foi torturada, tendo havido o uso da força moderada em legítima defesa".

Segundo o Relatório, o jovem Thiago Moreira de Araújo provavelmente teve uma crise psicótica pelo uso de substâncias entorpecentes invadindo a casa do PM para pedir ajuda por estar tendo "alucinações de perseguição", "numa triste coincidência para não ser morto". Dentro do terraço da casa, teria sido torturado pelo PM dono da residência (já estando amarrado pedindo para não morrer) junto com outro PM vizinho que passava pelo local e mais dois policiais que chegaram na primeira viatura, restando uma policial na parte de fora da casa. Com a chegada da segunda VTR, a da Força Tática,

Os denunciados Dutra e Rodrigues também entraram na residência, passando, igualmente, a agredir fisicamente a vítima, com chutes e socos, mesmo já estando dominada e algemada. Mais uma VTR RP chegou ao local para conduzir a vítima no xadrez e, nesta oportunidade, o acusado Queiroga, identificado por estar com um curativo à época, deu um forte chute no tórax da vítima, fazendo com esta desmaiasse e não mais acordasse, até que foi constatado o seu óbito. São essas as conclusões que se extraem das declarações e depoimentos prestados, corroborados pela prova pericial produzida (Sentença da Justiça Criminal Comum).

Com as provas testemunhais colhidas, algumas informações prestadas pelos PM's não se sustentaram: o fato da vítima ter ficado com as mãos algemadas para trás (o que faz parte da técnica policial usada no manuseio de algemas) e não para frente como foi dito pelos PM's para justificar que ela resistiu; a vítima teve suas pernas amarradas com força, o que se verifica pelas fotos no Laudo Tanatoscópico; houve ameaça por parte de um PM envolvido para que a filmagem de um celular de uma das testemunhas fosse apagada; nenhuma pessoa, a não ser os próprios policiais militares, entrou no terraço da casa onde ocorreu o fato, o que desmente a versão dos PM's de que populares teriam ajudado a amarrar as pernas do jovem Thiago.

Por fim, a Sentença da Justiça Criminal Comum reconhece que a vítima estava drogada como demonstra o laudo toxicológico, porém, o laudo pericial revelou que o uso da cocaína foi apenas "concausa para a morte, devido à sua associação ao intenso sofrimento físico proveniente da subjugação violenta e aos atos de tortura".

### **Conclusões**

A violência policial militar ainda continua sendo um dilema para nossa frágil democracia. E foi para compreender e, em certo sentido, demonstrar a sua gênese, que analisamos um caso particular de violência cometida por agentes públicos, certamente uma das modalidades mais perversas: a tortura. Neste sentido, o caso da morte do jovem Thiago Moreira de Araújo, ocorrido na cidade de Campina Grande, na Paraíba, em 2012, serviu-nos de recorte analítico para, à luz do pensamento arendtiano sobre a "banalidade do mal", mostrarmos que o exercício do cumprimento do dever ainda continua sendo uma alternativa dos militares para justificar o excesso no uso da força física. No fato em questão, certamente, o susto sofrido pelo PM que teve seu lar invadido pelo jovem Thiago, que carregava consigo o estigma de ser um "drogado", legitima a proteção de sua residência e de sua família. O que a ética policial militar não admite nos seus interstícios é a afronta de um "vagabundo" invadir a casa de um PM, motivo esse que levou o jovem a ser agredido, logo, torturado até a morte.

Como nos ensina Arendt (1999, p. 318), "o que exigimos nesses julgamentos, em que os réus cometeram crimes "legais" é que os seres humanos sejam capazes de diferenciar o certo do errado mesmo quando tudo o que têm para guiá-los seja apenas seu próprio juízo", ainda que tal juízo esteja em conflito com a opinião compartilhada de todos que estejam à sua volta. Por esse pensamento, para os policiais militares, pode parecer paradoxal agir na proteção de indivíduos que eles consideram bandidos ou vagabundos. Mas o que eles não percebem é que são as falhas estruturais de um Estado que se intitula democrático no qual reside, possivelmente, uma parcela significativa de contribuição para a gênese da delinquência. Então, na fictícia luta entre o "bem" e o "mal", os policiais militares não concebem o fato de terem de proteger, inclusive, os indesejáveis sociais, permitindo, assim como o fez Eichmann, inverter o imperativo categórico do dever kantiano para agir em cumprimento da "missão", mesmo que esta se revele imoral, mas que assim não seja compreendida.

Nesse entendimento, a tortura, como sofrimento físico e psicológico infligido a alguém, sempre teve e continua tendo destinatário, ou melhor, os indesejáveis e excluídos sociais. A não ser pelos regimes de exceção que fizeram da tortura uma arma política contra intelectuais, estudantes, jornalistas e artistas, as palavras do Capitão Segura, personagem do livro de Graham Greene, *Nosso Homem em Havana*, para o qual a humanidade está dividida entre "torturáveis e não-torturáveis", definem bem para quem serve a tortura. Ao responder a um cidadão inglês ele diz: "Os pobres de meu próprio país... e de qualquer país latino-americano. Os pobres da Europa Central e do Oriente. Claro que, nos países dos senhores, onde reina o bem-estar, os senhores não têm pobres... de modo que são intorturáveis".<sup>210</sup>

## Referências

- ARENDDT, Hannah. **Eichmann em Jerusalém**: um relato sobre a banalidade do mal. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
- \_\_\_\_\_. **Responsabilidade e julgamento**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.
- COSTA, Arthur Trindade Maranhão. **Entre a lei e a ordem**: violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.
- BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade e holocausto**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.
- BARROS, Marcelo. **Polícia e tortura no Brasil**: conhecendo a caixa das maçãs podres. Curitiba: Appris, 2015.
- BATITUCCI, Eduardo Cerqueira. A evolução institucional da polícia no século XIX: Inglaterra, Estados Unidos e Brasil em perspectiva comparada. **Revista brasileira de segurança pública**, Brasília, Ano 4, (7): 30-47, ago/set de 2010.
- BELLI, Benoni. **Tolerância zero e democracia no Brasil**: visões da segurança pública na década de 90. São Paulo: Perspectiva, 2004.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969. **Código de Processo Penal Militar**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del1002.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1002.htm)>. Acesso em 21 jun. 2016, às 09:00 horas.
- \_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 592, de 06 de julho de 1992**, promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm)>. Acesso em 23 jun. 2016, às 11:00 horas.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 9.455, de 07 de abril de 1997**, define os crimes de tortura e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9455.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9455.htm)>. Acesso em 22 jun. 2016 às 09:00 horas.
- CANETTI, Elias. **Massa e poder**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- CERQUEIRA, Homero de Giorge. **A disciplina militar em sala de aula**. São Paulo: Biblioteca 24 horas, 2009.

---

<sup>210</sup> Ver Oliveira (1994).

ELIAS, Norbert. **O processo civilizador**: formação do Estado e civilização. v. 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

\_\_\_\_\_. **Os alemães**: a luta pelo poder e a evolução do *habitus* nos séculos XIX e XX. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão**: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: história da violência nas prisões. Petrópolis: Vozes, 1987.

GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Perspectiva, 2007.

HOLLOWAY, Thomas H. **Polícia no Rio de Janeiro**: repressão e resistência numa cidade do século XIX. Rio de Janeiro: FGV, 1997.

JESUS, Maria Gorete Marques de. **O crime de tortura e a justiça criminal**: um estudo dos processos de tortura na cidade de São Paulo. 2009. Dissertação (Mestrado em Sociologia) –USP, São Paulo, 2009. 257 f.

MAIA, Luciano Mariz. Tortura no Brasil: a banalidade do mal. In:\_\_\_\_\_. LYRA, Rubens Pinto (org.). **Direitos Humanos**: os desafios do século XXI: uma abordagem interdisciplinar. Brasília: Brasília Jurídica, 2002. p. 266-324.

MAY, Larry. Socialization and institucional evil. In: **Hannah Arendt**: twenty years later. Cambridge: MIT Press, 1997. p. 83-105.

MESQUITA NETO, Paulo de. Violência policial no Brasil: abordagens teóricas e práticas de controle. In: PANDOLFI, Dulce et. al (Orgs.). **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999. p. 130-148.

MILGRAM, Stanley. **Obedience to authority**. New York: Harper & Row, 2009.

MONET, Jean-Claude. **Polícia e sociedades na Europa**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

MORAIS, Jonas Rodrigues de. **Enfrentamento a tortura na atuação da Polícia Militar da Paraíba**: dos mecanismos de controle às sentenças criminais contra policiais militares. 2014. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2014. 283 f.

MUNIZ, Jaqueline. **“Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser”**: cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. 1999. Tese (Doutorado em Ciência Política) – IUPERJ, Rio de Janeiro, 1999. 286 f.

NEITZEL, Sönke; WELZER, Harald. **Soldados**: sobre lutar, matar e morrer. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

OLIVEIRA, Luciano. **Do nunca mais ao eterno retorno**: uma reflexão sobre a tortura. São Paulo: Brasiliense, 1994.

\_\_\_\_\_. Ditadura militar, tortura e história: a "vitória simbólica" dos vencidos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 26, n° 75, fev. 2011, p. 7-25.

\_\_\_\_\_. Tortura. In.: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (orgs.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014. p. 462-470.

PETERS, Edward. **Tortura**: uma visão sistêmica do fenômeno da tortura em diferentes sociedades e momentos da história. São Paulo: Atlas, 1989.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

- REINER, Robert. **A política da polícia**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.
- SOUZA, Adilson Paes de. **O guardião da cidade**: reflexões sobre casos de violência praticados por policiais militares. São Paulo: Escrituras, 2013.
- SANTOS, José Vicente Tavares dos. A arma e a flor: formação da organização policial, consenso e violência. **Tempo social; Rev. Sociol. USP**, São Paulo, 9 (1): 155-167, maio de 1997.
- VARGAS, Joana Domingues. Em busca da "verdade real": tortura e confissão no Brasil ontem e hoje. **Sociologia & Antropologia**, v. 02/03, 2012, p. 237-265.
- ZIMBARDO, Philip. **O efeito Lúcifer**: como pessoas boas se tornam más. Rio de Janeiro: Record, 2015.

## 10 - A VIOLÊNCIA OBSTÉTRICA E A DOMINAÇÃO MASCULINA DE BOURDIEU

Mariana Vieira de Mello Costa  
marianavmellocosta@gmail.com

Programa de Pós-graduação em Direitos Humanos da Universidade Federal de  
Pernambuco (PPGDH-UFPE)

Profa. Dra. Maria José de Matos Luna  
mjmatosluna@gmail.com

Programa de Pós-graduação em Direitos Humanos da Universidade Federal de  
Pernambuco (PPGDH-UFPE)

### **Resumo:**

O presente artigo apresenta os aspectos conceituais e históricos da violência e das suas diversas expressões de existência, com ênfase na violência de gênero, a qual se mostra uma das modalidades mais presente nas relações de convívio familiar e social. Mostra, também, a relação existente entre as origens da violência perpetrada contra as mulheres através de procedimentos desrespeitosos e violentos no período denominando ciclo gravídico puerperal – a denominada violência obstétrica, e a teoria da dominação masculina defendida por Pierre Bourdieu. Isto porque a história da obstetrícia é, fundamentalmente, a exclusão gravídica das mães no seu papel central de um processo naturalmente feminino, o que gerou o enraizamento de procedimentos violentos contra a mulher gestante, parturiente e puérpera, marcados pela cultura de submissão feminina, pela impunidade dos profissionais da área de saúde e pelo silêncio das violentadas, o que está diretamente relacionado com a dominação masculina inegável e existente nas mais diversas esferas de convivência e do conhecimento, refletindo, até mesmo, no ato de parir e de nascer. A violência contra a mulher precisa, portanto, de promoções de igualdade e, para isto, é necessário estimular reflexões sobre como o gênero repercute socialmente, considerando os discursos e sentidos construídos de modo histórico e cultural nos diversos espaços, entre eles, na saúde com as parturientes. Sobre a violência obstétrica, serão apresentados aspectos conceituais e as modalidades existentes, bem como a luta travada contra tal modalidade de violência no Brasil e nos demais países da América Latina, comandada, eminentemente, pelas próprias mulheres, e apoiada pelos mais diversos ramos do conhecimento. Ao final, será apresentado que, neutralizar a dominação masculina, devolver o protagonismo do parto às mulheres e humanizar todo o período compreendido entre a gravidez e o pós-parto são objetivos que vem ganhando força ao redor de todo o mundo, mostrando-se um caminho necessário no combate às violências de gênero.

**Palavras-chave:** Direitos da mulher. Dominação masculina. Violência obstétrica.

### **Introdução**

Contribuir para a sensibilização dos leitores das várias áreas do conhecimento, especialmente a de Direitos Humanos, acerca do combate à violência contra a mulher

constitui-se objeto primordial deste trabalho, através da apresentação da relação existente entre a teoria da dominação masculina de Pierre Bourdieu, e a violência existente no período denominando ciclo gravídico puerperal – a denominada violência obstétrica. Dentre os temas da atualidade relacionados aos direitos humanos, os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, e especialmente a violência obstétrica, figuram entre os mais difundidos, alertando a sociedade para tão grave questão, inclusive com atuação da Organização Mundial de Saúde – OMS, e de diversas organizações nacionais e internacionais.

Inicialmente, o trabalho se propõe a apresentar o fenômeno da violência, embasado pelos conceitos trazidos por Misse (2006), mostrando como a violência contra a mulher é uma das modalidades mais frequentemente encontrada no convívio social, gerando danos muitas vezes irreversíveis. A violência obstétrica, por seu turno, será apresentada, principalmente, através dos entendimentos de Diniz (2001) e Carafazi (2014), bem como da normatização existente sobre a proteção aos direitos da mulher, tanto no Brasil quanto em outros países da América Latina, destacando-se a legislação específica de combate à violência obstétrica existente na Venezuela e na América Latina. Este trabalho também pretende discutir de forma sucinta acerca das origens da violência obstétrica, nascida no momento em que os homens assumiram o ofício historicamente reservado às parteiras, quando, a partir de então, a mulher foi retirada do papel de protagonista do próprio parto.

Ainda será visto que a mencionada violência engloba diversas modalidades de submissão física e psicológica da mulher, ocorrida entre a gestação, o parto e o puerpério, caracterizando-se pela apropriação do corpo e dos processos reprodutivos da mulher, perpetrados pelos profissionais de saúde, através de tratamento desumanizado, o qual termina por gerar a perda de autonomia da mulher. Tal nulidade (ou apagamento) acerca do combate à violência contra a mulher, objeto primordial deste trabalho, está também contemplado em Louro (2000), produzindo novas formas e métodos de conhecimento da questão. Põe-se em cheque o machismo e questiona-se a opressão sofrida pela mulher quanto às relações de poder, a contraposição do masculino que vê o feminino como seu derivado.

Tais questões enraízam-se na *dominação masculina*, termo cunhado por Bourdieu (2009) o qual intitula a sua obra, e no modo como esta dominação é imposta e vivenciada, resultando na *violência simbólica*, aqui entendida como uma violência que dissimula as relações de força, de modo a torna-la invisível até mesmo para as vítimas. Desta forma, é

possível afirmar que a dominação masculina é diretamente ligada às origens da violência obstétrica, tendo em vista que a lógica de tal dominação reside na própria relação social, e é exercida em nome de um princípio simbólico conhecido e reconhecido tanto pelo masculino dominante quanto pelo feminino dominado. Por fim, será feito um esforço no sentido de contribuir com os estudos que afirmam que a revolução do nascer, comandada pelas mulheres, juntamente a uma ação política apta a compreender os efeitos da dominação masculina, é, notadamente, o único caminho possível para acabar com a violência de gênero, bem como para o reconhecimento e combate à violência obstétrica.

## **1 As Origens da Violência contra a mulher**

Violência, expressão portuguesa derivada do latim “violentia”, significa a força que se usa em desconformidade com o direito e com a lei. Age de modo violento aquele que emprega, intencionalmente, força excessiva e exagerada, objetivando dano ou intimidação moral a outrem, e que, por consequência, transforma o indivíduo violado em seus direitos, ou em sua integridade, em mero objeto, ao qual se pode fazer o que bem quer. Descobertas arqueológicas e etnoarqueológicas (LEROI-GOURHAN, 2005) sugerem que o comportamento humano agressivo é inerente à espécie humana, e que a agressividade e a violência eram necessárias para uma subsistência bem sucedida.

Pessis e Martin (2005) ressaltam, entretanto, que apesar da existência das práticas violentas, as pesquisas sobre comportamento dos primatas indicam que não existem evidências de especialização por gênero nas tarefas, tais como a procura de alimentos. Gradativamente, entretanto, o desenvolvimento técnico e o refinamento das técnicas permitiram o aumento das probabilidades de vida e necessidades que acabaram por separar as atribuições de homens e de mulheres: estas passam a acumular responsabilidades relacionadas à maternidade, e ao trabalho agrícola, enquanto aos homens cabia a preservação do grupo, defesa do território, dos alimentos e das riquezas:

A apropriação masculina do conhecimento será solidariamente defendida por eles. Esse estereótipo de exclusão feminina do conhecimento constituirá uma estrutura conservadora, em torno da qual se organizará a maior parte das sociedades históricas. (Idem, p. 21).

Ainda sobre o fenômeno da violência, Misse (2006) resalta que persistem duas características que não se extinguiram, apesar de muitas mudanças históricas da utilização

da expressão, quais sejam: *como* se usa e *contra quem* se usa. Para o autor, o indivíduo violento é sempre *o outro* e raramente alguém se admite violento, ao passo que a utilização de tal palavra tem conotação social de denúncia do próprio ato ou do ator. Dentre os muitos atos violentos presentes na vida em sociedade, a violência contra a mulher é, sem dúvidas, uma das modalidades mais recorrente e mais danosa, a qual, apesar da evolução do conhecimento e das lutas travadas pelos movimentos feministas e pelos defensores dos direitos humanos, ainda hoje se perpetua década a década, aparentando ainda estar longe de chegar ao fim.

É possível afirmar que a violência contra a mulher é o gênero do qual são espécies diversas modalidades de violações aos direitos humanos, entre as quais: violência de gênero, violência sexual, violência física, violência doméstica, familiar e conjugal (também chamada violência do parceiro íntimo), violência institucional, etc. Historicamente, homens e mulheres sempre foram diferenciados a partir da compreensão de sua subjetividade atrelada aos aspectos anatômico-fisiológicos. Descrever e/ou caracterizar homens e mulheres se pautava na concepção das suas diferenças e particularidades numa perspectiva essencialmente biologizante.

Segundo Luna (2012), pensavam-se homens e mulheres na condição de sujeitos em que o sexo estaria desatrelado da cultura e que, por conseguinte, o biológico determinava relações de poder entre o masculino e o feminino. Na medida em que essa concepção gradativamente alienava os direitos das mulheres, por outro lado estimulava reflexões sobre o modo como nos constituímos de sexualidade e, desse modo, assumimos papéis sociais. Desta forma, ao se rejeitar o determinismo biológico, volta-se para um olhar sobre a formação de pessoas essencialmente construídas a partir das relações humanas. O sujeito, dado que é social, se constitui a partir das relações humanas e, eis então a introdução do termo “gênero”, tomando para si esse caráter cultural e histórico que influi na construção de homens e mulheres. Ao compreender o gênero e, por sua vez, compreendê-lo sob o aparato cultural e histórico, consideram-se as relações de poder que o circunscrevem.

Contudo, o fato da conquista do espaço no tocante ao debate de gênero não implica afirmar que as perspectivas biologizantes não persistam e influenciem as relações de poder existentes em diversos contextos sociais. Os discursos midiáticos, religiosos, jurídicos e escolares reproduzem constantemente as desigualdades entre homens e mulheres, na medida em que corroboram com a lógica binária que traz a ideia de que o homem ocupa sempre o primeiro lugar e a mulher permanece em segundo plano. Assim,

as concepções equivocadas de homem racional e público versus mulher sentimental e privada são estimuladas e reproduzidas. Socialmente, essa lógica estabelece papéis ou performances que irão ampliar o espectro da desigualdade entre homens e mulheres e os distanciam no que compete ao acesso igualitário de direitos; o discurso e a prática machista e violenta preponderam nas relações de poder.

As autoras Vianna e Ridenti (1998), neste campo do discurso, problematizam os enunciados acerca da sobrevivência da mulher, além de enunciados acerca da pressão, do controle e da submissão da mesma diante do papel exercido pelos homens. O ideal arraigado de masculinidade viril é também questionado quanto às “verdades” difundidas nos ambientes familiares e demais instituições de grande influência na formação dos sujeitos. Nesta perspectiva, e segundo tais autoras, o determinismo biológico é quem dita, hoje, as relações entre homens e mulheres em nossa sociedade, tanto em relação às divisões de trabalho e às atribuições domésticas, como na sexualidade, a qual aparece como uma seara para seu exercício. É neste momento que o tema “violência obstétrica” traz verdades androcêntricas e questiona, no campo científico, incômodos e impactos nos discursos e relações de poder da sociedade masculina.

## **2 A Violência Obstétrica**

Em que pesem as diversas modalidades de violência mencionadas, às quais estão submetidas diariamente as mulheres, tornou-se indispensável a discussão sobre a violência encontrada no seio das instituições de saúde, especialmente quando acontece durante o ciclo gravídico-puerperal, a qual representa uma das faces menos conhecidas e mais trágicas do fenômeno da violência de gênero, implicando consequências graves para a saúde física e mental das mulheres (DINIZ, 2001). Tal afirmação se dá pelo fato de que os atos violentos que ocorrem durante o ciclo gravídico-puerperal foram, até recentemente, considerados um assunto marginal da área de saúde, entretanto atualmente já se sabe que esta modalidade de violência tem um impacto tão importante na saúde feminina, que é responsável por um ano perdido a cada cinco potenciais anos de vida saudável da população feminina (HEISE, 1994; WORLD BANK, 1993; *in* DINIZ, 2001). Contrariando o senso comum, segundo o qual a mulher enquanto está gerando uma vida em seu ventre deve ser protegida e amparada, a violência não diminui necessariamente na gestação, chegando, em muitos casos, a piorar em intensidade ou frequência (DINIZ, 2001).

Carafazi (2014) relata que a violência obstétrica engloba tipos diversos de submissão física e psicológica, as quais envolvem desde a gestação (inclusive abortamento) até o pós-parto, caracterizando-se pela apropriação do corpo e dos processos reprodutivos da mulher, perpetrados pelos profissionais de saúde, em virtude de tratamento desumanizado, abuso de medicamentos, patologização de procedimentos naturais, os quais acarretam na perda de autonomia e da capacidade de decidir livremente acerca dos seus corpos e sexualidade e que, geralmente, terminam por impactar de modo negativo e irreversível a qualidade de vida das mulheres. É indispensável, entretanto, que antes de discorrer sobre as modalidades e demais aspectos da violência obstétrica, sejam apresentadas as origens de tais atos atentatórios aos direitos da mulher.

Foucault, em seu livro *Vigiar e Punir* (1977) relata que a medicina moderna determinou a sua própria data de nascimento nos últimos anos do século XVIII no momento em que reflete sobre si própria, identifica a origem de sua positividade como retorno, acima de toda teoria, à modéstia eficaz do percebido. A relação entre o visível e o invisível, necessária a todo saber concreto, simplesmente mudou de estrutura e fez aparecer sob o olhar e na linguagem o que se encontrava aquém e além de seu próprio domínio.

Somente em torno do século XVI, com o avanço da medicina, e a valorização social do ofício médico, os homens passaram a assumir tais funções – até então, os mistérios do nascer, adoecer e morrer faziam parte dos assuntos da mulher (LUCENA, 2014, p. 42.). Tal expansão do saber masculino imposto às mulheres trouxe, entre outras questões, a perda do controle da mulher sobre o seu corpo, doravante medido, apalpado, fragmentado e normatizado pelas novas formas autoritárias de relação médico-paciente (LUCENA, 2014). Já em relação à obstetrícia moderna, Diniz (2002) destaca que nasceu na França do século XVII e, no momento em que os médicos entraram na sala de parto e assumiram o papel tradicionalmente ocupado pelas parteiras, iniciou-se a desvalorização da sensibilidade e do papel das mães.

A história da obstetrícia conta que o procedimento de nascer deitado começou por capricho de Luís XIV, o qual exigiu que a sua amante parisse nesta posição a fim de que pudesse assisti-lo de detrás de uma cortina. Desde então, o obstetra, com instrumentos em punho e pleno controle da situação, sempre se posicionou frente à mulher, passiva em sua posição supina. A passividade forçada que se impõe à mãe tornou-se universal nas sociedades industrializadas (ODENT, 2002). Desta forma se deu a origem do termo *obstetra*, que deriva do latim *ob + stare*, e significa “em pé”, “em frente a”. Já a palavra

“médico” vem do latim *medicus*, oriundo de *mederi*, que significa cuidar, tratar; para Lucena (2014) curar foi concebido como dom sobrenatural e não ofício a se aprender.

Michel Odent afirma que “a visão convencional de nascimento interpreta a questão como um “problema médico”, que requer soluções técnicas, e contribui para uma crescente dependência em drogas farmacêuticas, monitoramento eletrônico e intervenção cirúrgica” (ODENT, 2002, p. 06). Carafizi (2014) entende que este tipo de violência física e/ou psicológica contra a mulher gestante e parturiente data de longos anos marcados pela cultura de submissão feminina, pela impunidade dos profissionais da área de saúde e pelo silêncio das violentadas. Dessa maneira, conclui-se que a história da obstetrícia é fundamentalmente a história da exclusão gravídica das mães do seu papel central no processo do nascimento, fato diretamente conectado com a dominação masculina denunciada na obra supracitada de Bourdieu (2009), a quem ora recorreremos para entender como tão grave violação aos direitos da mulher ocorre em momento singular de sua vida.

### **3 A Teoria da Dominação Masculina e a Violência Obstétrica**

De acordo com o que expôs Bourdieu, a dominação masculina e o modo como ela é imposta e vivenciada resulta da chamada *violência simbólica*, a qual, segundo o autor, consiste em “uma violência suave, insensível, invisível a suas próprias vítimas, que se exerce essencialmente pelas vias puramente simbólicas da comunicação e do conhecimento, ou, mais precisamente, do desconhecimento, do reconhecimento ou, em última instância, do sentimento” (BOURDIEU, 2009, p. 7-8). Ora, o grande problema da violência obstétrica é, pois, a naturalização dos atos atentatórios, o que, muitas vezes, impede que a própria vítima se identifique como violentada, e, portanto, não denuncie a violência sofrida.

Tal tema está diretamente ligado às origens da violência obstétrica, haja vista que a lógica de tal dominação, para o autor, está na própria relação social, ao passo que é exercida em nome de um princípio simbólico conhecido e reconhecido tanto pelo dominante quanto pelo dominado. Aqui, novamente é possível fazer uma analogia com a relação “médico-paciente” que gera, em muitos casos, uma relação de dependência e subordinação paradoxal, especialmente pelo fato de envolver um bem de inestimável valor, acima e além de qualquer outra espécie de relação contratual ou de prestação de serviço: a vida, propiciando a existência de uma relação abusiva e cerceadora dos direitos da mulher, tal como aduz Berlinguer:

a medicina é opressiva para as mulheres. Antes de tudo porque entre o médico e o paciente em geral, existe uma relação mercantil: o paciente é para o médico um objetivo de exploração, e frequentemente de extorsão e, principalmente para a mulher; basta pensar no ignóbil mercado de abortos clandestinos. Depois, temos a relação clássica, que não depende só do fato de que o médico seja de uma origem mais ou menos burguesa, mas também do “saber” que o médico detém e faz dele um agente autoritário: e isto, no geral, pesa mais no confronto com a mulher, via de regra, mais limitada que o homem ao acesso à escola, aos estudos superiores, às profissões qualificadas (...) (BERLINGUER, 1980, p. 27; *apud*: LUCENA, 2014, p.51).

Bourdieu (2009) assevera também que a força da ordem masculina se evidencia no momento em que dispensa justificação: a visão androcêntrica se impõe como neutra e não tem necessidade de se enunciar nos discursos que pretende legitimar. O feminino, diferentemente, necessita, sempre, ser explicitamente caracterizado. Assim, conclui-se que a visão androcêntrica é constantemente renovada e legitimada pelas próprias práticas que determina, em virtude das suas disposições resultarem da incorporação do, assim chamado por Bourdieu *preconceito desfavorável* contra o feminino. Desta forma, a dominação masculina encontra reunidas todas as condições de seu pleno exercício, e, às mulheres, nada mais resta senão confirmar o preceito da primazia universalmente concedida aos homens, afirmada na objetividade das estruturas sociais e de atividades produtivas e reprodutivas. Da mesma maneira, as divisões constitutivas da ordem social, e mais precisamente as relações de dominação e de exploração que estão instituídas entre os gêneros, se inscrevem de modo progressivo em duas classes de *habitus* diferentes, sob a forma de *hexis* corporais opostos, os quais levam a classificar todas as coisas do mundo a partir da oposição entre masculino e feminino (Idem).

Ao final da obra em referência, Bourdieu conclui que a dominação masculina somente pode ser superada através de uma ação política na qual sejam considerados todos os efeitos de tal dominação, a qual é exercida através das estruturas incorporadas tanto entre homens, quanto entre mulheres, e que realizam e produzem não só a ordem masculina, mas toda a ordem social, o que inclui o próprio Estado. Desta maneira, será possível contribuir para o desaparecimento progressivo da dominação masculina, ainda que a longo prazo, e desde que trabalhadas as condições inerentes aos diferentes mecanismos ou instituições referidas (Idem).

Corroborando o entendimento do mesmo autor, no que diz respeito às origens da desigualdade de gênero, Pessis e Martín (2005) ressaltam que os problemas de

desigualdade de gênero existem na grande maioria das sociedades humanas que apresentam desenvolvimento técnico reduzido. O certo é que, em resumo, todas as teorias pretendem demonstrar a superioridade física e mental dos homens sobre as mulheres, utilizando-se de diversas explicações ao longo da história. Tais explicações se fundamentam, basicamente, em torno de dois tipos de explicação: teorias de cunho biológico que se opõem de modo enfático às teorias que explicam as desigualdades de gênero apenas como fenômeno cultural. Louro (2000), produzindo novas formas e métodos de conhecimento da questão, põe em cheque o machismo e questiona como a opressão sofrida pela mulher em virtude das relações de poder se relaciona com a contraposição do masculino, o qual enxerga o feminino como seu derivado.

Segundo esse autor, foram os homens (juristas, médicos, pais, legisladores e religiosos) que ao longo do tempo representaram socialmente as mulheres. É preciso, portanto, repensar tais práticas, examinar os sujeitos e abandonar o silêncio, posto que isto é promissor para a saúde e para outras áreas do conhecimento. Tal desconstrução implica questionamentos de estruturas, hierarquias e dão aos movimentos sociais e aos direitos humanos espaço para disputa e conhecimento epistemológico.

Odent (2002, p.8) oportunamente, afirma que “o parto, longe de ser uma “questão médica”, é uma parte integral da vida sexual e emocional da mulher”. Ao trazer o parto para aspectos íntimos e particulares da vida da mulher, também Odent pretende romper com a dominação masculina. A verdade é que a crise crônica da obstetrícia que vem se desenrolando por diversos séculos atingiu um estado agudo, e a revolução buscada não será desencadeada apenas pelos profissionais da obstetrícia, ou demais especializações médicas; a natureza do trabalho de parto e o parto em si serão cada vez mais entendidos como sendo um processo cerebral involuntário, podendo ser estudado com muito mais acerto, por exemplo, por aqueles preocupados com as mudanças fisiológicas da consciência. No entanto, é fato notório que os mais potentes propulsores dessa revolução serão as próprias mulheres (Idem).

Acerca da referida revolução do nascer, comandada pelas mulheres, Diniz (2015) ressalta que, ainda na década de 70, dentro do movimento de mulheres, passa a haver um crescente reconhecimento de que, mesmo quando a maternidade era uma escolha consciente, esta era vivida em condições de opressão, relacionadas ao controle social das grávidas. As mulheres se viram tratadas não como pessoas, com necessidades adicionais e singulares, mas sim como embalagens do feto, as quais poderiam ser submetidas a todo

um conjunto de intervenções institucionais, em especial no campo da medicina, muitas das quais, irracionais, arriscadas, violentas e de eficácia duvidosa.

Bourdieu (2009), por seu turno, afirma que convocar as mulheres a se comprometerem com uma ação política que rompe com a tentação de revolta introvertida de pequenos grupos de solidariedade e ajuda mútua não é convidá-las a unirem-se, sem luta, às formas e às normas ordinárias da luta política de movimentos estranhos às suas preocupações e a seus interesses específicos. É, pois, pretender que elas saibam trabalhar para inventar e impor, no seio do referido movimento, apoiando-se em organizações nascidas da revolta contra a discriminação simbólica de que são, juntamente com outros grupos sociais vulneráveis, alvo privilegiado, formas de organização e de ação coletivas, capazes de abalar as instituições estatais e jurídicas, que contribuem para eternizar sua subordinação. .

Alves (2005) lembra que com a entrada maciça das mulheres no mercado de trabalho em escala planetária, com a crescente presença delas na vida pública, política e econômica, em muitos dos países, bem como pela conquista das legislações de apoio à maternidade e pela afirmação de seus direitos reprodutivos e sexuais, o movimento de mulheres modificou, em quase todo o mundo, a maneira de pensar e o comportamento de todos. A partir de então, a conscientização feminina passou a influenciar nas relações sociais e afetivas, e a questionar a imposição das relações de poder.

A ideia de neutralizar a dominação masculina, devolver o protagonismo do parto às mulheres e de humanizar o momento do nascimento vem ganhando força em muitos lugares diferentes ao redor do mundo. Frequentemente, pequenos e isolados centros de saúde e de inovação se concentram mais nas pessoas do que nos aspectos médicos e técnicos do nascimento. Tais centros envolvem pessoas externas à principal corrente da medicina ocidental, das mais diversas áreas do conhecimento. Seguindo este movimento, parteiras e pediatras em todo o mundo começam a demandar maior consciência das verdadeiras necessidades das mães e recém-nascidos, e chamam a atenção para o modo como estas necessidades têm sido ignoradas ou esquecidas pela corrente predominante no saber médico (ODENT, 2002).

Dessa forma, conclui-se que as questões do nascimento passaram a pertencer aos mais diversos ramos do conhecimento, os quais começaram a atuar em conjunto, especialmente no final da década de 80 e no início da década de 90 no Brasil, quando médicos, enfermeiras obstetrias, parteiras, usuárias, formuladores de políticas, diretores

de serviços, grupos de mulheres, pesquisadores, acadêmicos, entre outros, se uniram e fundaram a Rede Nacional pela Humanização do Parto e do Nascimento – REHUNA.

Importante, ainda, destacar que a discussão sobre humanização é de certa forma uma versão brasileira, ou latino-americana, daquilo que nos países de língua inglesa é chamado movimento por um “*gentle birth*”, “*respectful birth*”, entre outros termos mais imediatamente referidos ao cuidado na relação pessoal (DINIZ, 2001). A mencionada autora ressalta, ainda, que há uma forte rejeição ao termo “humanização do parto” no Brasil e nos países vizinhos por, pelo menos, dois motivos: Primeiro, por aqueles que gostam da proposta, mas não do termo, por sua conotação “alternativa”, a qual pode sugerir uma compreensão de que se refere apenas a uma melhor relação humana, perdendo a característica de “prática científica”. Esses críticos propõem que, em vez de humanização, seja utilizado o termo “parto tecnicamente bem conduzido”, porque reproduz as recomendações da OMS (1996). Em segundo lugar, Diniz afirma que há objeção, por parte dos que rejeitam conjuntamente a proposta e o termo, por sua associação com uma crítica à assistência: se é preciso humanizar, é porque a assistência é desumana, logo a afirmação indiretamente provoca nos profissionais, sobretudo nos médicos obstetras, muito desconforto, pois questiona seu lugar de maneira radical.

Kitzinger (1987), por seu turno, inaugurou uma corrente de pensamento que propiciou uma nova interpretação da experiência do parto, a qual ressalta o protagonismo da mulher, o que contribuiu para criar uma nova visão sobre o evento, e trazendo relevante contribuição para a recuperação do parto como evento sexual, ao mesmo tempo em que relê as intervenções no parto como formas de violência física e sexual contra a mulher, inaugurando, portanto, as concepções atuais que existem sobre a violência obstétrica.

Em que pese o tema ser considerado recente, ou até mesmo um novo campo de estudo, Diniz (2015) relata que no Brasil – e na maioria dos países da América Latina – o termo “violência obstétrica” é utilizado para descrever as diversas formas de violência ocorridas na assistência à gravidez, ao parto, ao pós-parto e ao abortamento. Outros termos também são utilizados como sinônimos, a saber: violência de gênero no parto e aborto, violência no parto, abuso obstétrico, violência institucional de gênero no parto e aborto, desrespeito e abuso, crueldade no parto, assistência desumana/ desumanizada, violações dos Direitos Humanos das mulheres no parto, abusos, desrespeito e maus-tratos durante o parto, entre outros.

Em 2014, a OMS reconheceu a existência da violência obstétrica como violação aos direitos humanos da mulher, bem como questão de saúde pública, e declarou: “Toda

mulher tem direito ao mais alto nível possível de saúde, incluindo o direito à dignidade, o cuidado respeitoso durante a gravidez e o parto” (OMS, 2014). Mais recentemente, em estudo publicado em junho de 2015<sup>211</sup>, a mencionada Organização, juntamente com a Universidade de São Paulo, mapeou os tipos mais comuns de violência obstétrica praticados no mundo, tendo o Brasil sido mencionado em diversos momentos do trabalho. Os pesquisadores identificaram: maus tratos, violência física ou sexual, preconceito, discriminação e não cumprimento de padrões exigidos nos hospitais como os principais problemas para as mulheres na hora do parto.

No Brasil, para amenizar as dificuldades decorrentes da falta de um conceito firmado sobre a violência obstétrica e de uma legislação específica, diversos órgãos e instituições têm promovido reuniões, consultas e audiências públicas no intuito de regulamentar e levar à população o conhecimento sobre tão importante tema. São exemplos: cartilhas específicas sobre violência obstétrica produzida pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo, e sobre Humanização do Parto elaborada pelo Ministério Público do Estado de Pernambuco, bem como as audiências públicas realizadas pela Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) e pela Procuradoria da República, respectivamente, sobre redução de cesarianas desnecessárias entre consumidoras de planos de saúde e sobre os riscos da episiotomia. Recentemente, foi entregue ao Supremo Tribunal Federal um dossiê de alerta para o problema – ainda não apreciado.

Sobre as normas vigentes, destaca-se que a Declaração de Direitos Humanos de Viena afirma em seu parágrafo 18 que os direitos humanos das mulheres e das meninas são parte inalienável, integral e indivisível dos direitos humanos universais. No concernente ao ordenamento jurídico pátrio, a Constituição da República de 1988 representou um marco na conquista dos direitos das mulheres. O mencionado instrumento expressa a conquista fundamental da igualdade de direitos e de deveres entre homens e mulheres no §1º do artigo 5º, previsão até então inexistente no ordenamento jurídico pátrio.

Ainda sobre os direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal, está o direito à saúde da mulher. Para a efetivação destes direitos, as políticas públicas de saúde criaram iniciativas governamentais de estímulo à saúde materna, de modo a garantir o direito fundamental à saúde, com foco na redução da mortalidade materna, indicador

---

<sup>211</sup> “The Mistreatment of Women during Childbirth in Health Facilities Globally: A Mixed-Methods Systematic Review”. Disponível em: <<http://journals.plos.org/plosmedicine/article?id=10.1371/journal.pmed.1001847>>.

sensível da adequação da assistência obstétrica e neonatal. Para a efetivação da proteção aos direitos das mulheres especificamente no que se refere à mulher gestante, parturiente e puérpera, existem, nos seguintes diplomas legais, alguns dispositivos isolados aptos à mencionada proteção: Lei nº. 10.778/03 (lei de notificação compulsória de violência contra a mulher que for atendida nos serviços de saúde); Lei nº. 11.108/05 (lei do acompanhante); Lei nº. 8.069/90 (Estatuto da Criança e do adolescente); Lei nº. 8.078/90 (Código de defesa do consumidor); Portarias do Ministério da Saúde e Código de Ética Médica.

Como parte da luta histórica contra as questões de gênero, a Venezuela foi pioneira e em 2007 reconheceu, em lei, a existência da violência contra a mulher, a qual decorre de situações em ambiente hospitalar, no momento do parto. A Lei Orgânica sobre os direitos da mulher a uma vida livre de violência da Venezuela, em seu artigo 51 classifica como violência obstétrica qualquer conduta, ato ou omissão por profissional de saúde, que direta ou indiretamente leva à apropriação indevida dos processos corporais e reprodutivos das mulheres, e se expressa em tratamento desumano, no abuso da medicalização e na patologização dos processos naturais levando à perda da autonomia e da capacidade de decidir livremente sobre seu corpo e sexualidade, impactando negativamente a qualidade de vida das mulheres. É latente, entretanto, que o conceito venezuelano apresentado é deveras genérico e impreciso. Seguindo o exemplo venezuelano, em seguida, a Argentina promulgou a Lei nº 26.485/2009, a qual define violência obstétrica como: “aquela exercida pelos profissionais da saúde, caracterizando-se pela apropriação do corpo e dos processos reprodutivos da mulher, através de um tratamento desumanizado, abuso da medicação e patologização dos processos naturais”.

Assim, por todo o exposto, a conclusão a que se pode chegar sobre as origens da violência obstétrica sugere que, também ela, apresenta-se como decorrente da dominação masculina denunciada por Bourdieu, e imposta por séculos de dominação, iniciada, no que se refere à gravidez, parto e puerpério, no momento em que os homens assumiram o papel anteriormente ocupado pelas parteiras, e passaram a impor os comportamentos que julgavam apropriados. Com os anos, tais atos violentos passaram a ser corriqueiros e repetitivos, enraizando-se no consciente coletivo da sociedade, de forma que a violência obstétrica é ignorada até mesmo por suas próprias vítimas. O maior problema de tão clara violência de gênero, portanto, demonstra ser a sua naturalização, a qual deve ser combatida e erradicada, passando a ser uma problemática comum a diversos ramos do conhecimento – não apenas da medicina, e cujo combate contra a dominação masculina

e às suas consequências em momento tão singular da vida das mulheres já fora iniciada e tem sido impulsionada pela verdadeira protagonista do ato do nascer: a mulher.

#### 4 Conclusões

De acordo com o exposto, há indicações claras de que a violência obstétrica não se trata de mera violência institucional perpetrada contra as mulheres no período que abrange a gravidez, o parto e o puerpério, mas, principalmente, se refere à usurpação da mulher do papel de protagonista do parto, a partir do momento em que os homens assumiram as tarefas originalmente exercidas pelas parteiras. Tal dominação do fenômeno do parir e do nascer está diretamente interligada à dominação masculina relatada na obra “A Dominação Masculina” de Pierre Bourdieu, considerando que, para o mencionado autor, o modo como tal dominação é imposta resulta de uma “violência simbólica”, ou seja, uma violência suave e invisível até mesmo para as próprias vítimas.

Com os resultados obtidos com este trabalho, conclui-se que as origens da violência obstétrica residem na própria dominação masculina denunciada por Bourdieu, imposta por séculos de dominação, e solidificada através da repetição exaustiva de tais atos, os quais se enraizaram no consciente coletivo da sociedade. O combate à violência obstétrica – mudança tão necessária e iniciada ao redor do mundo –, entretanto, depende de neutralizar a dominação masculina, devolver o protagonismo do parto às mulheres e humanizar todo o período compreendido entre a gravidez e o pós-parto. Para o autor francês, entretanto, o fim da dominação masculina somente poderá ocorrer através de uma ação política na qual sejam considerados todos os efeitos de tal dominação, exercida por estruturas incorporadas tanto entre homens, quanto entre mulheres, e que realizam e produzem toda a ordem social.

#### REFERÊNCIAS

ARENDDT, Hannah. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

ALVES, J. A. Lindgren. **Os direitos humanos na pós-modernidade**. São Paulo: Perspectiva, 2005.

ASSIS, Mariana Prandini Fraga: Uma apreciação feminista da teoria arendtiana. **Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC**. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/viewFile/13497/12370>>. Acesso em: 19 ago. 2015.

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. 6 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPE -----**

CAMPOS, Roberta Bivar Carneiro; HOFFNAGEL, Judith Chambliss (orgs.) **Pensando família, gênero e sexualidade**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2006.

CARAFIZI, Maria Valéria Mielotti. Violência Obstétrica – aceitar caladas a impunidade? **Consulex**, Brasília, DF, ano XVIII, nº. 414, p. 24, abr. 2014.

CECATTI, J.G.; PIRES, H.M.; GOLDEMBERG, P. Cesárea no Brasil – Um direito? In: Galvão, L e Diaz J. **Saúde sexual e reprodutiva no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 1998.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2001.

DA SILVA, Lúcia Cristina Florentino Pereira, e Evelyn Priscila SANTINON. Sistema Único de Saúde e Direitos Humanos: A busca pelo quinto objetivo de desenvolvimento do milênio–ONU. **Revista Ambito Jurídico**. Disponível em: < [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?artigo\\_id=8001&n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?artigo_id=8001&n_link=revista_artigos_leitura) > . Acesso em: 20 out. 2014.

DINIZ, C. S. G. Textos do Curso de Capacitação para o Atendimento a Mulheres em Situação de Violência. In: **O que funciona e o que é justo: Notas sobre a Violência na Assistência ao Parto**. São Paulo, 1998.

DINIZ, C. S. G. **Entre a técnica e os direitos humanos**: possibilidades e limites da humanização da assistência ao parto, 2001. 264 fl. Tese apresentada à Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Doutor em Medicina.

DINIZ, C. S. G; Duarte Ana Cristina. **Parto normal ou cesárea? O que toda mulher deve saber (e todo homem também)**. Rio de Janeiro: UNESP, 2004.

DINIZ, Simone Grilo; SALGADO, Heloisa de Oliveira; ANDREZZO, Halana Faria de Aguiar; CARVALHO, Paula Galdino Cardin de; CARVALHO, Priscila Cavalcanti Albuquerque Carvalho; AGUIAR, Cláudia de Azevedo; NIY, Denise Yoshie. Violência obstétrica como questão para a saúde pública no Brasil: origens, definições, tipologia, impactos sobre a saúde materna, e propostas para sua prevenção. **Journal of Human Growth and Development**. 2015; 25(3): 377-376.

FOUCAULT, Michel. **O nascimento da clínica**. Rio de Janeiro: Forense Universitária: 1977.

KITZINGER, Sheila. **A experiência de dar à luz**. São Paulo: Martins Fontes, 1987.

KITZINGER, Sheila. **Gravidez e parto**. São Paulo: Círculo do Liveo, 1980.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

LEROI-GOURHAN. André. **Le geste et la parole II: La mémoire et les rythmes**. In: PESSIS Anne-Marie; MARTIN, Gabriela, 2005.

LOURO, Garcia Lopes. **Gênero, sexualidade e educação**. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

LUCENA, Maria de Fátima Gomes de. **Saúde, gênero e violência**: um estudo comparativo Brasil/França sobre a saúde da mulher negra. Recife: Editora UFPE, 2014.

LUNA, Maria José de Matos; FREITAS, Luciano. Violência contra mulher e promoção da igualdade. In: **Educação, gênero e diversidade**. Recife: Editora Universitária, 2012.

MISSE, Michel. **Crime e violência no Brasil contemporâneo**: Estudos de sociologia do crime e da violência urbana. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

ODENT, Michel. **O renascimento do parto**. Florianópolis: Saint Germain, 2002.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

PESSIS, Anne – Marie; MARTIN, Gabriela. Das Origens da Desigualdade de Gênero. In: CASTILLO-MARTÍN, Marcia; OLIVEIRA, Suely, de (organizadoras). **Marcadas a ferro – violência contra a mulher. Uma visão disciplinar**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2005.

PULHEZ, Mariana Marques. *A "violência obstétrica" e as disputas em torno dos direitos sexuais e reprodutivos*. In: Fazendo Gênero, 10., 2013, Florianópolis: **Anais eletrônicos...** Florianópolis, 2013. Disponível em: <[http://www.fg2013.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/20/1372972128\\_ARQUIVO\\_PULHEZ\\_MarianaMarques\\_fazendogenero10\\_ST69.pdf](http://www.fg2013.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/20/1372972128_ARQUIVO_PULHEZ_MarianaMarques_fazendogenero10_ST69.pdf)> . Acesso em: 5 set. 2014.

SANTOS, Marina França. Direitos sexuais e reprodutivos da mulher no Brasil e o estado de exceção no caso Adelir. **Ártemis**, Rio de Janeiro, RJ, v.18, n. 1, jul-dez. 2014. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/artemis/article/view/22541/12504>>. Acesso em: 05 jul. 2016.

SARMENTO, George; CAVALCANTI, Stela (coords). **Violência doméstica e assédio moral contra as mulheres**. Maceió: EDUFAL, 2009.

SAFFIOTI, Heleieth. **Contribuições feministas para o estudo da violência de gênero**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cpa/n16/n16a07.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

VIANNA, Cláudia; RIDENTI, Sandra Unbehaum. Relações de Gênero na escola: das diferenças ao preconceito. IN: AQUINO, J.G de (Coord) **Diferenças e preconceitos na escola: alternativas teóricas e práticas**. São Paulo, Summus, 1998. P 93-105.

**DOCUMENTOS**

ARGENTINA, Ley Nacional nº 26.485, de 11 de março de 2009. Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales. Disponível em: <<http://www.diputados.gov.ar/frames.jsp?mActivo=legislacion&p=http://www.hcdn.gob.ar/legis>>. Acesso em: 07 ago. 2016.

ARGENTINA, Ley Nacional nº 25.929/2004, de 17 de setembro de 2004. Ley de Derechos de Padres e Hijos durante el Proceso de Nacimiento. Declaración de Interés del Sistema Nacional de Información Mujer, por parte del Senado de la Nación. Declaración sobre difusión del Parto Humanizado. Disponível em: <<http://www.diputados.gov.ar/frames.jsp?mActivo=legislacion&p=http://www.hcdn.gob.ar/legis>>. Acesso em: 17 ago. 2015.

BRASIL, Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 13 jul. 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em: 14 ago. 2016.

BRASIL, Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 set. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm)>. Acesso em: 14 ago. 2016.

BRASIL, Lei nº 10.778, de 24 de novembro de 2003. Estabelece a notificação compulsória, no território nacional, do caso de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde públicos ou privados. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 24 nov. 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.778.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.778.htm)>. Acesso em: 14 ago. 2016.

BRASIL, Lei nº 11.108, de 07 de abril de 2005. Garante às parturientes o direito à presença de acompanhante durante o trabalho de parto, parto e pós-parto imediato, no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 07 abr. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2005/L11.108.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2005/L11.108.htm)>. Acesso em: 14 ago. 2016.

Ministério da Saúde. **Nascer no Brasil: Inquérito Nacional sobre Parto e Nascimento**. 2014.

OMS. “Prevenção e eliminação de abusos, desrespeito e maus-tratos durante o parto em instituições de saúde”, 2014. Disponível em: <[http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/134588/3/WHO\\_RHR\\_14.23\\_por.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/134588/3/WHO_RHR_14.23_por.pdf)>.

ONU, Declaração e Programa de Ação de Viena – 1993, de 25 de junho de 1993. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/SistemaGlobal.Declara%C3%A7%C3%B5es-e-Tratados-Internacionais-de-Prote%C3%A7%C3%A3o/declaracao-e-programa-de-acao-de-viena.html>> . Acesso em: 12 ago. 2015.

PARTO DO PRINCÍPIO – Mulheres em Rede Pela Maternidade Ativa. Parirás com dor – Dossiê da Violência Obstétrica. 2012. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/comissoes/documentos/SSCEPI/DOC%20VCM%20367.pdf>> Acesso em: 21 jul. 2016.

VENEZUELA, Ley Orgánica sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de 16 de março de 2007. Disponível em: <[http://venezuela.unfpa.org/documentos/Ley\\_mujer.pdf](http://venezuela.unfpa.org/documentos/Ley_mujer.pdf)>. Acesso em: 17 ago. de 2016.

## 11 - COM A PALAVRA, OS MORTOS: UMA ANÁLISE DOS AUTORES E VÍTIMAS DOS HOMICÍDIOS PROCESSADOS NO TRIBUNAL DO JÚRI DE CAMPINA GRANDE/PB

Diana Freitas de Andrade  
Defensoria Pública da União – DPU  
Universidade Estadual da Paraíba – UEPB  
dianafreitasdeandrade@yahoo.com.br

### **Resumo:**

A violência tem ocupado um lugar central no debate político e científico contemporâneo. Neste artigo, o fenômeno violento, embora conceituado de modo abrangente, é examinado a partir de uma forma específica da violência: os crimes de homicídio. Assim, por mais que a definição do fenômeno violento abarque uma ampla gama de manifestações (muitas das quais sequer chegam a ser estatuídas como ilegalidades ou crimes), é na conduta de objetivar a morte de alguém que a violência assume sua máxima expressão. Esse recorte também se faz necessário porque nem todas as formas de violência são passíveis de registro, e porque, mesmo nos casos em que existem esses assentamentos – como ocorre com os crimes – os dados contabilizados representam apenas uma mínima parcela da violência realmente perpetrada. O presente estudo se propõe traçar o perfil dos sujeitos (autores e vítimas) envolvidos nos homicídios, o qual será estruturado a partir da análise das informações coletadas nos processos judiciais submetidos à 1ª Vara do Tribunal do Júri de Campina Grande/PB e ocorridos entre os anos de 2000 a 2010. Nos 116 processos que compuseram a amostra, foram analisados 289 sujeitos, sendo 173 réus e 136 vítimas. Coletaram-se informações sobre idade, gênero, cor, profissão, registro de antecedentes criminais e grau de escolaridade dos sujeitos. Analisando-se os dados, constatou-se que o homicídio é uma manifestação do fenômeno violento que envolve, tanto na condição de autores como de vítimas, sujeitos com características em tudo semelhantes: são homens, jovens, pardos, de pouca ou nenhuma escolaridade, dedicados a profissões com baixa qualificação. Além disso, os réus, em geral, já tiveram envolvimento anterior com outros crimes, o que sinaliza que as pessoas que atentam contra a vida de outras já estiveram às voltas com o sistema de justiça penal, o qual, se não contribuiu para a reincidência delituosa, certamente não a inibiu.

**Palavras-chave:** Violência. Homicídio. Tribunal do júri.

### **1 Introdução**

Nas últimas décadas, a violência tem ocupado um lugar central na pauta política, midiática e social, passando a ser encarada como núcleo irradiador de uma sensação de insegurança por todo o mundo. Ilustrativo desse pânico generalizado é o resultado da pesquisa realizada em 2012 pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada sobre a

percepção da segurança pública nas regiões brasileiras, a qual revelou que 73,4% dos nordestinos têm muito medo de serem assassinados, enquanto apenas 6,1% não cultivam nenhum receio dessa violência letal (IPEA, 2012). No mesmo sentido, um levantamento feito pelo Instituto Datafolha apontou que a violência/segurança é a segunda maior preocupação dos brasileiros, havendo sido apontada principalmente pelos entrevistados pertencentes às camadas mais ricas da população (SEGURANÇA, 2014).

Tanto em noticiários e conversas diárias quanto em campanhas eleitorais, os temas afetos ao crime - agora sob a rubrica de “segurança pública” - deslocaram da discussão pública assuntos relacionados à educação, previdência, saúde e demais direitos sociais. Subjacente a isso, tem-se a ideia de que o poder punitivo estatal está apto a resolver todos os conflitos sociais, seja mediante a mera tipificação de determinada conduta como crime, seja através do endurecimento das penas ou da ampliação da parcela da população penalmente imputável (reduzindo-se a maioria penal).

É por isso que não há como se pensar a sociedade contemporânea sem atribuir um papel verdadeiramente protagonista ao fenômeno da violência.

A definição de violência, neste estudo, ocorre através de sua contraposição ao conceito de poder, tal como teorizado pela filósofa alemã Hannah Arendt (2001). Nessa perspectiva, a violência é tida no máximo como um meio para consecução de um fim absoluto (o poder, o agir em conjunto), podendo mesmo chegar a ser justificada, embora nunca legitimada. É justamente nos momentos de desagregação do poder que a sociedade se torna mais vulnerável aos atos de violência, correndo-se o risco de que os meios substituam os fins. (ARENDR, 2001, p. 41). Outras definições do fenômeno às quais também se alinha este trabalho foram levadas a cabo por Michel Wieviorka (2007), para quem a violência traduz a existência de problemas sociais que não são transformados em debates e em conflitos de sociedade, sendo assim o negativo do conflito institucionalizável (WIEVIORKA, 2007, p. 1150), e por Loic Wacquant (2011), que argumenta contra o protagonismo da violência do Estado penal no tratamento dos problemas causados pelas camadas mais pobres da população, deslocando-se ao segundo plano o tratamento social da miséria (WACQUANT, 2011, p. 11).

No entanto, apesar de se alinhar a Arendt, Wieviorka e Wacquant em suas abrangentes definições do fenômeno violento, a presente investigação tem como foco de análise a evolução da violência no município de Campina Grande/PB. Assim, para uma melhor apreensão do objeto de pesquisa, serão tomados como indicadores da violência os crimes de homicídio praticados no município. Esse recorte se faz necessário tanto porque

nem todas as formas de violência são passíveis de registro, quanto porque, mesmo nos casos em que existem esses assentamentos – como ocorre com os crimes - os dados contabilizados representam apenas uma mínima parcela da violência realmente perpetrada.

Porém, não é exclusivamente em razão de o subregistro ser menor no caso dos homicídios que serão esses o critério adotado nesta pesquisa para apontar a violência. Na verdade, a utilização desse indicador também parte da consideração de que, ainda que a violência possa assumir diversas formas, manifestando-se tanto em condutas tipificadas como crime quanto em atos cotidianos que escapam à legislação penal, é no ato de ceifar a vida humana que o fenômeno violento se exprime em seu mais alto grau.

O presente estudo se propõe, em suma, traçar o perfil dos sujeitos (réus e vítimas) envolvidos nos homicídios ocorridos em Campina Grande entre os anos de 2000 e 2010, submetidos à jurisdição da 1.<sup>a</sup> Vara do Tribunal do Júri do município.

## **2 Violência letal e direito**

Na linha das abordagens do fenômeno violento expostas acima, pode-se afirmar que a apreensão de todas as manifestações da violência, mesmo que limitadas a uma determinada região, é uma tarefa fadada ao insucesso. Isso porque o conceito da violência envolve aspectos intangíveis (e, por isso mesmo, dificilmente traduzíveis em indicadores) do sujeito e das relações sociais por ele travadas, de modo que, em razão da própria amplitude do objeto de estudo, esta pesquisa se centrará em apenas uma das múltiplas formas que a violência pode assumir no mundo social: o homicídio.

Homicídio é a denominação dada pelo artigo 121 do Código Penal brasileiro ao crime de matar alguém (BRASIL, 1940). Sob essa definição jurídica estão abrangidas figuras que o anterior código (de 1890) nominava como parricídio, matricídio ou fratricídio. Na definição de Cezar Bitencourt: “Homicídio é a eliminação da vida de alguém levada a efeito por outrem. Embora a vida seja um bem fundamental do ser individual-social, que é o homem, sua proteção legal constitui um interesse compartilhado do indivíduo e do estado.” (BITENCOURT, 2012, p. 109-110).

O interesse juridicamente protegido (bem jurídico) pelo Estado ao estatuir o crime de homicídio é a vida. Para o filósofo italiano Giorgio Agamben (2012), o princípio da sacralidade da vida se tornou tão assente na contemporaneidade que praticamente não há discussões sobre sua origem. No entanto, o pensador ressalta que, na Grécia clássica,

origem da maior parte dos conceitos éticos-políticos da civilização ocidental, esse princípio tanto não existia que sequer havia um termo que condensasse a complexidade e a carga semântica que hoje associamos ao vocábulo vida. No período grego clássico, a vida em si não era considerada sacra, e para assim tornar-se ela tinha que passar por vários rituais que visavam a distingui-la de seu contexto profano (AGAMBEN, 2012, p. 71).

Apesar dessa ressalva quanto à origem do consenso geral sobre a particular importância da vida, Agamben reconhece que

A nossa política não conhece hoje outro valor (e, conseqüentemente, outro desvalor) que a vida, e até que as contradições que isto implica não forem solucionadas, nazismo e fascismo, que haviam feito da decisão sobre a vida nua o critério político supremo, permanecerão desgraçadamente atuais. Segundo o testemunho de Antelme, de fato, aquilo que os campos ensinaram a quem os habitava era justamente que “colocar em questão a qualidade de homem provoca uma reivindicação quase biológica do pertencimento à espécie humana” (Antelme. 1947, p. 11). (AGAMBEN, 2012, p. 17)

O jurista argentino Eugenio Raúl Zaffaroni (2012), por sua vez, destaca a importância de lançar o olhar para o crime sob a perspectiva das vítimas da forma de violência mais grave, sendo imprescindível dar ouvidos às *palavras dos mortos*. Valendo-se de uma linguagem simbólica, o autor afirma que os cadáveres falam a partir do seu mutismo, e que muitas vezes seu discurso chega a ser eloquente. Em sua acepção, diante de todas as palavras que possam ser ditas, “por mais complexas ou simplistas que possam ser e quase sempre enredadas em discussões intermináveis -, parece uma grosseria - e não nos incomoda que efetivamente o seja – afirmar que *a única realidade são os mortos*” (ZAFFARONI, 2012, p. 29)

No âmbito do Direito Penal, não é apenas no homicídio que a vida (e a morte, como seu negativo) assume relevância. Em diferentes crimes, embora a conduta de eliminar a vida de outra pessoa não seja o alvo principal da norma incriminadora, o resultado letal pode dar azo a uma maior reprovabilidade da conduta, e, conseqüentemente, a uma exasperação da punição. É o que ocorre, por exemplo, nas lesões corporais seguidas de morte, omissão de socorro, rixa, abandono de incapaz, abandono de recém-nascido ou nos crimes contra os costumes, de perigo comum etc. (BITENCOURT, 2012, p. 110).

Os processos criminais foram foco de análise do pensador e epistemólogo francês Michel Foucault (2013). Para o autor, os objetos jurídicos definidos pelo código penal

são julgados sob o nome de crimes e delitos. No entanto, nos autos criminais são postos a julgamento também as paixões, instintos, anomalias, enfermidades, inaptações, os efeitos do meio ambiente ou de hereditariedade (FOUCAULT, 2013, p. 22). É a própria alma do sujeito, tanto quanto o crime por ele praticado, que participa da punição.

Foucault aduz que é do destino do direito absorver paulatinamente elementos do campo extrajurídico. Por isso, desde que os grandes códigos dos séculos XVIII e XIX alteraram o eixo da punição do corpo (suplício) para a alma (prisão) dos criminosos, os juízes passaram a fazer outra coisa bem diferente do simples julgar: as sentenças que condenam ou absolvem não decidem apenas sobre a culpa do sujeito, mas, com o auxílio daqueles que Foucault intitulou “juízes anexos” - psiquiatras, psicólogos, educadores, funcionários da administração penitenciária -, apreciam também a normalidade e fazem uma prescrição técnica sobre a normalidade possível do criminoso (FOUCAULT, 2013, p. 24-25).

Para o pensador, o poder de punir repousa sobre algumas regras importantes, sendo uma delas a regra da verdade comum. Segundo esse princípio, o julgamento feito pelo Judiciário, nos argumentos que aduz e nas provas que traz, deve obedecer aos critérios gerais de qualquer verdade, realizando-se de modo homogêneo ao julgamento puro e simples. Assim como a verdade matemática, a verdade do crime só será aceita quando comprovada, de modo que, para demonstrar que o sujeito é culpado, o juiz não poderá se valer de formas rituais, mas sim de instrumentos comuns. São suas palavras:

Agora a prática penal vai-se encontrar submetida a um regime comum da verdade, ou antes a um regime complexo em que se misturam para formar a “Íntima convicção” do juiz elementos heterogêneos de demonstração científica, de evidências sensíveis e de senso comum. [...] O ritual judiciário não é mais em si mesmo o formador de uma verdade partilhada. É recolocado no campo de referência das provas comuns. Estabelece-se então, com a multiplicidade dos discursos científicos, uma relação difícil e infinita, que a justiça penal hoje ainda não está apta a controlar (FOUCAULT, 2013, p. 94).

Sobre o controle da delinquência através da penalidade de detenção, Foucault afirma que a separação e isolamento das ilegalidades no âmbito da prisão tem sua utilidade. Isso porque o encarceramento é uma peça fundamental para manter o circuito da delinquência e da reprodução da delinquência em pleno funcionamento, com as vantagens de facilitar o controle (já que facilmente se localizam os indivíduos presos, infiltra-se nos grupos, administra-se a delação recíproca), de orientar a delinquência

fechada em si mesma para formas de ilegalidades que não atinjam extratos sociais diferentes daqueles de que provêm os próprios delinquentes (de modo que as vítimas dos crimes violentos sejam as classes pobres, e ainda de ser utilizada diretamente em processos de colonização (deportando-se os criminosos) (FOUCAULT, 2013, p. 263-264).

A vigilância exercida pela polícia - aliada a formas específicas de delinquência como a espionagem – ocorre de forma conjugada com a prisão, mas pressupõe a organização de um sistema de documentação capaz de localizar e identificar com eficiência os criminosos, e é por isso que se passou a exigir a descrição dos delinquentes nos mandados de prisão, nas decisões do tribunal do júri, nos prontuários dos estabelecimentos prisionais. Também objetivando o mais efetivo controle da delinquência, começou-se a utilizar um sistema de fichas ou boletins individuais que tanto permitia a inclusão posterior de novos dados sobre o criminoso quanto catalogava todas as informações úteis dos indivíduos procurados. Ao examinar esses fatos, o autor conclui que

A delinquência, com os agentes ocultos que proporciona, mas também com a quadriculagem geral que autoriza, constitui em meio de vigilância perpétua da população: um aparelho que permite controlar, por meio dos próprios delinquentes, todo o campo social. A delinquência funciona como um observatório político. Os estatísticos e os sociólogos dela se utilizaram por sua vez, bem depois dos policiais (FOUCAULT, 2013, p. 266).

Vê-se, aqui, que Foucault destaca a importância dos dados constantes nos processos judiciais e nos documentos produzidos pelas agências policiais e penitenciárias para a coleta de informações dos crimes e dos sujeitos acusados de os praticarem. Por isso, no presente trabalho a análise do fenômeno violento será feita a partir de crimes (condutas proscritas por leis penais) e dos dados primários coletados nos processos em que esses delitos são apurados e julgados.

### **3 Os processos do Tribunal do Júri: *corpus* da pesquisa**

No Brasil, a Constituição da República determina que os crimes dolosos contra a vida, de que é exemplo o homicídio intencional, estejam submetidos à jurisdição dos tribunais do júri (BRASIL, 1988). Assim, os dados sobre os crimes de violência letal

serão coletados nos autos judiciais, nos quais estão catalogados, além de laudos periciais, fotografias e demais provas técnicas/documentais que interessam à causa, também os depoimentos das autoridades policiais, peritos, testemunhas, autores e vítimas (no caso dos delitos tentados) do crime.

Para os fins visados por esta pesquisa, interessará apenas a análise dos processos referentes aos crimes de homicídio (artigo 121 do Código Penal), tentados ou consumados, levados a cabo em Campina Grande. Aqui está incluída a forma tentada do crime porque nela o dolo (intenção e vontade) do agente é o de matar, e o resultado pretendido só não é alcançado por circunstâncias que são alheias a sua vontade (artigo 14, II, do Código Penal). Portanto, considerando que esta investigação enfoca o perfil de réus e vítimas, as tentativas de homicídio também são tidas, neste estudo, como indicadores adequados da manifestação do fenômeno violento.

Os processos analisados foram escolhidos com base na data em que o crime foi cometido, devendo esta - e não naquela em que a ação penal foi ajuizada - obrigatoriamente estar situada no período entre os anos 2000 e 2010. No caso específico de Campina Grande, a organização judiciária estadual conta atualmente com dois tribunais do júri. Na série temporal que interessa à pesquisa, porém, é importante realçar que a reativação do segundo tribunal do júri ocorreu somente no ano de 2006, o que se deu justamente em virtude do aumento das ações penais ajuizadas<sup>212</sup> perante esse órgão jurisdicional nos anos antecedentes a esse fato.

Com efeito, com base nos dados disponibilizados pelas secretarias judiciais de ambos os tribunais do júri, vê-se que a quantidade de processos distribuídos (i.e., ações ajuizadas) tem aumentado substancialmente. Ademais, é importante destacar que o sistema de controle de processos do Poder Judiciário do Estado da Paraíba aponta o

---

<sup>212</sup> O aumento no número de processos criminais reflete, embora não em proporções absolutas, o aumento do número de homicídios no município. Conforme os dados fornecidos pelo Sistema de Informações sobre Mortalidade - SIM, no ano 2000 ocorreram 519 homicídios (15,1/100.000 hab.) na Paraíba, sendo que 125 se deram em Campina Grande (35/100.000 hab.) e 226 na capital do estado, João Pessoa (37,8/100.000 hab.). Já em 2010 o número de assassinatos ocorridos no estado saltou para 1.485 (38,6/100.000 hab.), dos quais 218 ocorreram em Campina Grande (56/100.000 hab.) e 580 em João Pessoa (80,3/100.000 hab.). Examinando-se esses dados à luz do cenário nacional, tem-se que no Brasil, em 2000, foram 45.360 assassinatos (26,7/100.000 hab.), enquanto em 2010 as mortes ficaram em 52.260 (26,2/100.000 hab.), o que demonstra que, apesar do pequeno crescimento das taxas absolutas nacionais, proporcionalmente o número de homicídios diminuiu. Assim, cotejando-se o índice nacional com o estadual e municipal, vê-se que tanto Campina Grande quanto João Pessoa, e mesmo a Paraíba, têm sido locais receptores da violência homicida que antes se conformava em outras regiões do país. (SISTEMA DE INFORMAÇÕES DE MORTALIDADE, 2014).

número de ações distribuídas somente a partir do ano 2001. É o que se ilustra na tabela abaixo:

**Tabela 03 - Processos distribuídos nos tribunais de júri (Campina Grande, 2001 a 2010)**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
1.º T. Júri	22	29	180	186	238	157	113	128	98	128	<b>1.279</b>
2.º T. Júri	-	-	-	-	-	84	122	119	97	119	<b>541</b>

Fonte: Sistema de Controle de Processos do Poder Judiciário do Estado da Paraíba

Conforme registrado acima, os tribunais do júri do município contam com 1.820 processos distribuídos no período compreendido entre 2001 e 2010. Assim, o tempo de que se dispunha para a realização deste trabalho desde logo se mostrou insuficiente para a análise particular de cada procedimento judicial, o que implicou a necessidade de se separar um determinado número de processos para compor uma amostra à qual a investigação se voltou. Inicialmente, considerando que a distribuição de um processo para a 1ª ou a 2ª vara do tribunal do júri ocorre de forma aleatória, decidiu-se que a amostra seria extraída apenas dos processos sob a jurisdição da 1ª vara, já que nesse órgão jurisdicional houve distribuição de processos em todos os anos da série pesquisada, enquanto a 2ª, como se disse acima, foi reativada somente no ano de 2006. A técnica de amostragem utilizada foi a casual simples, assim que os processos que viriam a integrar a amostra foram selecionados ao acaso, dentro de cada ano da série temporal em referência.

Além disso, para o cálculo do tamanho da amostra, foi considerado sobretudo o tempo disponível para a realização da coleta de dados nesta pesquisa, chegando-se a estipular um erro amostral (margem de erro) de 9%. Com efeito, a uma margem de erro menor corresponderia um tamanho de amostra muito grande, o que inviabilizaria a coleta de todas as variáveis que esta pesquisa se propôs a analisar. Assim, definida a margem de erro, obteve-se o tamanho da amostra a partir do produto entre o número da população (de cada ano) e essa margem de erro, conforme a tabela a seguir

**Tabela 04 – Definição da amostra**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
População	22	29	180	186	238	157	113	128	98	128	<b>1.279</b>
Amostra	2	3	16	16	21	14	10	11	9	11	<b>113</b>

Aqui, é preciso desde logo adiantar que, embora tenha sido definida uma amostra de 113 processos, ao final da coleta de dados se fez possível analisar um número um pouco maior, chegando-se então a um total de 116 processos analisados. Esses 3 processos examinados a mais (cada um correspondente a diferentes anos da série temporal em referência), no entanto, não tiveram o condão de diminuir a margem de erro já indicada acima.

### **3.1 Perfil dos réus e vítimas**

Após a exploração inicial do *corpus* da pesquisa, elaborou-se um instrumento de coleta de dados sobre os réus dos processos (autores do homicídio) e sobre as vítimas do crime. Quanto aos réus e vítimas, foram levantadas informações sobre idade, gênero, cor, profissão, bairro de residência, registro de antecedentes criminais e grau de escolaridade.

Os indivíduos envolvidos no homicídio são aqui identificados como réus (autores do crime que estão sendo processados na justiça criminal) e vítimas. Nos 116 processos que compuseram a amostra, foram analisados 289 sujeitos, sendo 173 réus e 136 vítimas. Assim, registrou-se em média 1,49 réu e 1,17 vítima por processo. Quanto aos réus, há 9 indivíduos que figuram em mais de um processo: 8 pessoas respondem por 2 homicídios (em processos diferentes), enquanto 1 sujeito é acusado de 3 assassinatos. Uma pessoa inicialmente aparece em um dos processos como réu, enquanto em outro é apontada como vítima de homicídio consumado. Três réus foram assassinados durante o trâmite do processo.

De início, é importante ressaltar que, de modo geral, há muito mais informação disponível com relação aos réus, já que são eles, e não as vítimas, que estão sendo alvo do sistema de justiça criminal. No entanto, mesmo quanto aos réus a fonte apresenta diversas limitações, sobretudo nos casos em que a ação penal é ajuizada sem que o réu antes tenha sido localizado e interrogado pela polícia. Nessas hipóteses, o Ministério Público entra com a ação baseando-se apenas na “qualificação indireta” do acusado, ou seja, nas informações sobre o réu que haviam sido repassadas à polícia por testemunhas, vítimas ou mesmo por parentes dos réus.

### 3.1.1 Gênero

Com relação ao gênero dos réus, tem-se que 170 (98%) são homens e apenas 3 (2%) mulheres. Quanto às vítimas, a parcela feminina é maior, sendo 126 (93%) homens e 10 mulheres (7%). Essa proporção com larga predominância masculina corrobora o que indicado por Waiselfiz (2010, p. 66): “Diversos estudos, tanto nacionais como internacionais (MELLO; MINAYO, UNICEF) já alertaram que as mortes por homicídios, inclusive de jovens, são ocorrências marcadamente masculinas.”

O caráter marcadamente masculino dos homicídios pode ser explicado a partir dos próprios modelos culturais de gênero, já que a socialização masculina costuma apontar o poder como um dos atributos que um homem deve ter, ainda que a violência seja o instrumento para a obtenção do poder ou para a resistência a ele (SOUZA et al, 2012, p. 3247). Além disso, para Zaluar (2006), características da hipermasculinidade como agressividade, uso de bebidas alcoólicas, dominação e perigo são valorizados como expressões da própria virilidade (ZALUAR, 2006, p. 23).

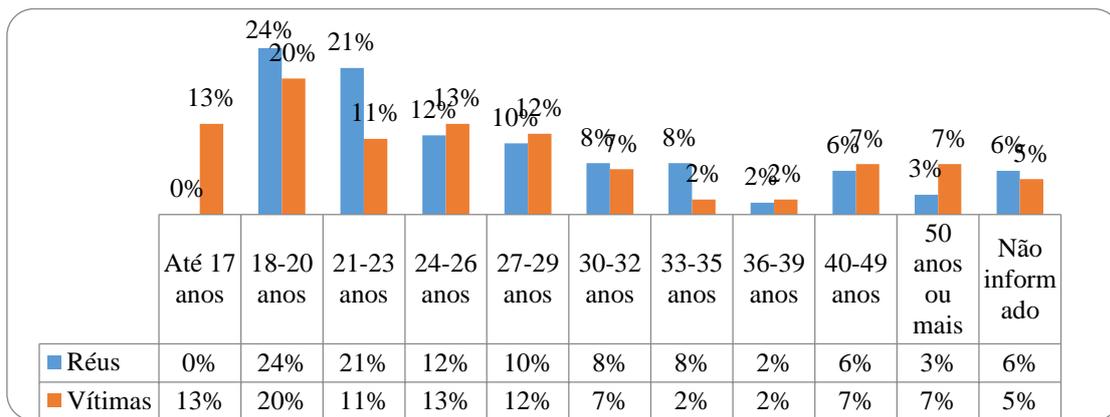
### 3.1.2 Idade

Quanto à idade, tem-se que 117 (67%) réus têm entre 18-29 anos, enquanto 94 (70%) são as vítimas que se situam nessa mesma faixa etária. Aqui, destaca-se que 18 (13%) vítimas são adolescentes (menores de 18 anos de idade)<sup>213</sup>, valendo esclarecer que não poderiam existir réus nessa faixa de idade porque esta pesquisa foi realizada em uma vara competente para processar e julgar apenas as pessoas com mais de 18 anos. Vê-se, portanto, que a grande maioria dos homicídios envolve sujeitos jovens<sup>214</sup>, sendo praticamente igual o grau de participação da juventude tanto na prática quanto na vitimização homicida. A tabela e a figura a seguir demonstram com detalhamento a distribuição de réus e vítimas conforme a idade.

---

<sup>213</sup> De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/90), adolescente é a pessoa com idade entre 12 e 18 anos.

<sup>214</sup> Segundo o Estatuto da Juventude (Lei n. 12.852/2013), jovens são as pessoas com idade entre 15 e 29 anos.

**Figura 01 – Distribuição de réus e vítimas segundo a idade (Campina Grande, 2001-2010)**

Fonte: Processos do 1.º Tribunal do Júri de Campina Grande.

As informações quanto à idade dos sujeitos, apesar de serem relativamente abundantes se comparadas a outras variáveis, não estão disponíveis em todos os processos. Quanto aos réus, um fator limitante, como já se disse acima, são os casos em que a ação é ajuizada com base em sua “qualificação indireta”. No que toca às vítimas, esse dado costuma faltar quando se trata de moradores de rua, que não contam com parentes ou pessoas próximas que possam indicar a informação, ou, ainda, quando o crime é apenas tentado e, ao ser ouvida na polícia ou na justiça, a vítima não é perguntada sobre sua idade.

Assim como ocorre com a predominância masculina, o alto percentual de jovens implicados nos contextos homicidas, conforme apresentado acima, é apontado em vários estudos sobre o tema. Waiselfiz (2010, p. 75) ressalta que, em 2010, os homicídios foram responsáveis por 38,6% de todas as mortes de jovens ocorridas no Brasil, enquanto na Paraíba esse índice foi de 50,2%. Para Souza (SOUZA et al, 2012, p. 3247), os aspectos sócio estruturais e culturais devem ser objeto de análise no envolvimento dos jovens com a violência. Para Lozada et al (citado por SOUZA et al),

Más condições de vida, a falta de oportunidades para os jovens quanto à escolarização com qualidade e conseqüente dificuldades de inserção no mercado de trabalho formal, que refletem as enormes desigualdades socioeconômicas e de acesso a serviços básicos, aliadas à expansão do tráfico e consumo de drogas ilícitas para além dos grandes centros urbanos, também têm sido atribuídas como condicionantes para o aumento dos indicadores de mortalidade por homicídios. (LOZADA et al apud SOUZA et al, 2012, p. 3247).

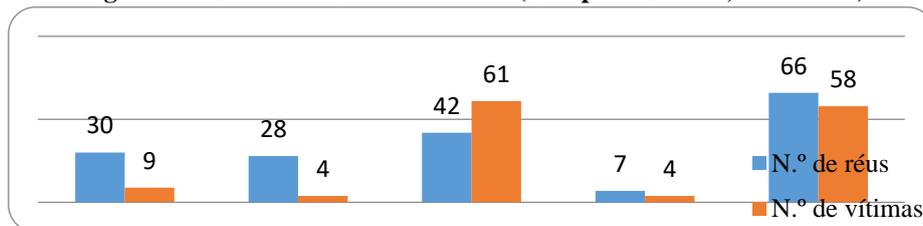
Quanto aos aspectos culturais dessa maior implicação dos jovens na violência homicida, Koury (2004) aponta que a cultura do medo provoca o isolamento e leva as

peças a deixarem de confiar umas nas outras. Essa cultura, no entanto, afeta sobretudo os jovens, pois ela está associada “a um distanciamento maior e cada vez mais alongado do poder de consumo, que vai desde o tempo e qualidade da educação formal à questão da inserção no mercado de trabalho precoce e cada vez mais difícil” (KOURY, 2004, p. 5).

### 3.1.3 Cor

Com relação à cor dos indivíduos, tem-se que tanto os réus quanto as vítimas são, em sua maioria, pardos: 42 (24%) dos réus e 61 (42%) das vítimas são identificados com a cor. Na tabela abaixo, a cor do sujeito foi catalogada exatamente como ela se apresentou nos processos, embora não se tenha feito distinção entre as variações (clara e escura) da cor morena que esporadicamente eram indicadas.

**Figura02 – Cor dos réus e das vítimas (Campina Grande, 2001-2010)**



Os dados quanto à cor dos sujeitos devem ser examinados com algumas ressalvas. Com relação aos réus, a cor aparece sobretudo nos interrogatórios realizados pela polícia, quando, em geral, são colhidas algumas informações físicas (altura, compleição física, cor dos olhos, existência de tatuagens etc.) sobre os indivíduos. No entanto, não é possível saber se a cor indicada nos documentos policiais corresponde àquela com a qual o sujeito se autoidentifica ou se esse dado é produzido apenas com base na percepção sensorial do agente que realizou o interrogatório do indivíduo.<sup>215</sup> Com efeito, tudo está a indicar que, na verdade, a segunda hipótese é mais provável, já que em outros dados que compõem a qualificação dos acusados é visível que sua produção se deu a partir da percepção policial. Ainda sobre os problemas com essa variável, verificou-se que não há um formulário padrão que seja utilizado em todas as qualificações feitas pela polícia, e que, mesmo

<sup>215</sup> Há casos em que, na foto do documento de identificação do réu, via-se uma pessoa de pele negra, mas, como na esfera policial o sujeito fora qualificado como de cor morena, manteve-se, neste trabalho, a cor tal qual indicada pelo interrogatório policial.

quando um instrumento desse tipo orienta a qualificação, é comum que alguns campos (inclusive o referente à cor) simplesmente não sejam preenchidos.

Por outro lado, a diferença na produção desse dado para os réus e para as vítimas é clara. Isso porque, quando se trata de vítimas de homicídios consumados, os cadáveres são submetidos a um exame tanatoscópico, elaborado por um médico, e é no laudo resultante desse exame que se aponta a cor do sujeito. Porém, quando o homicídio é tentado e, por isso, a vítima é qualificada no momento em que depõe perante a polícia ou a justiça, quase nunca ela é instada a informar sua cor, razão pela qual é muito mais difícil identificar a cor das vítimas dos crimes tentados do que a das que foram o alvo do crime consumado.

De todo modo, a baixa qualidade geral dessa informação é vista ainda no alto percentual de casos em que a cor não é informada, o que ocorre na qualificação de 38% dos réus e de 43% das vítimas.

Assim, considerando-se apenas o universo dos sujeitos com a cor informada nos processos, tem-se que 28% dos réus e 12% das vítimas são de cor branca, enquanto, segundo o censo demográfico realizado em 2010 pelo IBGE as pessoas dessa cor compõem 43,83% da população residente em Campina Grande. Já os pardos (e morenos) são 65% dos réus e 83% das vítimas, ao passo que, na população de Campina Grande, 49,08% das pessoas indicaram ser de cor parda. Por fim, tem-se que 7% dos réus e 5% das vítimas são de cor preta, enquanto, na população municipal, esse percentual é de 5,73%.

Analisando-se esses dados, vê-se que, em Campina Grande, os brancos estão sub-representados tanto como réus quanto (sobretudo) como vítimas dos homicídios, enquanto para os pardos essa situação se inverte: apesar de não chegarem a compor a metade da população do município, nos homicídios as pessoas da cor estão implicadas como réus em percentual que supera essa fração, e, como vítimas, em mais de 83% dos casos. O índice de vitimização da população de cor preta, por sua vez, não é maior do que o dos demais extratos populacionais, embora os sujeitos de cor preta estejam ligeiramente sobrerrepresentados no universo de réus dos processos. Neste ponto, porém, não se deve esquecer que os dados do IBGE são produzidos a partir da autodeclaração das pessoas recenseadas<sup>216</sup>, diferentemente do que ocorre nos processos judiciais, como já foi esclarecido acima.

---

<sup>216</sup> Esse esclarecimento é feito em nota técnica publicada pelo próprio IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2008).

Waiselfisz (2012), em estudo que considerou como sendo de cor “negra” a população incluída nas categorias preta e parda, afirmou que, em 2010, Campina Grande figurou como o 24.º município (com mais de 50 mil habitantes) dentre aqueles com maiores taxas de homicídios de negros, e isso numa lista que contava com 608 cidades. Nos dados expostos pelo cientista, enquanto a taxa de homicídios foi de 3,6/100.000 para os brancos (ou seja, a cada 100 mil pessoas brancas, 3,6 foram vítimas da violência letal), para os negros a taxa subiu para alarmantes 99,4/100.000 (a cada 100.000 negros, 99,4 foram vítimas de homicídio). (WAISELFISZ, 2012, p. 22). O sociólogo (2013a) ainda acrescenta que dois fatores devem ser mencionados para a compreensão da situação:

Em primeiro lugar: a crescente privatização do aparelho de segurança. Como já ocorrido com outros serviços básicos, como a saúde, a educação e, mais recentemente a previdência social, o Estado vai se limitar a oferecer para o conjunto da população um mínimo – e muitas vezes nem isso – de acesso a serviços e benefícios sociais considerados básicos. Para os setores com melhor condição financeira, serviços privados de melhor qualidade. Com a segurança vem ocorrendo esse processo de forma acelerada nos últimos anos [...]. Em segundo lugar, e reforçando a anterior, as ações de segurança pública distribuem-se de forma extremamente desigual nas diversas áreas e espaços geográficos, priorizando sua visibilidade política e seu impacto na opinião pública e, principalmente, na mídia. Assim, em geral áreas mais abastadas, de população prioritariamente branca, ostentam os benefícios de uma dupla segurança, a pública e a privada, enquanto as áreas periféricas, de composição majoritariamente negra, nenhuma das duas. (WAISELFISZ, 2013a)

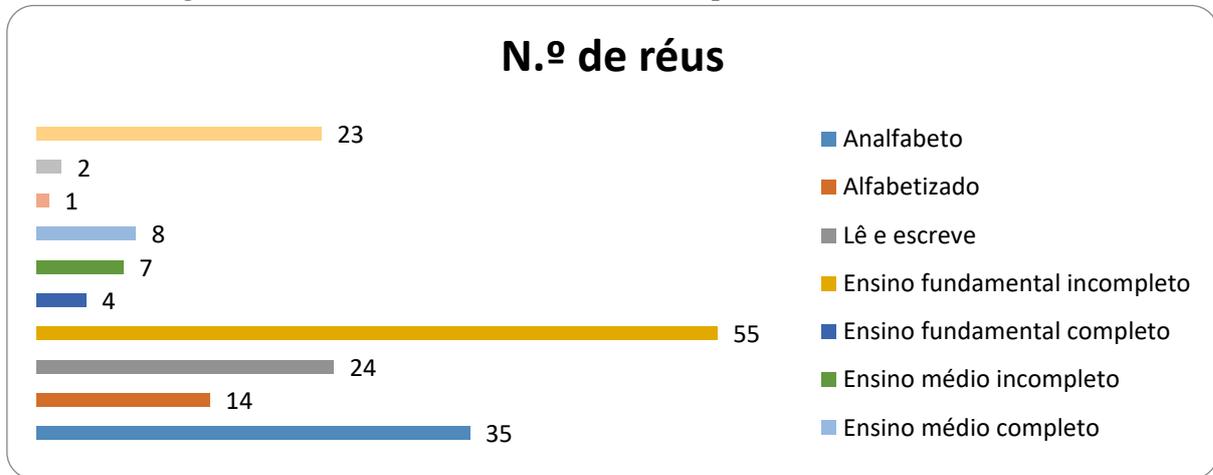
Assim, cotejando-se essa hipótese explicativa com os resultados obtidos neste trabalho, é possível dizer que a alta proporção de pardos (que, para Waiselfisz, integram o contingente negro) implicados nos homicídios de Campina Grande sinaliza que esse extrato populacional pode estar sendo privado de acesso a serviços sociais básicos e à segurança (pública e privada), bem como pode estar concentrado em áreas com pouca visibilidade política, o que termina por engendrar sua maior vulnerabilidade à violência letal.

### **3.1.4 Grau de escolaridade**

Outra variável analisada foi o grau de escolaridade dos sujeitos. Aqui, a maior parte dos réus e das vítimas apresenta ensino fundamental incompleto: foram 55 (32%)

réus e 26 (19%) das vítimas nessa categoria. As demais categorias foram catalogadas tal qual apareceram nos interrogatórios policiais e judiciais.

**Figura 03 – Grau de escolaridade dos réus (Campina Grande, 2001-2010)**



Quanto aos réus, a disponibilidade das informações é bem maior do que a relativa às vítimas, já que, enquanto para 13% deles não há esse dado, o percentual da lacuna para as vítimas sobe para 57%. No entanto, mesmo quando a informação é apontada, ela ainda deve ser analisada com ressalvas.

Isso porque, na esfera policial, muitas vezes a escolaridade do réu é indicada a partir da resposta ao binômio “alfabetizado/não alfabetizado”, enquanto no âmbito judicial o binômio é transposto para as categorias “lê e escreve/não lê nem escreve”. É por isso que, na tabela e no gráfico expostos acima, o percentual de réus agrupados nas categorias alfabetizado (8%) e “lê e escreve” (14%) pode, na verdade, esconder um maior nível de instrução por parte desses sujeitos, nível esse cuja aferição aparenta ser pouco ou nada relevante para as autoridades incumbidas da persecução penal, já que muitas vezes elas sequer se preocupam em perguntar ou registrar outros graus de instrução que não os das díades acima mencionadas. De todo modo, nos casos em que outros elementos constantes no processo permitiram superar a baixa qualidade dessa informação, o dado foi catalogado de modo a melhor refletir a realidade a ele subjacente. Assim, por exemplo, em um processo em que consta no interrogatório que um réu tem a profissão médico e o grau de instrução alfabetizado, sua escolaridade foi registrada nesta pesquisa como ensino superior completo.

Feitas essas ressalvas quanto aos problemas da fonte, é possível inferir dos dados acima apresentados que apenas 22 (13%) réus e 11 (8%) vítimas possuem pelo menos o ensino fundamental completo. Esses dados apontam que o nível de instrução formal dos

sujeitos envolvidos nos homicídios é muito menor do que o alcançado pela população em geral, já que, entre 2000 e 2010, em Campina Grande, o percentual da população com 18 anos ou mais que tem pelo menos o ensino fundamental completo passou de 41,38% para 57,44% (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, 2013). Assim, os resultados desta pesquisa apontam que, em Campina Grande, uma pessoa sem pelo menos o ensino fundamental completo tem 42% de chances de vir a ser réu em um caso de homicídio, enquanto para alguém que tenha no mínimo esse nível de escolaridade a probabilidade é de apenas 6%.

Debruçando-se sobre a relação existente entre escolaridade e homicídios, Soares (2007) afirma que a educação funciona como um verdadeiro “escudo contra o homicídio”. Ao elaborar uma hipótese explicativa para a assertiva, o autor defende que:

O processo educacional é composto por inúmeras interações que ocorrem tanto dentro como fora da escola, mas que por esta são mediadas. Sabemos pouco sobre muito do que ocorre neste processo e suas consequências no mundo exterior. Uma hipótese é que exista no processo educacional um conteúdo de convivência, ou até cidadania, que não tem valor econômico direto, mas que oferece proteção contra a violência. Como o processo educacional e o criminal são muito mal compreendidos pelos cientistas sociais, é difícil especular sobre qual seria forma deste conteúdo. No entanto, imaginamos que talvez seja fruto do fato de interagir com outras crianças em um ambiente no qual, bem ou mal, o conflito é mediado. Desse modo, as crianças aprenderiam a lidar com o conflito de forma a que o mesmo não leve à violência e, no fim da linha, à morte por homicídio. Se assim o for, é possível que a escola forneça um escudo educacional que protege principalmente quem o detém, mas também terceiros que possam vir a entrar em situações de conflito com o detentor do escudo. (SOARES, 2007, p. 27)

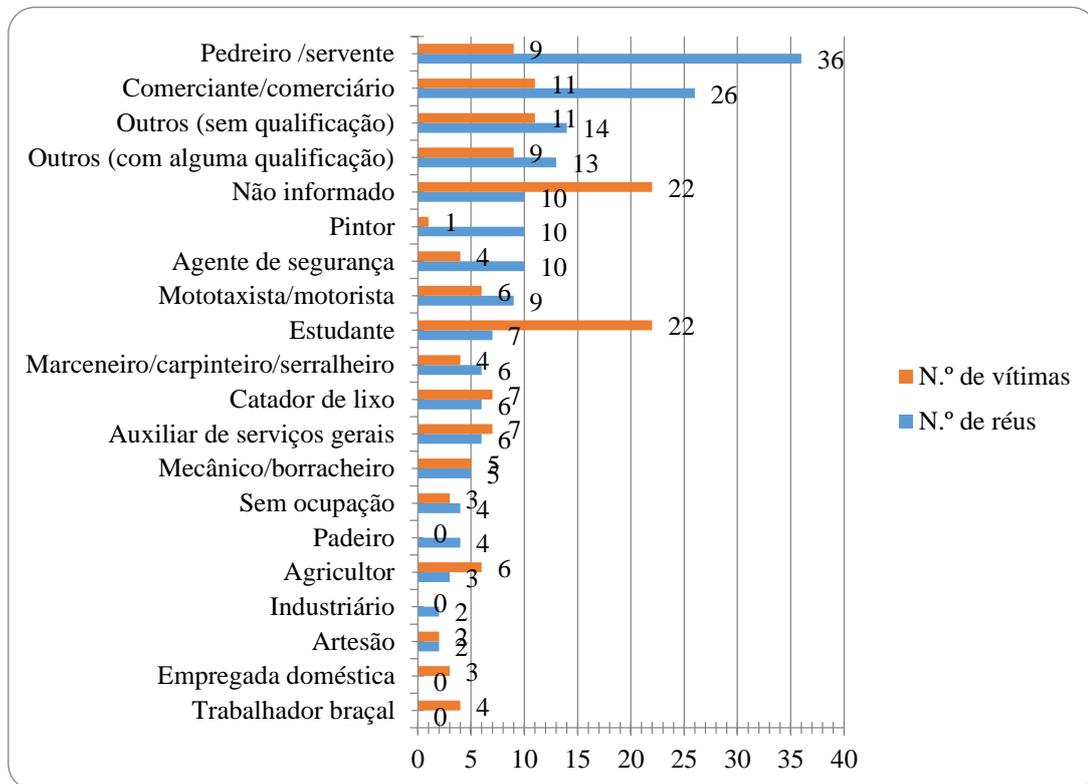
Desse modo, o alto percentual de pessoas de baixa escolaridade envolvidas nos homicídios em Campina Grande parece confirmar a teorização levada a cabo por Soares (2007), indicando que o *déficit* educacional desses indivíduos lhes torna muito mais propensos a praticarem ou a serem vítimas da violência letal.

### **3.1.5 Profissão**

Outra variável analisada a fim de delinear o perfil dos réus e vítimas da violência homicida foi a profissão. Essa variável deve ser enfocada à luz do baixo grau de escolaridade de réus e vítimas, já discutidos acima, uma vez que a carência de instrução se reflete amplamente nas profissões exercidas pelos sujeitos. Com efeito, no exame dessa variável verificou-se que a profissão apontada pela maior parte dos réus é a de pedreiro ou servente de pedreiro (36 sujeitos, ou 21%), seguida pelos que se dedicam à profissão

de comerciante ou comerciário (26 sujeitos, ou 15%). Já entre as vítimas a predominância é de estudantes (22 sujeitos, ou 16%), seguida em igual medida pelos comerciantes ou comerciários (11 sujeitos, ou 8%) e por outras profissões sem qualificação (11 sujeitos, ou 11%).

**Figura 04 - Distribuição de réus e vítimas conforme a profissão (Campina Grande, 2001-2010)**



Fonte: Processos do 1.º Tribunal do Júri de Campina Grande.

A tipologia de profissões apresentada acima várias vezes agrupou na mesma categoria algumas ocupações indicadas nos processos sob títulos diferentes, o que dá azo à existência de certa heterogeneidade dentro de um mesmo tipo. Assim, na categoria “agente de segurança”, foram incluídas as profissões de agente penitenciário, policial militar, bombeiro militar, policial civil e vigilante; na categoria “comerciante/comerciário” foram agrupadas ocupações como vendedor, ambulante, empresário, balconista, feirante, açougueiro; a categoria “outros (sem qualificação)” abrange profissões como lavador de carros, gari, carregador, zelador, sapateiro, engraxate; a categoria “outros (com qualificação)” abarca ocupações como agente social, fotógrafo, restaurador de fotos, meteorologista, médico, atleta. A categoria “trabalhador braçal” não foi construída para este trabalho, refletindo exatamente o que apontado nos laudos cadavéricos ou nos depoimentos no campo destinado à informação sobre profissão das vítimas (já que não houve registro dessa profissão para os réus).

Segundo Ratton (2014), um autor que discutiu com originalidade a relação entre estrutura social e crime foi o estadunidense Robert Crutchfield, uma vez que, para esse último autor, mais importante do que aderir à explicação que vincula o crime à pobreza é investigar a relação entre a violência criminal, os níveis de desemprego e a distribuição de trabalhadores nos setores primário e secundário. Para Crutchfield (analisado por Ratton, 2014, p. 600), o setor primário é aquele integrado por ocupações relativas à produção e distribuições de bens, ocupações essas que podem ser de administradores e gerentes, profissionais de nível superior ou trabalhadores especializados. Já o setor secundário abrange ocupações economicamente periféricas, tais como as de garçons, vigias, empregados domésticos, ou seja, ocupações marcadas pela situação de instabilidade.

De acordo com Ratton, Crutchfield procede a uma

interpretação teórica plausível, na qual a situação de companhia criada, quando um largo conjunto de pessoas convive em uma situação de trabalho instável, e os fracos laços, supostamente existentes, associados com empregos em ocupações secundárias, levariam a altas taxas de crimes. (RATTON, 2014, p. 600)

Além disso, Ratton defende que a grande concentração de trabalhadores no setor secundário gera “uma massa crítica de jovens em situação de companhia. Trabalhadores do setor secundário não desenvolveriam relações integradoras no mercado de trabalho ou com seu próprio grupo profissional.” (RATTON, 2014, p. 600-601). Sob outro ângulo, também se pode afirmar que as ocupações apontadas para réus e vítimas, em sua quase totalidade, integram os ofícios exercidos pelo grupo que Standing designa como o “precariado” (STANDING, 2013), grupo esse que não se equipara, mas se relaciona estreitamente com o trabalhador temporário e pobre, ao emprego incerto, à falta de identidade no trabalho, à falta de controle e à dissonância de *status*.

De todo modo, cotejando-se os resultados obtidos na coleta de dados sobre a profissão dos sujeitos com aqueles que foram alcançados sobre a escolaridade, é possível superar algumas limitações inerentes à falta de registro dessa última variável. Isso porque, enquanto a ausência de informação sobre a escolaridade foi verificada na qualificação de 13% dos réus e de 57% das vítimas, a falta de dados sobre a profissão foi constatada para

apenas 6% dos réus e 16% das vítimas<sup>217</sup>. Essa análise conjunta das duas variáveis possibilita um melhor delineamento das condições socioeconômicas dos sujeitos envolvidos nos crimes de homicídio, evidenciando que existe uma maior propensão das pessoas com baixo grau de escolaridade e com profissões sem qualificação tanto a serem autoras da violência letal quanto a serem por ela alvejadas.

### 3.1.6 Antecedentes criminais

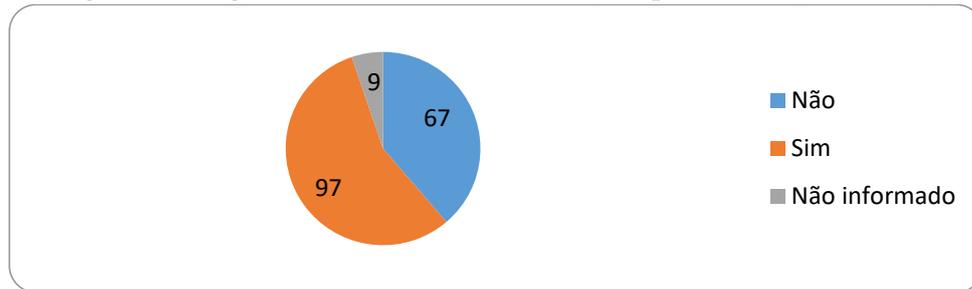
O envolvimento anterior dos réus e vítimas com a polícia ou a justiça criminal foi examinado a partir da indicação da existência de antecedentes. Nos processos analisados, constatou-se que 97 (56%) dos réus já tinham sido anteriormente presos ou processados criminalmente, enquanto 32 (24%) foram as vítimas com prévia passagem pelo sistema de justiça (e polícia) penal.

Quanto aos réus, considerou-se que existem antecedentes tanto quando havia no processo uma certidão de antecedentes, documento emitido pelo próprio Judiciário dando conta do registro anterior de inquéritos policiais ou ações penais referentes a crimes praticados pelo réu em data anterior à do homicídio, quanto quando o próprio réu afirmava que já havia sido preso ou processado anteriormente. Já com relação às vítimas, foi registrada a existência de antecedentes, nos homicídios tentados, quando ela própria afirmava já haver sido presa ou processada criminalmente, e, nos homicídios consumados, quando algum parente (geralmente um dos pais, irmãos ou companheira) da vítima aduzia que o falecido já tinha sido alvo de processo criminal ou prisão.

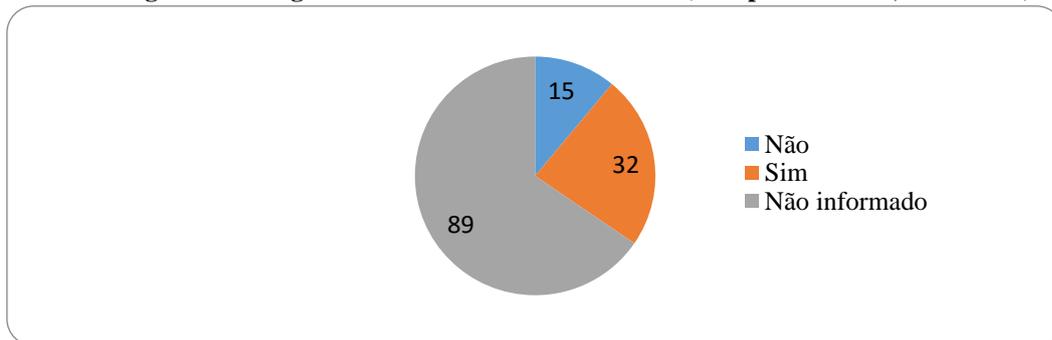
Além disso, também vale a ressalva de que igualmente se considerou a existência de antecedentes quando o réu admitiu haver sido envolvido em delitos (atos infracionais) ainda quando era menor de idade ou mesmo quando confessou a prática de crimes em outros estados, já que as certidões de antecedentes emitidas pelo Judiciário referem-se apenas aos crimes cometidos na Paraíba, e a partir dos 18 anos. Os dados obtidos foram compilados na tabela e nos gráficos apresentados abaixo.

---

<sup>217</sup> A circunstância de o déficit nas informações sobre escolaridade ser maior do que o verificado nos dados sobre a ocupação também foi apontada por Estellita et al (2012, p. 27) em estudo sobre os homicídios ocorridos nas cidades de Belém/PA, Guarulhos/SP e Maceió/AL:

**Figura 05 – Registro de antecedentes dos réus (Campina Grande, 2001-2010)**

Fonte: Processos do 1.º Tribunal do Júri de Campina Grande.

**Figura 06 – Registro de antecedentes das vítimas (Campina Grande, 2001-2010)**

Fonte: Processos do 1.º Tribunal do Júri de Campina Grande.

No exame dos dados expostos, vê-se que é bastante abundante a informação sobre antecedentes dos réus, sendo ela ausente para apenas 9 (5%) sujeitos. O alto nível de registro desse dado revela que o anterior envolvimento da pessoa com o sistema de justiça penal é uma circunstância considerada bastante relevante para a polícia e para a Justiça, diferentemente do que ocorre, por exemplo, com o grau de escolaridade, dado que, como visto acima, muitas vezes sequer é produzido (ou seja, não chega a ser perguntado aos réus ou vítimas de tentativas) ou, mesmo quando o é, limita-se à excessiva (e artificial) simplificação encerrada em oposições como “alfabetizado/não alfabetizado” e “lê e escreve/não lê nem escreve”.

Aqui, parece estar-se diante de uma espécie de recusa às “desculpas sociológicas” para o crime, tal qual apontado por Wacquant (2011). Com efeito, esse esforço para registrar a existência de antecedentes criminais dos réus, aliado à falta de iniciativa de apontar, em igual medida, as informações sobre escolaridade e profissão desses mesmos sujeitos, pode constituir uma manifestação de que as instituições que compõem o sistema de justiça criminal são guiadas por um raciocínio individualista que implicitamente desvaloriza aspectos socioeconômicos dos réus, considerando-os “desresponsabilizantes” (WACQUANT, 2011, p. 69). Nessa linha de raciocínio, portanto, tentar conhecer as

condições socioeconômicas das pessoas submetidas ao poder punitivo estatal importaria menos do que apontar seu retorno contumaz aos processos criminais.

Segundo Wacquant, a retórica da responsabilidade individual propõe uma cisão clara e definitiva entre circunstâncias (sociais) x ato (criminoso), causas x consequências, sociologia (que explica) x direito (que legisla e pune), fazendo-o de modo a desviar a atenção das desapropriações coletivas em matéria de equipamento urbano, escolar e econômico (WACQUANT, 2011, p. 69). Para o cientista social, ilustrativo desse raciocínio é o seguinte discurso, proferido pelo ex-primeiro ministro francês Lionel Jospin: “Não se deve confundir sociologia e direito. Cada um permanece responsável por seus atos. Enquanto aceitarmos desculpas sociológicas e não colocarmos em questão a responsabilidade individual, não resolveremos esses problemas.” (WACQUANT, 2011, p. 69).

Por outro lado, ultrapassada essa necessária problematização quanto ao alto registro dessa variável, certo é que a cifra de 56% dos réus com antecedentes criminais aponta que, na maioria dos casos, o homicídio não é o primeiro ato criminoso praticado pelo sujeito (ou, pelo menos, não é o primeiro ato pelo qual o sujeito é implicado no sistema de justiça penal), derivando de uma experiência anterior com outros delitos. Esse número não está muito distante do índice de 47,4% de reincidência por parte dos egressos do sistema carcerário do Brasil (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, 2013). Assim, ressaltando-se sempre o problema de análises em diferentes escalas – uma pesquisa nacional e outra municipal -, bem como que o presente trabalho considera que o réu tem antecedentes mesmo quando ele não chegou a ser efetivamente preso em razão do crime anterior, duas observações são cabíveis neste ponto. A primeira delas é que, como destacado por Gomes (2015), a anterior passagem pelo sistema carcerário pode ser tida como um fator que influencia na reincidência delituosa, já que a deficiência nos programas de reabilitação, as condições prisionais precárias e a exposição a redes criminosas que operam dentro dos cárceres combinam-se de modo a se tornarem aspectos reprodutores da violência e do crime. Uma segunda observação é quanto à possibilidade de o alto percentual de réus reincidentes relacionar-se à seletividade penal, mostrando que o Estado privilegia a perseguição de certas condutas e, principalmente, de certos grupos de criminosos que atraem a repressão penal (SINHORETTO, 2014, p. 401), ampliando sua intervenção punitiva justamente nas camadas populacionais mais prejudicadas pelo retraimento de seu papel social (WACQUANT, 2011, p. 26).

Nesta pesquisa, porém, não foram coletados dados sobre quais seriam os tipos de crimes que integravam os antecedentes criminais dos réus (se tráfico, roubo, furto etc.), embora valha a pena voltar a destacar que, na própria amostra analisada, verificou-se que 8 dos réus respondem a 2 homicídios, enquanto 1 deles é processado em 3 casos diferentes. Essa cifra de 9 pessoas envolvidas em mais de um crime no âmbito de uma amostra de 116 processos (onde constam 97 réus com antecedentes criminais) sinaliza que 9% dos réus com antecedentes criminais já responderam pelo menos por um outro homicídio.

#### 4 Conclusão

Na lacuna aberta pela falta de canais institucionais de mediações sociais, o fenômeno violento encontra terreno fértil, alçando-se a violência ao patamar de uma categoria central para analisar a sociedade contemporânea.

Como se expôs ao longo deste trabalho, em Campina Grande, o padrão da violência delineado a partir dos processos do tribunal do júri da comarca mostra que o homicídio é uma grave manifestação do fenômeno violento que envolve, tanto na condição de autores como de vítimas, sujeitos com características em tudo semelhantes: são homens, jovens, pardos, de pouca ou nenhuma escolaridade, dedicados a profissões com baixa qualificação.

Além disso, os réus dos processos que apuram os homicídios são pessoas que já tiveram envolvimento anterior com outros crimes, o que sinaliza que as pessoas que atentam contra a vida de outras já estiveram às voltas com o sistema de justiça penal, o qual, se não contribuiu para a reincidência delituosa, certamente não a inibiu.

#### 5 Referências

AGAMBEN, G. **Homo sacer**: o poder soberano e a vida nua I. Belo Horizonte: UFMG, 2010.

ARENDT, H. **Sobre a violência**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2001.

BITENCOURT, C. R. **Tratado de Direito Penal**, 2: parte especial: dos crimes contra a pessoa. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Constituição da República de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 02 ago 2016.

FOUCAULT, M. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes, 2013.

\_\_\_\_\_. **Sistema de Indicadores de Percepção Social**: Segurança Pública. 2012. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/120705\\_sips\\_segurancapublica.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/120705_sips_segurancapublica.pdf)>. Acesso em: 02 ago. 2016.

KOURY, M.G.P. Cultura da violência e o medo do outro: observações sobre medos, violência e juventude no Brasil atual. **Revista de Antropologia Experimental**. João Pessoa: n. 4, 2004. Disponível em: <[http://www.researchgate.net/publication/264841519\\_CULTURA\\_DA\\_VIOLNCIA\\_E\\_O\\_MEDO\\_DO\\_OUTRO\\_OBSERVAES SOBRE MEDOS\\_VIOLNCIA\\_E\\_JUVENTUDE\\_NO\\_BRASIL\\_ATUAL](http://www.researchgate.net/publication/264841519_CULTURA_DA_VIOLNCIA_E_O_MEDO_DO_OUTRO_OBSERVAES SOBRE MEDOS_VIOLNCIA_E_JUVENTUDE_NO_BRASIL_ATUAL)>. Acesso em: 16 jan. 2015.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. 2013. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br>>. Acesso em: 08 ago. 2014

RATTON, J. L. Pobreza, desigualdade, estrutura social e crime. In: AZEVEDO, R. G. de; LIMA, R.; RATTON, J. L. (org.). **Crime, Polícia e Justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

SEGURANÇA é a segunda maior preocupação dos brasileiros, segundo pesquisa. **Portal G1**, [s.l], 05 ago 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2014/08/seguranca-e-2-maior-preocupacao-dos-brasileiros-segundo-pesquisa.html>>. Acesso em 28 jul. 2014.

SINHORETTO, J. Seletividade penal e acesso à justiça. In: AZEVEDO, R. G. de; LIMA, R.; RATTON, J. L. (org.). **Crime, Polícia e Justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES DE MORTALIDADE. SIM. DATASUS. 2014.

SOARES, S. D. S. **Educação**: um escudo contra o homicídio? 2007. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4859&Itemid=1](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4859&Itemid=1)>. Acesso em: 04 jul. 2014.

STANDING, Guy. **O precariado**: a nova classe perigosa. Belo Horizonte: Autêntica, 2013

WACQUANT, L. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

WASELFISZ, J. J. **Mapa da violência 2010**: anatomia dos homicídios no Brasil. São Paulo: Instituto Sangari, 2010. Disponível na internet em: <<http://www.mapadaviolencia.org.br>>. Acesso em: 22 jul. 2013.

WIEVIORKA, M. Violência hoje. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, vol. 11 (sup.), p. 1147-1153, 2007.

ZALUAR, A. Agressão física e gênero na cidade do Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. v. 24, n. 71. Outubro-2009.

## 12 - A CRIMINALIZAÇÃO DAS DROGAS COMO MOTOR DO (SUPER) ENCARCERAMENTO NACIONAL: UM OLHAR A PARTIR DOS DIREITOS HUMANOS

Lucas Lopes Oliveira<sup>218</sup>  
Luziana Ramalho Ribeiro<sup>219</sup>

### Resumo:

Neste trabalho abordamos o efeito da política proibicionista às drogas no que se refere ao grande encarceramento nacional. Pesquisamos, sob a perspectiva dos Direitos Humanos, os efeitos advindos da assunção da repressão às drogas como carro chefe de atuação. Trabalhamos com a hipótese de que nossa política criminal tem se concentrado na prisão de usuários de drogas e de pequenos traficantes em situação de grande vulnerabilidade social. A metodologia de pesquisa foi quali-quantitativa, com levantamento e análise de discurso. Os nossos resultados apontam que desde a entrada em vigor da nova Lei de Drogas vemos um crescimento constante do número de pessoas presas por tráfico de drogas. Estas pessoas são, em sua maioria, negros, pobres, sem participação em organização criminosa, presos sozinhos e desarmados.

**Palavras-chaves:** Lei de Drogas. Sistema penitenciário. Direitos Humanos

### Introdução

Neste artigo mostramos os efeitos da assunção da política proibicionista como carro chefe de nosso sistema penal, transformando o uso e a circulação de drogas, algo que deveria estar atrelado à questão social e as políticas públicas de saúde, em uma questão essencialmente penal. Neste sentido, refletimos tal fracasso tanto a nível global, quanto nacional, ficando claro, nesta análise, que a proibição penal às drogas é a principal responsável pelo superencarceramento e por violações aos direitos humanos resultante da superlotação carcerária.

O presente texto é fruto de dissertação de Mestrado intitulada “*Discursos médicos e jurídicos sobre maconha no Brasil e na Paraíba: os contradiscursos no debate sobre as políticas de drogas à luz dos Direitos Humanos*” realizada junto ao Programa de Pós-

---

<sup>218</sup> Mestre em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas. Professor substituto do Centro de Biotecnologia da UFPB. Advogado. Tem experiência na área de direitos humanos, criminologia, bioética e política de drogas. E-mail: lucasoliveira.sol74@gmail.com.

<sup>219</sup> Professora Doutora do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas; Coordenadora do Grupo de Estudos Sobre Violência. E-mail: luzianarr@yahoo.com.br

Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas (PPGDH) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), vinculado ao Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos (NCDH), na área interdisciplinar da CAPES e com concentração em Políticas Públicas em Direitos Humanos. Ao longo do trabalho tentamos demonstrar como a atual política de drogas tem se mostrado uma fonte de violações de direitos humanos, resgatando também discursos que se propõe ao enfrentamento a esta lógica excludente como forma de minimizar o impacto da guerra às drogas.

Também observamos como a lógica repressiva tende a se constituir como uma meta-regra de atuação das polícias de forma a ver a maior repressão como solução para os problemas de drogas o que deságua na prisão de milhares de pessoas as quais, em sua maioria, são negros, pobres, sem oportunidade de acesso a bom grau de ensino, presos, em sua maioria, desarmados e sozinhos. Tal perfil demonstra que esta lógica repressiva se concentra na prisão de usuários, como se traficantes fossem e de pequenos traficantes varejista sem vínculo com organizações criminosas, sem armas e em situação de extrema vulnerabilidade social, o que ressalta que, longe de proteger a saúde pública, a política de guerra às drogas é um mecanismo de criminalização da pobreza nas necessidades de regulamentação biopolítica (FOUCAULT, 1999) da vida na sociedade capitalista.

Logo, neste momento efetuamos um apanhado de dados que tendem a demonstrar o fracasso humanitário da opção política de criminalização das drogas, bem como, do seu resultado imediato no que diz respeito ao incremento da punitividade nacional. Logo, o teor deste texto será o de crítica a esta lógica para o desmascaramento do discurso proibicionista. Assim, a partir da desconstrução desta lógica é que se poderá pensar em uma aproximação entre a política de drogas e os direitos humanos.

Para realizarmos este intento utilizaremos uma pesquisa de natureza bibliográfica de forma a identificar os autores críticos sobre sistema penal, sociologia do delito, criminalização das drogas e direitos humanos. Logo em seguida recorreremos a uma busca documental de dados já catalogados por órgãos oficiais sobre encarceramento, bem como, sobre outras pesquisas científicas sobre o tema.

### **A guerra às drogas e os direitos humanos: uma problemática global**

Sob o braço pesado do Direito Penal e do excludente sistema de controle penal, que foi construído a política de drogas durante o século XX, com a utilização de diversos discursos legitimadores, que bebiam das mais variadas fontes, como a ética, médica,

jurídica, política, econômica e etc., e tinham a função de modificar as individualidades para a consecução do consenso, enquanto que aqueles que não aderissem a este projeto, ou fossem objeto de controle social específico sobre seus hábitos (classes trabalhadoras, imigrantes) seriam submetidos pela força, sendo esta a estratégia de hegemonia dos discursos proibicionistas.

O resultado mais visível desse esforço é a atual coerência e identidade das leis antidrogas no mundo que, apesar das particularidades locais possíveis de serem encontradas, trabalham em uníssono a partir de uma fórmula comum: o proibicionismo. Antes de ser uma doutrina legal para tratar da questão das drogas o proibicionismo é uma prática moral e política que defende que o estado deve, por meio de suas leis próprias, proibir determinadas substâncias e reprimir seu consumo e comercialização (ESCOHOTADO *apud* RODRIGUES, 2008 p.91).

Mas, esta política, que por seus fins declarados visa combater os males advindos das drogas e proteger a saúde pública dos efeitos danosos relacionados às mesmas conseguiu efetivar tal feito? Seus objetivos foram alcançados? É possível notar uma diminuição no consumo de substâncias entorpecentes ou uma melhora em relação aos efeitos nocivos do consumo? Ou melhor, para além de todas estas perguntas, nos cabe indagar: quais foram os resultados desta política de drogas?

Rodrigues (2008) ao analisar as rápidas modificações históricas que iniciaram o proibicionismo, demonstra assim que apesar de ter havido certo interesse dos Estados sobre determinadas substâncias em alguns momentos específicos da história, o proibicionismo, como nós conhecemos hoje, é um fenômeno recente na história da humanidade. Marca-se assim, neste momento, o paradigma que iria guiar a política de drogas durante o século XX: a repressão, motivada por pressões de setores moralistas da sociedade.

Esta pressão moralista contra as drogas remonta ao final do século XIX e princípios do século XX e assumiu formas particulares nas Américas, Europa e Ásia. Se hoje o proibicionismo está cristalizado em normas internacionais, há cerca de um século havia um vazio jurídico que deixava ainda intocado, do ponto de vista da regulação legal, um mercado de drogas psicoativas bastante vigorosas e mobilizadoras de importantes interesses econômicos (RODRIGUES, 2008 p.91).

Este fenômeno essencialmente contemporâneo que é o proibicionismo, em mais de um século de influência nas políticas de Segurança Pública dos vários países com a criação de uma rede transnacional, como se verá adiante, demonstra vários efeitos colaterais. Sobre este processo de transnacionalização do proibicionismo e sua cristalização em tratados internacionais, segue uma passagem que evidencia este processo.

[...] Desde 1912, treze instrumentos internacionais relacionados a drogas foram elaborados. Mais recentemente o sistema atual é formado por três grandes tratados ainda em vigor: a Convenção Única de 1961, a Convenção de Drogas Psicotrópicas de 1971 e a Convenção contra o Tráfico Ilícito de Drogas 1988, as quais foram ratificadas por cerca de 95% dos países do mundo, em maior número do que os países membros da ONU (BOITEUX, 2015, p.18).

O proibicionismo, que seria o norte da política de drogas no mundo durante o século XX se estendendo até os dias atuais, segundo o conceito de Karan, pode ser entendido como:

Um posicionamento ideológico, de fundo moral, que se traduz em ações políticas voltadas para a regulação de fenômenos, comportamentos ou produtos vistos como negativos, através de proibições estabelecidas notadamente com a intervenção do sistema penal – e, assim, com a criminalização de condutas através da edição de leis penais –, sem deixar espaço para as escolhas individuais, para o âmbito de liberdade de cada um, ainda quando os comportamentos regulados não impliquem em um dano ou em um perigo concreto de dano para terceiros (KARAN, 2010, p. 1).

Longe de evitar ou diminuir o consumo e/ou proteger a saúde, a política proibicionista levou a um aumento drástico da violência. É possível especular que a repressão penal ao narcotráfico, e o ataque deste ao aparelho do estado, fez um número de vítimas que supera e muito o número de mortes pelos efeitos danosos das drogas. A criminalização do consumo levou vários jovens, em especial os mais pobres, ao encarceramento contribuindo para a marginalização da juventude, bem como, de outros grupos vulneráveis através da estigmatização, o número de presos aumentou drasticamente surtindo terríveis efeitos nos sistemas carcerários das nações ao longo do mundo.

A correlação entre a repressão às drogas e o aumento da população penitenciária, especialmente a partir da década de 1990 até os dias atuais, vem sendo constatada nos Estados Unidos e em diversos países da América Latina em decorrência do encarceramento de pessoas condenadas por tráfico de drogas (BOITEUX, 2014 p. 84).

A proibição tornou o comércio de substâncias entorpecentes mais perigoso. A variante da ilegalidade obrigou o comércio a se armar cada vez mais para sobreviver no mercado cada vez mais perigoso, resultado da proibição foi também o aumento do poder dos grupos ligados ao tráfico, haja vista o aumento de preços das substâncias e o maior risco que seria agregado ao valor, aumentando assim o lucro. A visão patologizada do consumo fez surgir redes de tratamento forçado de eficácia bastante contestável e grande grau de ameaça aos direitos humanos. A militarização do combate ao narcotráfico está diretamente ligada ao aumento das execuções e torturas, bem como, de demais violações de direitos humanos (ZACCONE, 2015).

Neste sentido, podemos traçar um paralelo entre a disfunção entre os discursos e as práticas apresentada por Michel Foucault (2013) na análise do sistema penal, em sua obra *Vigiar e Punir*, e a nossa política de drogas. Se o sistema penal diz, em sua retórica, combater os males sociais de maior perturbação ao corpo social o filósofo francês desmascarou que por trás deste discurso se esconde a necessidade de reestruturação do controle social sobre os corpos, de forma a não punir mais, mas punir melhor frente às necessidades da modernidade capitalista. Com a política proibicionista de guerra às drogas ocorre o mesmo, tendo uma retórica de proteção à saúde pública com uma análise mais detalhada dos seus efeitos práticos vemos que, longe de defender a saúde, o sistema de controle penal sobre drogas funciona como um mecanismo de controle social frente excludente (ZACCONE, 2007; OLIVEIRA, 2016)

Segundos dados oficiais, no México, um dos países que mais sofre com os efeitos danosos do proibicionismo e do narcotráfico, desde que o exército foi chamado ao combate ao tráfico, em dezembro de 2006, pelo então presidente Felipe Calderón, temos o seguinte balanço: mais de 100.000 pessoas mortas, 25.000 desaparecidas, bem como, os casos de tortura aumentaram em 500% (RedTDT, 2013). Em Honduras, dados de 2011, mostra que houveram cerca de 92 assassinatos para cada 100.000 habitantes, estes assassinatos, embora tenham várias causas, muitas estão diretamente relacionadas ao tráfico de drogas e a sua repressão, tais níveis de violência são gritantes se observados que Honduras é um dos países que mais investe, proporcionalmente em polícia e

militarização, cerca de 17% do PIB (CONCTAS, 2014). No Peru, país que já foi o maior produtor mundial de coca, segundo o UNODC (2012), ganhando da Colômbia, optou-se por soluções semelhantes, com resultados parecidos, compartilhando também com a Colômbia o envolvimento do narcotráfico com guerrilhas fez com que nas zonas de conflito houvesse uma super-militarização, as operações militares para erradicar o cultivo de coca criaram sérios problemas a população campesina, pois é gritante o desrespeito aos direitos humanos nas zonas de controle militar no Peru. Na Colômbia estima-se que as atividades produtivas de drogas são responsáveis por mortes em torno de 4.000 a 7.000 pessoas a cada ano, gerando também de 180.000 à 277.000 pessoas deslocadas. “Our estimations indicate that, on average, a 10% increase in the value of coca cultivation increases the homicide rate between 1.2% and 2%, and forced displacement between 6% and 10%” (MEJÍA e PASCUAL RESTREPO, 2011). Na Argentina, em 2013, a militarização do combate ao narcotráfico fez com que as forças armadas fossem requisitadas para auxiliar nas tarefas de segurança das fronteiras contra o narcotráfico, mesmo com a utilização das forças de segurança nacionais nas atividades de segurança interna estando proibidas por lei e nunca terem sido usadas desde a redemocratização, a maior militarização da pauta da segurança pública na argentina acabam gerando propostas regressivas como o debate sobre a pena de morte com a “*Ley de Derribo*” (CONNECTAS, 2014).

Já no Brasil os problemas relacionados ao nosso sistema carcerário são gritantes, tendo a criminalização das drogas um papel fundamental neste processo de desumanização da população carcerária e de superencarceramento. Dados do Conselho Nacional de Justiça - CNJ (2014), apontam que o Brasil é o terceiro país que mais encarcera no mundo, quando contamos as prisões domiciliares, ficando atrás apenas dos EUA e da China, tendo ultrapassado a Rússia. Nossa população carcerária é de 711.463 presos – considera-se, nestes dados, os 563.526 presos em unidades prisionais do país, bem como, os 147.937 em regime de prisão domiciliar – em um sistema prisional com vaga para apenas 357.219 indivíduos. Outro dado importante são os 373.991 de mandados de prisão que estão em aberto no Banco Nacional de Mandados de Prisão. É importante destacar que caso sejam cumpridos tais mandados nossa população carcerária chegaria a um total de 1.085.454 de pessoas.

**Guerra às Drogas e o impacto na população carcerária nacional.**

Nesta linha, é possível fazer então uma aproximação entre esta problemática carcerária e a questão das drogas, e de como o sistema de criminalização das drogas é uma das principais causas que contribuem para os problemas relacionados à superlotação carcerária (CARVALHO, 2013). É este raciocínio que seguiremos neste momento do trabalho.

Quando analisamos as informações do Sistema Penitenciário no Brasil (INFOPEN) destacamos os seguintes dados: no ano de 2009, aproximadamente 78.725 pessoas compunham a população masculina carcerária presa em virtude de crimes relacionados à criminalização das drogas, um total que corresponde a 20% do total de presos neste ano, perdendo apenas para o crime de roubo que totaliza 113.522 presos (29% do total). Em 2005 os índices de presos do sexo masculino por crimes relacionados à proibição das drogas eram de 10,3%, já os dados mais recentes de 2013 apontam um total de 24% da população carcerária masculina aprisionada por delitos relacionados aos entorpecentes, um total de 129.787 presos. O que demonstra estes dados é, não só o aumento no número de encarcerados, mas também, o aumento proporcional cada vez maior de pessoas presas em virtude do proibicionismo. A grande maioria destes foram pegos sozinhos, desarmados e não apresentam ofensividade social alguma (BOITEUX, 2014).

Na mesma linha, quando avaliamos os dados relacionados à população carcerária feminina, é possível observar a grande influência do crime de tráfico nesta parcela de pessoas presas, que reflete a forma cruel como a guerra às drogas atinge as mulheres em meio à sociedade sexista, numa sobreposição de opressões, dando continuidade as opressões de gênero e inaugurando outras formas de violações de direitos das mulheres criminalizadas. Em 2009 os dados do INFOPEN apontavam um total de 12.312 presas por crimes relacionados à criminalização das drogas, o que totalizava 59% das encarceradas. Em 2005 este percentual era de 24,7%, sendo que os dados mais recentes, de 2013, indicam que 45,6% das mulheres encarceradas respondem por crimes relacionados à proibição das drogas, o que corresponde a um total de 16.489 mulheres encarceradas (CONNECTAS, 2014). Assim, ao invés de demonstrar a eficiência este grande encarceramento demonstra o fracasso da atual Lei de Drogas. Tal fato emblemático é refletido na fala de Vivian Calderoni, advogada do programa de Justiça da Conectas: “Salta aos olhos o impacto da Lei de Drogas na população carcerária feminina.

Em geral, são mães, chefes de família, que vivenciam situação de grande vulnerabilidade social. O aprisionamento dilacera esse núcleo familiar” (CONNECTAS, 2014). Concorde com a fala de Calderoni pesquisa de Oliveira e Oliveira (2015). Esta situação acaba agravando ainda mais o já defasado sistema carcerário nacional. Assim, é o tráfico uma das maiores causas de encarceramento no país, sendo a segunda maior causa de encarceramento entre homens e a maior absoluta entre mulheres. Outro dado importante nos é apresentado por Luciana Boiteux, quando problematiza que no período de 2007 a 2012 tivemos um crescimento de mulheres criminalizadas por tráfico no percentual de 77,11%, assim, “tendo praticamente dobrado o número de presas por tráfico neste período” (BOITEUX, 2014, p 96). Logo,

Deve ser registrado que, embora em termos absolutos haja mais homens encarcerados por tráfico de drogas, em termos relativos, as mulheres estão super representadas entre os condenados por este crime. A análise da questão de gênero no tráfico é um tema bastante sensível, sendo relevante destacar que o aumento feminino por crimes relacionados às drogas é observado em vários países, inclusive nos EUA, onde foram realizados estudos específicos sobre o tema (BOITEUX, p. 96 2014).

Tal fato, a super representação feminina na população encarcerada em virtude de delitos relacionados às drogas, que pode ser observado como um fenômeno, não apenas nacional mas sim global, foi relatado pela Organização das Nações Unidas através do Comitê para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW):

The Committee expresses its concern about the significant increase in the number of women and girls in prison in the State party. It takes note that a large proportion of them have been imprisoned for committing drug trafficking related offences, in particular for having transported drugs (mules) at the request of their partners (2012 p.8-9).

Os problemas que advém da criminalização das mulheres, duplamente vitimadas pelo união da estrutura patriarcal e pela guerra às drogas, foi abordado em relatório da *Open Society Foundation* (MALINOWSKA-SEMPRUCH e RYCHKOVA, 2015 p.17): “In the supply chain of illicit drugs, women and girls are usually minor links, but they suffer a disproportionate burden in application of criminal law. Globally, women are

incarcerated for drug offences, mostly non-violent, more than for any other crime”. O referido estudo também destaca que na América Latina “[...] between 2006 and 2011, the female prison population increased from 40,000 to more than 74,000, some facing sentences as high as 30 years, largely because of drug convictions” (*ibidem*, p.7)

### **A entrada em cena da Lei 11.343: retórica humanista, prática punitivista**

Em 2006, quando a atual lei antidrogas, a Lei 11.343, começou sua vigência, eram 31.520 presos por tráfico nos presídios brasileiros. Acreditava-se, naquela época, que a descarcerização (CARVALHO, 2013) do delito de posse para o consumo poderia contribuir para a diminuição da população carcerária que responde por crimes relacionados à proibição das drogas, mesmo reiterando a visão estereotipada do usuário ao colocá-lo sob uma intervenção médica-terapêutica penal, indo aquém do esperado em relação às legislações mais avançadas que descriminalizaram a posse para o consumo.

Ofuscadas pelo sentido terapêutico, as medidas propostas enclausuram usuários e dependentes no discurso psiquiátrico sanitarista, possibilitando diagnosticar que a pretensa suavização do tratamento penal ao usuário opera com a inversão ideológica dos programas de redução de danos (CARVALHO, 2013 p.142).

A referida lei também possuía dispositivos não apenas penais, mas direcionados à saúde pública de forma a, não apenas estruturar a política de drogas na repressão ao tráfico, mas direcioná-la, também, à atenção ao usuário e à prevenção ao uso indevido. Assim, somado ao fato da vedação da hipótese de prisão, os dispositivos referentes à saúde pública abrem margem legal para uma atuação humanista em termos de uso de drogas. Esta retórica humanista, no entanto, deve ser vista com cautela num contexto de proibicionismo. Na prática, sabemos do processo de marginalização que os usuários de drogas sofrem num contexto de criminalização da circulação de drogas, mesmo que ele não esteja mais sujeito a prisão. Detalhe importante é que não está mais sujeito em tese, por que na prática ocorre um incremento punitivo que vai resvalar diretamente na questão do consumo, hipótese que trabalhamos neste artigo é que a maior parte dos presos por tráfico são na verdade usuários de drogas presos como se traficantes fossem e pequenos traficantes que são muito mais vítimas do que agressores nesta história.

Assim, apesar do aparente tratamento penal mais benéfico, a atual Lei de Drogas trazia em seu bojo um grande potencial de encarceramento. Tal fato se evidencia ao compararmos os dispositivos normativos incriminadores do crime de tráfico nos dois diplomas legais, pois, percebemos que houve um aumento significativo na pena mínima para o crime de tráfico, antes de três anos, agora de cinco anos, demonstrando com esta desproporcionalidade que a legislação acaba assumindo a figura do traficante como um inimigo a ser combatido (ZAFFARONI, 2008).

Também vemos a consolidação da ideologia de diferenciação na qual divide usuários e traficantes, no qual o primeiro será tratado necessariamente como um doente, ignorando sua autonomia, enquanto que o traficante será tratado como um inimigo a ser combatido (OLMO, 1990). Estas mudanças já indicavam um possível aumento da população carcerária por crimes relacionados ao tráfico. Entretanto a realidade surpreenderia até aos mais pessimistas. Em 2005, o número de presos por tráfico era de 31.520, já em junho de 2013 esse número passou para 138.366, um aumento de 339% em relação a 2006 quando da entrada em vigor da atual Lei de Drogas. Só um outro crime teve um aumento proporcional maior do número de presos: o tráfico internacional de entorpecentes que teve um aumento de 446,3% (G1, 2015).

Além de complementares, em um mesmo projeto moralizador de demonização do tráfico e idealização de condutas abstermias (CARVALHO, 2013), a relação entre os dois tratamentos penais diferenciados, também terá outras peculiaridades, desta vez referentes não à estrutura legal abstrata da mesma, mas a própria aplicabilidade da lei penal.

Como salienta Salo de Carvalho (2014), há vazios ou *dobras de legalidade* na atual Lei de Drogas, que acaba gerando o efeito de encarceramento massivo. Esta constatação apontada por Carvalho nos vem a demonstrar o alto poder criminalizador que a atual lei de drogas produziu e sua necessidade de revisão a luz de uma revisão maior de todo o sistema de repressão às drogas.

Assim, a partir de uma constatação dogmática, ou seja, da existência da *dobra de legalidade*, tem-se como seu efeito imediato no plano criminológico o grande encarceramento resultante daquelas dobras ou vazios de legalidade.

Identifiquei como vazios (ou lacunas na linguagem da teoria geral do direito) e dobras de legalidade as estruturas incriminadoras da Lei 11.363/2006 que permitem um amplo poder criminalizador às agências de persecução criminal, notadamente a agência policial. Estruturas normativas abertas, contraditórias ou complexas, que

criam zonas dúbias, que são instantaneamente ocupadas pela lógica punitivista e encarceradora (CARVALHO, 2014 p.114-115).

Neste sentido, as *dobras de legalidade* ou vazios, estariam associados a um excesso normativo: a proliferação de condutas idênticas nos dois tipos penais que estruturam e edificam a política criminal de drogas. Como podemos observar o artigo 33 (tráfico de drogas) repete todos os verbos do artigo 28 (posse para consumo), aumentando outros mais.

[...] os verbos não são exatamente os mesmos, embora coincidam no essencial. De todo modo temos que sempre que o agente praticar as ações tidas como constitutivas do tráfico (importar, exportar remeter e etc.) sem o objetivo de difusão (onerosa ou gratuita) para terceiros, mas visando apenas o consumo próprio, responderá segundo o artigo 28, na forma de adquirir, transportar ou trazer consigo droga” (RODRIGUES, QUEIROZ, 2010 p 47).

Deste modo, a presença nos dois tipos dos verbos: adquirir; guardar; ter em depósito; transportar ou trazer consigo, nos faz observar que cinco condutas objetivas idênticas impõem consequências jurídicas totalmente diversas:

O enquadramento no artigo 28 da Lei de Drogas submete o infrator às penas restritivas de direitos (admoestação verbal, prestação de serviços a comunidade e medidas educativas); a imputação do artigo 33 da Lei 11.343/06 impõe o regime carcerário com pena privativa de liberdade variável entre 5 (cinco) e 15 (quinze) anos (CARVALHO, p.116/117 2014).

Assim, para determinar se determinada droga apreendida era destinada ao consumo ou ao tráfico, o juiz observará à natureza e à quantidade da substância apreendida, ao local e às condições em que se desenvolveu a ação, às circunstâncias sociais e pessoais, bem como à conduta e aos antecedentes do agente. Ver-se, portanto, que a análise será de natureza essencialmente subjetiva. Esta análise será o elemento fundamental para determinar se uma pessoa será enquadrada como usuária ou traficante. “Estes elementos, que consolidam os regimes de verdade no campo jurídico e que têm por função a construção da tipologia criminal, são muito parecidos nas duas situações, a saber: portar droga ilícita para consumo ou, portá-las para comércio” (OLIVEIRA e RIBEIRO, 2016 p.147). Este fato já foi abordado por nós anteriormente, na oportunidade

do presente escrito resolvemos aprofundar os efeitos desta opção política de criação de uma lei penal com alto grau de empuxe criminalizador, que faz com que os preconceitos sociais e o racismo de Estado se reproduza nas aberturas ao arbítrio punitivo legal.

A proximidade entre os dois preceitos primários (tipo incriminador) que descrevem os respectivos crimes guarda relação diretamente proporcional à diferença entre o tratamento penal das duas figuras típicas:

É possível afirmar, inclusive, que estas duas figuras normativas, traduzidas pelo senso comum como porte e tráfico de drogas, estabelecem as consequências jurídicas mais ou menos severas previstas no ordenamento penal brasileiro. A nova lei de drogas vedou a possibilidade de prisão (provisória ou definitiva) ao sujeito processado por porte de drogas para consumo. Aliás, a proibição da detença, disciplinada no artigo 48, § 1º, 2º e 3º, é uma regra inédita no ordenamento nacional, aplicável exclusivamente para o consumidor de drogas. A vedação de qualquer forma de regime carcerário e a previsão autônoma de pena restritiva de direito no preceito secundário do tipo penal permitem concluir que a incriminação do porte para consumo pessoal configura o tratamento jurídico mais brando previsto em toda legislação penal brasileira. Por outro lado, aos casos de comércio de drogas, o legislador estabeleceu o regime penal mais rigoroso possível, não apenas pela quantidade de pena aplicável – note-se, por exemplo, que a pena prevista para o tráfico varia entre 05 e 15 anos de reclusão enquanto a pena cominada ao estupro é modulada entre 06 e 10 anos de reclusão (art. 213, caput, do Código Penal) e a do homicídio simples entre 06 e 20 anos de reclusão (art. 121, caput, do Código Penal) –, mas, sobretudo, pela sua equiparação constitucional aos crimes hediondos. Como se sabe, o status “hediondo” impõe um regime jurídico diferenciado no processo de instrução (prisão preventiva, fiança) e no de execução penal (regime inicial de cumprimento de pena, progressão de regime, livramento condicional, indulto) (CARVALO, p.116 2014).

Esclarece então Salo de Carvalho:

O primeiro vazio de legalidade que procurei demonstrar foi o estabelecido pelo dispositivo que pretende criar parâmetros para identificar quais as condutas (adquirir, guardar, ter em depósito, transportar ou trazer consigo) que se destinam ao consumo pessoal (CARVALHO, p.117 2014).

Este dispositivo, embora se destine ao juiz, na prática, todos sabem que a primeira agência que realiza o serviço criminalizador é a polícia, pois, conforme se estrutura o sistema penal brasileiro, será a polícia que realizará o primeiro filtro do processo de criminalização referente às condutas incriminadas pela Lei de Drogas.

Não é necessária uma consistente base criminológica em perspectiva crítica para perceber que o dispositivo legal, ao invés de definir precisamente critérios de imputação, prolifera meta-regras que se fundam em determinadas imagens e representações sociais de quem são, onde vivem e onde circulam os traficantes e os consumidores. Os estereótipos do “elemento suspeito” ou da “atitude suspeita”, p. ex., traduzem importantes mecanismos de interpretação que, no cotidiano do exercício do poder de polícia, criminalizam um grupo social vulnerável muito bem representado no sistema carcerário: jovens pobres, em sua maioria negros, que vivem nas periferias dos grandes centros urbanos (neste sentido, Batista, 2003; Carvalho, 2013; Weigert, 2009; Mayora, 2011; Mayora, Garcia, Weigert & Carvalho, 2012) (CARVALHO, 2014 p.117)

Este critério de distinção dá margem à reprodução de preconceitos sociais e raciais, que faz com que muitos dos usuários pobres sejam enquadrados como traficantes enquanto aqueles com condições mais abastadas sejam facilmente enquadrados no tipo penal do artigo 28.

Outro ponto importante neste aspecto é que a configuração do crime de tráfico de drogas se dá até na hipótese de tais condutas serem realizadas ainda que gratuitamente, conforme o caput do artigo 33. Assim, o texto legal é indiferente ao fato de haver ou não lucro e comercialização. Assim, em qualquer hipótese constante no artigo 33, haverá a caracterização do *tipo penal*, até mesmo na realização de tais condutas gratuitamente. Também haverá a incidência de uma pena, de 6 meses a 1 ano, caso haja consumo compartilhado com pessoa de seu convívio, que de certa forma é uma penalização ao consumidor, mas que se configura bem menor do que a prevista por tráfico, ocorre que o oferecimento, mesmo que gratuito, a pessoa diversa do seu relacionamento, ou sendo do seu relacionamento não tenha o objetivo de juntos consumirem, acaba fazendo incidir, necessariamente o *caput* do artigo 33 (tráfico de drogas) com penas de 5 a 15 anos.

O segundo vazio de legalidade que identifiquei naquele momento foi o relativo à conduta de “entregar a consumo ou fornecer drogas ainda que gratuitamente”, prevista no art. 33, caput, da

Lei 11.343/06. Apesar de o § 3º do art. 33 prever pena de 6 meses a 1 ano às situações de “consumo compartilhado” – “oferecer droga, eventualmente e sem objetivo de lucro, a pessoa do seu relacionamento, para juntos a consumirem” –, a hipótese narrada no caput introduz, como figura paritária ao tráfico (internacional e doméstico), uma conduta sem qualquer intuito de comércio. Assim, se a entrega a consumo ou se o fornecimento da droga for destinado a uma pessoa que não seja do relacionamento do autor do fato ou, mesmo sendo do seu círculo, não tiver como objetivo o consumo conjunto, haverá incidência do crime equiparado aos hediondos (CARVALHO, 2014 p118).

Sobre o enquadramento inicial, realizado logo após os flagrantes, é oportuna a descrição realizada sobre o papel dos órgãos do sistema penal neste enquadramento:

Cabe à autoridade competente, diante dos fatos que lhe são apresentados, enquadrar a conduta delituosa em um determinado tipo penal. No caso dos crimes de tráfico, essa primeira designação do delegado surte importante efeito e impõe um tratamento distinto para as possíveis situações, já que entendendo tratar-se de porte para uso próprio as consequências serão diferentes. Se o delegado entender ser crime de porte de droga para uso próprio (artigo 28, da Lei 11.343/06)<sup>21</sup>, não poderá o acusado ser preso em hipótese alguma e será lavrado um Termo Circunstanciado que será encaminhado ao Juizado Especial Criminal (JECRIM), onde o acusado poderá ou não responder a um processo, já que é possível a suspensão do processo se o acusado aceitar as condições impostas. Sendo a conduta classificada como crime de tráfico de drogas ou outros previstos nos artigos 33 e seguintes da Lei de Drogas, será instaurado um inquérito policial para apurar os fatos. Conforme especificado acima, no caso da cidade de São Paulo, todos os inquéritos policiais bem como os autos de prisão em flagrante são encaminhados ao Departamento de Inquéritos Policiais – DIPO. O juiz deve ser comunicado da prisão em 24 horas, devendo dar vista ao Ministério Público e, se o acusado não tiver indicado o nome do seu advogado, também deve ser encaminhada cópia dos autos à Defensoria Pública. Os autos encaminhados ao juiz devem conter, entre outros documentos, o laudo de constatação provisória do Instituto de Criminalística (IC), atestando a materialidade do delito, ou seja, indicando a natureza e a quantidade da substância entorpecente. Sem esse laudo de constatação provisória, não poderá ser mantida a prisão provisória uma vez que não estará caracterizada a materialidade da conduta criminosa. Nesse momento, já pode a defesa apresentar pedido de liberdade provisória ou de relaxamento de flagrante. Apresentado o pedido, será dada vista ao Ministério Público para que esse se manifeste sobre o que foi requerido e, então, o juiz decidirá

novamente se mantém a prisão ou se concede a liberdade provisória ou relaxa o flagrante (JESUS, 2011p.24-25).

Tais características subjetivas de diferenciação, e que não oferecem critérios mínimos de segurança, bem como, o grande poder delegado às autoridades na tipificação da infração, sem qualquer critério *garantista* (FERRAJOLI, 2006) mínimo de proteção contra o arbítrio estatal punitivo deságua num aumento do número de usuários presos como se traficantes fossem. Isto caracteriza um agravamento dos problemas carcerários no país e um grave caso de desrespeito aos direitos humanos, haja vista as condições desumanas que se encontram o sistema carcerário nacional.

Tendo em vista este critério de duvidosa efetividade e que põe em risco a efetividade dos direitos humanos, fazendo com que pessoas sejam encarceradas por pequenas quantidades de maconha se realizaram os estudos de Juliana Carlos, nos apontando a desumanidade do superencarceramento de usuários de drogas, abolido pela lei penal, mas uma realidade na prática do sistema penal nacional, para demonstrar tal incompatibilidade ela compara o nosso sistema de diferenciação com o de outros países. Alguns países adotam critérios como quantidades-limite (QLs), para a caracterização do porte de drogas para uso pessoal.

QLs podem ser utilizadas para diversos fins: para determinar se a droga em posse do suspeito se destina a uso pessoal ou tráfico; para definir se a infração deve ser retirada do sistema de justiça criminal; e para determinar as penas aplicáveis nos casos de tráfico de drogas. Evidentemente, em alguns casos os limites quantitativos podem não ser suficientes para avaliar a destinação das drogas em posse do suspeito. Por essa razão, a maioria dos países que utilizam QLs também usam outros critérios para tal definição, como provas adicionais recolhidas no momento da prisão (como o modelo da lei brasileira), mas também elementos atenuantes (por exemplo, histórico de abuso de drogas), (CARLOS, 2015 p.7).

A partir da comparação dos presos e dos critérios de quantidades limites, é possível concluir que se o Brasil adotasse o critério de QLs da Espanha 69% das pessoas presas por posse de maconha e 19% dos presos por posse de cocaína da população carcerária pesquisada no Estado de São Paulo teriam sido consideradas usuárias (e não traficantes de drogas) e não teriam sido presas. Tal estudo só evidencia o quão irracional

é a nossa política de drogas ao enunciar formalmente a descarcerização do usuário e manter práticas encarceradoras dos mesmos.

Segundo os dados da Secretaria de Administração Penitenciária (SAP-SP) (G1, 2015), no Estado de São Paulo, posse para consumo e tráfico de drogas foram responsáveis por 25,27% das prisões de incluídos no sistema prisional entre 15 de abril e 14 de maio do ano de 2015, o que totaliza 837 novos presos de um total de 3.311 no período de um mês. Trabalhando com os dados da região de São Paulo de 2010, Maria Gorete Marques de Jesus estudou como se realizam as prisões pelo crime de tráfico na cidade de São Paulo, alguns dados são indiciários do perfil perseguido pela guerra às drogas: 53,82% são de jovens entre 18 e 24 anos. Tem-se, quanto o critério de classificação dos presos em virtude da cor da pele, que: 46% foram classificadas como pardas, 41% como brancas e 13% foram classificadas como negros. Ou seja, negros e pardos somam, aproximadamente, 59% dos apreendidos segundo estes dados. A respeito desta classificação, vemos que o critério de classificação “cor” “compõe o rol de informações contidas nos autos de prisão em flagrante e que esta classificação é realizada pelo profissional que está lavrando o auto de prisão, e não consiste em “auto-classificação” do autor” (JESUS, 2011 p.63).

Aproximadamente 60% dos apreendidos possuem primeiro grau completo, 19 % possuem primeiro grau incompleto, 14 apresentam segundo grau completo, apenas 0,33% apresentam curso superior completo, mesmo percentual dos que possuem superior incompleto. Outro dado interessante apresentado, no que se refere à reincidência neste estudo, é que 57% deles não apresentam nenhum antecedente, e que 43% apresentam algum registro, seja relacionado ao tráfico de drogas ou a outros crimes (JESUS, 2011 p.63). Este último dado, segundo a pesquisadora, deve ser analisado dentro de suas limitações, pois esta informação foi “retirada da folha de antecedentes que registra se o acusado já foi processado antes. A informação, porém, não diz se o acusado foi condenado ou não. Dos 43% apreendidos com antecedentes criminais 17% já haviam sido processados por crime de tráfico” (JESUS, 2011 p.69).

Sobre o perfil das pessoas presas no recorte populacional analisado, o presente estudo argumenta de forma crítica sobre o resultado da política de controle penal sobre as drogas que:

Seria um grande equívoco que o tráfico de drogas ilícitas é interessante apenas para a população pobre. Como exposto

anteriormente, um mercado de alto potencial lucrativo pode despertar o interesse de todos, inclusive dos ricos. Porém, políticas penais e de segurança pública acabam sempre por ter como alvo privilegiado as camadas populares, sobretudo jovens, como os dados desta pesquisa mostram. Está cada vez mais claro que, se o tráfico surge como oportunidade de renda, que, de outra maneira, dificilmente seria conseguida, seu combate passa pela garantia dos direitos econômicos do indivíduo e pela distribuição da riqueza (JESUS, 2011 p.69).

Assim, vemos que as pessoas realmente reprimidas pela guerra às drogas são, não os mega traficantes que são pintados como inimigos pelos meios de comunicação, mas sim os chamados “consumidores falhos” (BAUMAN, 2005; 2004) que são muito mais vitimados pelo sistema do que o contrário.

Tais dados nos revelam que, longe de combater os grandes traficantes de drogas e as redes de violência geradas pelo mercado ilegal, o carro chefe da política criminal no Brasil está voltado para a prisão de consumidores, como se traficantes fossem, ou de pequenos traficantes – em sua maioria pegos desarmados sozinhos, sem envolvimento com organizações criminosas e, muitas vezes, réus primários – que ocupam as posições mais vulnerável deste complexo mercado ilegal (OLIVEIRA, 2016 p.19).

Fugindo um pouco dos dados carcerários e adentrando no sistema de medidas sócio-educativas regidas pelo ECA - Estatuto da criança e do adolescente (Lei 8069 de 13 de julho de 1990), observa-se também um incremento no número das aplicações de medidas sócio educativas. Assim, segundo o Mapa do Encarceramento, a taxa nacional de adolescentes que cumprem medida socioeducativa restritiva de liberdade era, no ano de 2011, de 95 por 100 mil habitantes, correspondendo a 19.595 adolescentes, já em 2012 este número passa para 100 adolescentes por 100 mil habitantes, 20.532 adolescentes. O aumento da taxa nacional neste período corresponde a 5%. Outro dado interessante é que no Brasil, entre os adolescentes que cumprem medidas socioeducativas de internação e semiliberdade, a maior parte deles estão internados: “em 2011 eram 65 adolescentes internados para cada 100 mil habitantes adolescentes e em 2012 esta cifra sobe para 67, aumento de 3%” (BRASIL, 2015).

A partir destes dados, e da observação de que a regra tem sido a internação em termos de medida socioeducativa, podemos observar a lógica encarceradora também no sistema ECA, cuja privação de liberdade acaba se tornando a regra e não a exceção.

Trabalhando a questão das drogas e como ela contribui para a privação da liberdade, não só de adultos, mas também de adolescentes, observamos que nacionalmente, o tráfico de drogas tem sido o segundo maior ato infracional praticado (27%), perdendo apenas para o ato infracional equiparado a roubo (39%). No Estado do Rio de Janeiro, observa-se que o tráfico é o ato infracional mais praticado. A análise dos dados apresentados mostra a prevalência da restrição da privação de liberdade através da medida socioeducativa da internação entre os adolescentes, bem como, a influência do ato infracional equiparado ao tráfico, sendo o segundo mais praticado, assim podemos observar a simetria da política de encarceramento do sistema carcerário com a restrição de liberdade aos adolescentes.

Este encarceramento de jovens não é algo recente, em sua pesquisa de mestrado, Vera Malaguti Batista (2003) analisa a juventude pobre criminalizada em virtude da política proibicionista de guerra às drogas na cidade do Rio de Janeiro durante os anos da ditadura militar. A permanência da criminalização juvenil pobre através do controle penal sobre drogas, ao que tudo indica, é uma constante desde a vigência do proibicionismo em nosso país. Pode-se observar, do estudo acima citado, como houve a incidência diferenciada do controle punitivo dos jovens criminalizados pelas drogas na cidade do Rio de Janeiro:

A disseminação do uso de cocaína trouxe como contrapartida o recrutamento de mão de obra jovem para a sua venda ilegal e constitui núcleos de força nas favelas e bairros pobres do Rio de Janeiro. Aos jovens de classe média que a consumiam aplicou-se sempre o estereótipo médico, e aos jovens pobres que a comercializavam, o estereótipo criminal. Este quadro propiciou um colossal processo de criminalização de jovens pobres que hoje superlotam os sistemas de atendimento aos adolescentes infratores (BATISTA, 2003 p.134).

A construção do inimigo sobre a figura do jovem pobre continua existindo, após o fim da ditadura, ocorrendo inclusive um recrudescimento do controle punitivo sobre drogas, com a substituição do antigo inimigo político, o subversivo, para o inimigo político criminal, o traficante.

Na transição da ditadura para a democracia (1978 - 1988), com o deslocamento do inimigo público interno para o criminoso comum, e com o auxílio luxuoso da mídia, permitiu-se que se mantivesse intacta a estrutura de controle social, com mais e mais investimento na "luta contra o crime". E, o que é pior, com

campanhas maciças de pânico social, permitiu-se um avanço sem precedentes na internalização do autoritarismo. Podemos afirmar que a ideologia do extermínio é hoje mais massiva e introjetada do que nos anos imediatamente posteriores ao fim da ditadura (BATISTA, 2003 p.134).

Os dados acima apontados dos vários relatórios e pesquisas a respeito do tema, são justamente o reflexo deste controle desumano e desigual que é o controle penal proibicionista das drogas, que criminaliza o traficante e medicaliza o usuário, num total desrespeito aos direitos humanos por reafirmar uma concepção desumana de controle social que lota os cárceres do país com jovens, em sua maioria, pobres e negros.

Frente à estes dados, é necessário estudar como foram construídas as políticas públicas de drogas, sob o paradigma proibicionista, pra isto, em virtude da intrínseca relação entre poder, saber e discursos, é imprescindível que concomitante ao estudo destas práticas de poder, se estude os discursos que fundamentam as mesmas, bem como, as verdades que tais discursos e formas de saber propagam e alimentam, e nesta inter relação entre teoria e prática reconstruir os motivos que levam a esta guerra generalizada e seletiva contra determinados tipos de drogas que é o proibicionismo.

Neste processo é necessário estudar cada discurso que constituiu este aparato repressivo a determinadas substâncias proscrevendo-as enquanto outras foram relegadas a uso controlado medicinal, e umas terceiras foram liberadas, e até incentivadas em comerciais, para uso recreativo. Quais os discursos que fundamentaram tais opções políticas, que pretensa cientificidade eles reclamavam e qual a influência política havia por traz dos mesmos para que eles e não outros prevalecessem como verdades. É no estudo que se faz entre estas forças políticas poderosas, capaz de remodelar o norte das políticas de segurança pública durante o século passado de modo a incluir a droga como eixo central da atuação repressiva, que nos depararemos com os critérios que fizeram determinado discurso científico hegemônico se sobrepor aos demais para criarem verdades capazes de legitimar tais práticas. Como se constituiu, em fundamentos e práticas, esta proibição seletiva será o objeto deste estudo.

Depois da análise desta inter relação geradora das práticas penais proibicionistas e de seu balanço em relação aos direitos humanos, e chegarmos às questões de efetividade dos mesmos, que como já observado de forma rápida anteriormente, causou sérios problemas de marginalização de vários setores vulneráveis, fazendo inclusive nos perguntar até onde a proibição se tornou um problema maior que o consumo de drogas.

## Conclusão

Como podemos observar à luz do que foi discutido neste trabalho, a partir dos dados coletados, bem como, do diálogo com o referencial teórico apresentado, observamos que a estruturação de um controle penal sobre drogas acaba sendo um mecanismo excludente de gestão dos corpos cujo resultado é o super encarceramento que foi investigado ao longo deste trabalho.

Observamos como o sistema penal reproduz os preconceitos sociais e está direcionado a prisão das classes mais baixas neste momento do capitalismo. O retrato perseguido pela guerra às drogas nos diz muito sobre seu caráter excludente e reprodutor das desigualdades sociais. Neste ponto observamos que o proibicionismo tem encarcerado milhares de jovens negros e pobres, com baixa escolaridade, sem vínculo comprovado com organização criminosa, pegos em sua maioria desarmados e sozinhos.

Nossos índices de aprisionamento são gigantes o que nos coloca nas primeiras posições entre os países que mais encarceram no mundo. No Brasil vemos que boa parte da população carcerária é formada por pessoas presas em virtude da criminalização das drogas. Em nossos estudos comprovamos que a atual Lei de Drogas apesar de sua retórica humanista e da vedação a prisão do usuário, se converte, na prática, em um instrumento de ampliação das malhas punitivas, ao permitir ampla liberdade criminalizadora às agências penais. Neste sentido concluímos que a maior parte das pessoas presas por tráfico são pequenos traficantes ou usuários de drogas, que antes de serem os inimigos públicos pintados pela lógica proibitiva, são na verdade vítima de um sistema excludente e desigual reproduzido e protegido pelo controle penal.

Assim, por olharmos esta questão sob os olhos críticos dos Direitos Humanos, entendemos que há uma necessidade urgente de reformulação da lógica proibitiva de forma a excluir o controle penal da questão do comércio, consumo e distribuição de drogas. Só com uma radical mudança em direção a formas mais humanas de lidar com a questão das drogas é que se poderá aproximar os direitos humanos de nossa política de drogas.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia: o controle penal para além da desilusão**. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

ANDRADE, Vera Regina Pereira. **Dogmática e sistema penal**: em busca da segurança jurídica prometida. Tese de Doutorado em Direito. Florianópolis: UFSC, 1994.

ANIYAR DE CASTRO, Lola. La criminología crítica en el siglo XXI como criminología de los derechos humanos y la contra-reforma humanística o las teorías criminológicas no son inocentes. In: **Revista Interferencia: Derechos y Seguridad Humana**. n 1. p.p. 15-26, 2010.

BAUMAN, Zygmunt. **Vidas desperdiçadas**. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2005.

\_\_\_\_\_. **Amor líquido**. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2004.

BATISTA, Nilo. **Introdução crítica ao direito penal brasileiro**. Rio de Janeiro: Revan. 2007.

BATISTA, Vera Malaguti. **Adesão subjetiva à barbárie**, 2012. Encontrado em: <http://sociologia.fflch.usp.br/sites/sociologia.fflch.usp.br/files/Ades%C3%A3o%20subjetiva%20%C3%A0%20barb%C3%A1rie%20-%20Vera%20M%20Batista.pdf>. Acesso em 23 jan. 2015

\_\_\_\_\_. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

\_\_\_\_\_. **Diffíceis ganhos fáceis**: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BECARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Campinas: Russel, 2006.

BIELEFELDT, Heiner. **Filosofia dos direitos humanos**. Trad. Dankuart Bernsmüller. São Leopoldo: Unisinos, 2000.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Geral da Presidência da República e Secretaria Nacional de Juventude. **Mapa do encarceramento**: os jovens do Brasil. Brasília: Presidência da República, 2015.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Novo diagnóstico de pessoas presas no Brasil**. Brasília: DF, 2014. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/diagnostico\\_de\\_pessoas\\_presas\\_correcao.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/diagnostico_de_pessoas_presas_correcao.pdf)> Acesso em: 25 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional do Ministério Público. **A visão do Ministério Público brasileiro sobre o sistema prisional brasileiro**. Brasília: CNMP, 2013. Disponível em: <[http://www2.cnmp.mp.br/portal/images/portal2013/noticias/2013/Sistema%20Prisio.nal\\_web\\_final\\_2.pdf](http://www2.cnmp.mp.br/portal/images/portal2013/noticias/2013/Sistema%20Prisio.nal_web_final_2.pdf)> Acesso em: 15 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça (INFOPEN). **Sistema penitenciário no Brasil dados consolidados(2008)**. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/depen/data/Pages/MJC4D50EDBPTBRNN.htm>>. Acesso em: 29 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **Sistema integrado de informação** - Infopen, 2012. Disponível em: <<http://www.infopen.gov.br/>> Acesso em: 15 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei ordinária nº 11.343**, de 23 de agosto de 2006. Lei de Tóxicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/11343.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11343.htm). Acesso em: 29 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Vade Mecum. São Paulo: Saraiva, 2013.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 2.848**, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Vade Mecum. São Paulo: Saraiva, 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Levantamento nacional de informações penitenciárias**. Dezembro de 2014. Encontrado em: [http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/infopen\\_dez14.pdf](http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/infopen_dez14.pdf). Acesso em: 18 maio 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Levantamento nacional de informações penitenciárias**. Junho de 2014. Encontrado em: [http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/transparencia-institucional/estatisticas-prisonal/infopen\\_jun14.pdf](http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/transparencia-institucional/estatisticas-prisonal/infopen_jun14.pdf). Acesso em: 18 maio 2016.

BOITEUX, Luciana. Drogas e cárcere: repressão às drogas, aumento da população penitenciária brasileira e alternativas. In: SHECARIA, Sergio Salomão (Org.). **Drogas uma nova perspectiva**. São Paulo: IBCCRIM, 2014

\_\_\_\_\_. A reforma da política internacional de drogas virá de baixo para cima. **Argumentum**, Vitória (ES), v. 7, n.1, p. 17-20, jan./jun. 2015.

\_\_\_\_\_. **Controle penal sobre as drogas ilícitas**: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade. Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

\_\_\_\_\_. Brasil: reflexões críticas sobre uma política de drogas repressiva. In: **Revista Sur: Revista internacional de Direitos Humanos**, v.12, N. 21, 2015.

CARLOS, Juliana de Oliveira. **Política de drogas e encarceramento em São Paulo, Brasil**. Reino Unido: Consórcio Internacional sobre Políticas de Drogas (IDPC), 2015. Disponível em: [https://dl.dropboxusercontent.com/u/64663568/library/IDPC-briefing-paper\\_Drug-policy-in-Brazil-2015\\_PORTUGUESE.pdf](https://dl.dropboxusercontent.com/u/64663568/library/IDPC-briefing-paper_Drug-policy-in-Brazil-2015_PORTUGUESE.pdf). Acesso em: 16 out. 2015.

CARVALHO, Jonatas. **Regulamentação e criminalização das drogas no Brasil**: A comissão nacional de fiscalização de entorpecentes – 1936 – 1946. Rio de Janeiro: Multifoco, 2013.

CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no brasil**: estudo criminológico e dogmático. 6 ed. São Paulo: Saraiva 2013.

\_\_\_\_\_. **Nas Trincheiras de uma política criminal com derramamento de sangue**: depoimento sobre os danos diretos e colaterais provocados pela guerra às drogas. In: *Atendendo na Guerra (Criminologia De Cordel 3) - Dilemas médicos e jurídicos sobre o "crack"*. Rio de Janeiro: Revan, 2014.

\_\_\_\_\_. **Anti-manual de criminologia**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CONNECTAS. **Audiência histórica: pela primeira vez, CIDH discute falência da ‘guerra às drogas’ na América Latina**, 2014. Disponível em: <http://www.conectas.org/pt/acoes/justica/noticia/16975-audiencia-historica>. Acesso em: 29 mar.2015.

CONNECTAS *et ali*. **Solicitud de audiencia en los términos del artículo 66 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el impacto de las políticas de drogas en los derechos humanos**. Buenos Aires, 2014. Disponível em: [www.conectas.org/arquivos/editor/files/Solicitud%20audiencia%20drogas%20CIDH%2019%20enero\\_Conectas.docx](http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/Solicitud%20audiencia%20drogas%20CIDH%2019%20enero_Conectas.docx). Acesso em: 29 mar. 2015.

CONNECTAS. **Mapa das prisões**, 2014. Disponível em: <http://www.conectas.org/pt/noticia/25378-mapa-das-prisoas>. Acesso em: 10 nov. 2015.

DORNELLES, João Ricardo W. O sistema penal construindo a figura do inimigo: a criminalização dos pobres como estratégia hegemônica neoliberal. In: TOSI, Giuseppe e BITTAR, Eduardo C. B. (Org.) **Democracia e educação em direitos humanos numa época de insegurança**. João Pessoa: Editora da UFPB, 2008.

ESCOHOTADO, Antonio. **Historia de las drogas, 1**. Madrid: Alianza Editorial, 1992.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. Tradução Ana Paula. 2 ed. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2006.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**: curso no Collège de France (1975-1976). São Paulo: Martins Fontes, 1999.

\_\_\_\_\_. **A verdade e as formas jurídicas**. 3 ed. Rio de Janeiro: Nau, 2009.

\_\_\_\_\_. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. 36 ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

\_\_\_\_\_. **A ordem do discurso aula inaugural no College France pronunciada em 2 de dezembro de 1970**. São Paulo: Edições Loyola, 2013.

G1. **Paraíba tem população carcerária de mais de 9 mil presos, diz CNJ**: Estado tem o quarto maior número de presos na região Nordeste. Total é cinco vezes maior do que a população de Parari, no Cariri, 2014. Disponível em: <http://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2014/06/paraiba-tem-populacao-carceraria-de-mais-de-9-mil-presos-diz-cnj.html>. Acesso em: 14 nov. 2015.

G1. **Com Lei de Drogas, presos por tráfico passam de 31 mil para 138 mil no país**: Tráfico é crime que mais encarcera; aumento foi de 339% desde lei de 2006. Para especialistas, aplicação é falha e teve efeito perverso sobre usuários, 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/06/com-lei-de-drogas-presos-por-trafico-passam-de-31-mil-para-138-mil-no-pais.html>. Acesso em: 14 nov. 2015.

GARZON, Juan Carlos e POL, Luciana. O elefante na sala: drogas e direitos humanos na América Latina. In: **Revista Sur: Revista internacional de Direitos Humanos**, v.12, N. 21, 2015.

International Association for Cannabinoid Medicines (IACM). **Clinical Studies and Case Reports**. Disponível em: <http://www.cannabis-med.org/studies/study.php>. Acesso em: 19 maio 2016.

JESUS, Maria Gorete Marques de (org.). **Prisão provisória e lei de drogas**: Um estudo sobre os flagrantes de tráfico de drogas na cidade de São Paulo. São Paulo: Núcleo de Estudo da Violência da USP, 2011.

KARAM, Maria Lucia. **Drogas**: legislação brasileira e violações a direitos fundamentais, 2010. Disponível em:

<[http://www.leapbrasil.com.br/media/uploads/texto/10\\_Drogas%20-%20legislacao%20brasileira.doc?1286477113](http://www.leapbrasil.com.br/media/uploads/texto/10_Drogas%20-%20legislacao%20brasileira.doc?1286477113)>. Rio de Janeiro: LEAP/UFRJ, 2010. Acesso em: 29 jul. 2015.

MALINOWSKA-SEMPRUCH, Kássia e RYCHKOVA, Olga. **The impact of drug policy on women**. Open Society Foundation, 2015. Disponível em: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/ungass-impact-drug-policy-women-20150507.pdf>. Acesso em: 15 out. 2015.

MEJÍA, Daniel e RESTREPO, Pascual. **Do Illegal Markets Breed Violence?: Evidence for Colombia**. Colombia: Universidad de los Andes, 2011. Disponível em: <http://academiccommons.webmeets.com/files/papers/LACEA-LAMES/2011/78/IDMbV%20May%202011.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2015.

MISSE, Michel. **Crime e violência no Brasil contemporâneo**: Estudos de Sociologia do Crime e da Violência Urbana. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

OLIVEIRA, Lucas Lopes; RIBEIRO, Luziana Ramalho. Políticas públicas de drogas no Brasil e direitos humanos. **Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos**, v. 4, n. 1, p. 139-159, 2016.

OLIVEIRA, Lucas Lopes; OLIVEIRA, Shirleny. Crítica ao modelo proibicionista frente ao superencarceramento feminino. In: **Anais do I Congresso de Criminologia(s) críticas(s), minimalismo(s) e abolicionismo(s)**. (org.) Thiago Hanney Medeiros de Souza, Thayara Castelo Branco. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2015.

OLIVEIRA, Lucas Lopes. **Discursos médicos e jurídicos sobre maconha no Brasil e na Paraíba**: os contradiscursos no debate sobre as políticas de drogas à luz dos direitos humanos. (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas – PPGDH/UFPB, 2016.

OLIVEIRA, Mariana FG; ABONIZIO, Juliana. **A marcha da liberdade e o papel das cidades nas redes de protesto**. Niterói RJ: ANINTER-SH/ PPGSD-UFF, 03 a 06 de Setembro de 2012, ISSN 2316-266X. Disponível em: <http://www.aninter.com.br/ANAIS%20I%20CONITER/GT01%20Movimentos%20sociais%20e%20desigualdades/A%20MARCHA%20DA%20LIBERDADE%20E%20O%20PAPEL%20>

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPA -----**

DAS%20CIDADES%20NAS%20REDES%20DE%20PROTESTO%20-%20trabalho%20completo.pdf. Acesso em: 09jun. 2016.

OLMO, Rosa Del. **A face oculta da droga**. Rio de Janeiro: Revan, 1990.

ONU. Committee on the Elimination of Discrimination against Women. **Concluding observations on Brazil**. 51st session, UN doc. no. CEDAW/C/BRA/CO/7, 23 February 2012.

ONU. UNODC. **Monitoreo de Cultivos de Coca**, 2012. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Informes/MonitoreoCoca/Peru\\_Monitoreo\\_de\\_Coca\\_2012.pdf](https://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Informes/MonitoreoCoca/Peru_Monitoreo_de_Coca_2012.pdf)>. Acesso em: 14 jan. 2014.

ONU. UNODOC. **Discurso do UNODC em terceira audiência do Senado sobre regulamentação do uso da cannabis no Brasil**. Brasília, 2014. Disponível em: . <http://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2014/08/25-discurso-do-unodc-em-terceira-audiencia-do-senado-sobre-regulamentacao-do-uso-da-cannabis.html> . Acesso em: 10 maio 2016.

Plataforma Brasileira de Política de Drogas (PBPD). **Questões sobre a descriminalização do porte de drogas para uso pessoal: síntese breve de evidências**, 2015. Disponível em: <http://pbpd.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2015/08/Dossi---Descriminaliza---o-STF.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2015.

RIBEIRO, Luziana Ramalho. As formas jurídicas e a anormalidade. In: **Anais do 1º Congresso Internacional de Semiótica e Cultura (SEMICULT)**, 14 a 19 de setembro, 2014/Maria de Fátima Barbosa de Mesquita Batista (Org.) João Pessoa: Mídia Gráfica e Editora, 2014.

RIBEIRO, Sidarta; TÓFOLI, Luis F. & MENEZES, João Ricardo. Uso medicinal da maconha e outras drogas atualmente ilícitas. In: **Drogas no Brasil: entre a saúde e a justiça: proximidades e opiniões** / Vilma Bokany (Org.). São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2015.

RODRIGUES, Andrea, QUEIROZ, Paulo e BIZZOTO, Alexandre. **Comentários críticos à lei de drogas**. 3 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

RODRIGUES, Thiago. **Política e drogas nas Américas**. São Paulo: EDUC/FAPESP, 2004.

RODRIGUES, Thiago. Tráfico, guerra e proibição. In: LABATE, Beatriz Caiuby e outros (Org.). **Drogas e cultura: novas perspectivas**. Salvador: EDUFABA, 2008.

RedTDT. **Informe conjunto presentado por las organizaciones de la sociedad civil mexicana para la segunda ronda del Examen Periódico Universal de México**, 2013. Disponível em: <http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2013/07/Informe-conjunto-presentado-por-organizaciones-de-la-sociedad-civil-mexicana-para-la-segunda-ronda-del-EPU-a-M%C3%A9xico.pdf>. Acesso: 4 mar. 2015.

RÚBIO, David Sánchez; FLORES, Joaquín Herrera; DE CARVALHO, Salo. **Direitos humanos e globalização**. EDIPUCRS, 2010.

RÚBIO, David Sánchez. **Filosofia derecho e liberacion em la America latina**. Lisboa: Piaget, 1999.

SANTORO, Emilio. As políticas penais na era da globalização. In: LYRA, Rubens Pinto. **Direitos Humanos: os desafios para o século XXI**. Brasília: Brasília Jurídica, 2002.

ZACCONE, Orlando. **Indignos de vida: a forma jurídica de extermínio de inimigos na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

\_\_\_\_\_. **Acionistas do nada: quem são os traficantes de drogas**. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

ZAFFARONI, Eugenio Raul. **O inimigo no Direito Penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

\_\_\_\_\_. **Em busca das penas perdidas**. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

## 13 - FAMÍLIAS DO CÁRCERE: SISTEMA PRISIONAL E VIOLAÇÕES AOS DIREITOS HUMANOS

Isadora Grego D'Andrea  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte  
isadora.gd@hotmail.com

Nelson Gomes de Sant'Ana Silva Júnior  
Universidade Federal da Paraíba  
nelsonjunior77@gmail.com

Rebecka Wanderley Tannuss  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte  
rebeckatannuss@gmail.com

### **Resumo:**

O Sistema Penitenciário brasileiro apresenta um quadro de descaso intenso, marcado por fatores como superpopulação, falta de higiene, ausência de assistência médica e más condições de infraestrutura. As inúmeras violações também se estendem às familiares de presos, que precisam conviver com as mazelas do sistema e com o processo de estigmatização por parte da sociedade, que lhes atribui a imagem de “mulheres de bandido” e “criminosas”. As mulheres retratam a grande maioria das visitas que lotam as filas dos presídios semanalmente: são mães, irmãs, tias ou companheiras, que exercem papel fundamental para a manutenção do vínculo do preso com o mundo exterior e com a rotina vivida antes da prisão. Elas representam o suporte afetivo e econômico, cuidam dos filhos e se responsabilizam pelas questões judiciais e andamento dos processos. Os impactos da condição social de “familiar de preso” são muitos. O objetivo geral desse trabalho foi analisar as violações de direitos humanos sofridas por familiares de presos e seus impactos na subjetividade humana. Para tanto, foram realizadas 13 entrevistas semiestruturadas com familiares de presos do presídio PB1/PB2 da cidade de João Pessoa-PB. As familiares são, em sua maioria, pobres e de baixa escolaridade, as quais se submetem à dura realidade de visitas, movidas pelo amor ao preso, pelo medo ou pela necessidade. Mulheres vítimas de um sistema violento, mas que também representam força e resistência. O roteiro das entrevistas foi dividido em blocos que contemplam temáticas referentes ao 1) Acesso à Justiça; 2) Revista Íntima; 3) Percepções de si em relação à sociedade e Sentimentos frente ao contato com o cárcere. A análise foi realizada à luz da Criminologia Crítica e relacionou os dados obtidos através das entrevistas com questões referentes ao sistema prisional, Estado penal, seletividade penal, criminalização da pobreza e produção de subjetividades. De forma geral, este trabalho pretende dar voz e visibilidade para essa camada da população marginalizada e expor as violações de direitos humanos sofridas e os impactos psicológicos, físicos e sociais gerados. Espera-se que o estudo possa propor reflexões críticas, contribuir com a defesa de práticas que promovam a garantia de direitos humanos nesses espaços e o empoderamento dessas pessoas, e incentive novos estudos, comprometidos socialmente, no campo do sistema prisional.

**Palavras-chave:** Família. Direitos Humanos. Sistema Prisional.

## 1 INTRODUÇÃO

O surgimento do sistema carcerário está diretamente ligado ao surgimento da sociedade capitalista. Com a falência do sistema feudal, os antes camponeses passaram a migrar para as cidades, tornando-se os operários das fábricas que começam a surgir. Com a alta demanda dessa população nos centros urbanos e com as novas formas de relações sociais e econômicas que se estabelecem, o Estado passa a ter que lidar com os “ociosos” que ocupam as ruas das cidades: mendigos, prostitutas, loucos, doentes etc. Passa-se a enxergar nessa população a possibilidade de construir uma massa que servisse ao sistema como força de trabalho e pudesse se adequar às novas demandas de produção que surgiam com o sistema capitalista (FOUCAULT, 2010).

As instituições, sejam elas escolas, igrejas, fábricas ou prisões, passaram a ter caráter disciplinador, tornando úteis para o capital indivíduos que fugiam à lógica do sistema e não contribuíssem para sua manutenção. Nesse contexto, surgiram também as ideias de “reeducação”, com a utilização do trabalho, da educação e da religião como instrumentos de docilização dos sujeitos para adequá-los aos moldes do capitalismo.

Na prisão o governo pode dispor da liberdade da pessoa e do tempo do detento; a partir daí, concebe-se a potência da educação que, não em só um dia, mas na sucessão dos dias e mesmo dos anos pode regular para o homem o tempo da vigília e do sono, da atividade e do repouso, o número e a duração das refeições, a qualidade e a ração dos alimentos, a natureza e o produto do trabalho, o tempo da oração, o uso da palavra e, por assim dizer, até o do pensamento, aquela educação que, nos simples e curtos trajetos do refeitório à oficina, da oficina à cela, regula os movimentos do corpo e até nos momentos de repouso determina o horário, aquela educação, em uma palavra, que se apodera do homem inteiro, de todas as faculdades físicas e morais que estão nele e do tempo em que ele mesmo está (LUCAS, 1838 apud FOUCAULT, 2010, p. 222).

Nesse cenário, entre os séculos XVII e XVIII na Europa, a pobreza deixou de ser alvo de destruição e eliminação explícita para ser disciplinada e normalizada. Assim, para Foucault (2010), os considerados “lixos sociais” deixaram de ser aniquilados e dilacerados para serem encarcerados e neutralizados.

As punições que, na Idade Média, tinham como foco a pena no corpo, com os suplícios, cedem lugar para a pena de privação de liberdade. Essa mudança de paradigma, vista por alguns autores como um processo de humanização das penas, fruto do desenvolvimento civilizatório proporcionado pelo avanço do sistema capitalista com a

acumulação do capital e desenvolvimento das cidades, representou, na prática, uma mudança no foco da punição. O desenvolvimento de uma sociedade civilizada, com novas relações econômicas e, conseqüentemente, novas relações sociais, demanda novos mecanismos punitivos que possam dar conta desse funcionamento. Para Foucault (2010), com a ascensão da burguesia, a punição perde o caráter de espetáculo para tornar-se mais sutil e, conseqüentemente, mais eficaz. O foco deixa de ser o corpo e passa a ser a alma.

No Brasil, até o início do séc. XIX, as penas variavam entre pena de morte, penas corporais (como torturas, açoites e mutilações), multas e confisco de bens. Com a criação do Código Criminal de 1830 (lei de 16 de dezembro de 1830), possibilitou-se uma reforma no sistema punitivo que banuiu as penas de açoite e tortura, mudança que não se estendia aos escravos. Após o código, o cerceamento da liberdade passou a ser o critério para as punições (ENGBRUCH e DI SANTIS, 2012).

Apesar das mudanças na legislação, a situação das penitenciárias brasileiras era precária. As comissões encarregadas de fazer visitas às prisões para relatar suas condições apontaram para problemas ainda recorrentes nos dias atuais, como a superlotação, ambientes com higiene precária, falta de assistência médica, má alimentação, falta de água, entre outros (OLIVEIRA, 2007).

Com a proposta de realizar mudanças nas condições do cárcere no Brasil, o atual Código Penal foi publicado em 1940. O Novo Código propunha mudanças no funcionamento e extinguiu a prisão perpétua, porém, não foi suficiente para proporcionar melhorias efetivas nas prisões brasileiras, que permanecem sucateadas. O sistema penitenciário atual consiste na reprodução dos antigos instrumentos utilizados para combate à criminalidade e para punição dos criminosos (BAYER e MINAGÉ, 2014).

Em 1984, foi aprovada a Lei de Execução Penal, lei federal que dispõe de modo minucioso sobre como deve se desenvolver o aprisionamento e também as penas não privativas de liberdade no Brasil. A LEP visa garantir direitos fundamentais para os presos e familiares, no entanto, a realidade aponta um intenso descumprimento do que é proposto. Fato que pode ser constatado através das condições em que se encontram os presídios, pelas dificuldades no acesso à justiça, saúde, educação etc.

Em teoria, a norma penal não discrimina etnia, classe social, gênero ou qualquer condição social. Entretanto, a representação política é claramente destinada aos interesses de grupos socialmente dominantes e as leis são cumpridas de acordo com esses intentos. O sistema penitenciário vem apenas ratificar a desigualdade de tratamento que a própria

legislação penal prega (MONTEIRO et al, 2011). O cárcere, segundo Baratta (2002), consiste no momento culminante do processo de criminalização e estigmatização das classes mais baixas. É o dispositivo final da manutenção e reprodução da escala social vertical.

A nossa legislação ordinária e especial é rica em demonstrações de seletividade da norma penal. À guisa de exemplo, tem-se a disparidade entre as penas previstas para os crimes contra o patrimônio público e o privado. O crime de roubo é punido muito mais severamente do que o de sonegação fiscal, levando à conclusão de que, para o conjunto da sociedade brasileira, subtrair uma carteira mediante grave ameaça é mais gravoso do que sonegar milhões de impostos, ainda que o roubo da carteira apresente à vítima somente prejuízos materiais, enquanto a sonegação pode ceifar inúmeras vidas, por subtrair recursos que seriam aplicados em políticas públicas (MARTINI, 2007, s.p.).

Assim, nota-se a nítida distinção e seletividade que há desde a implantação de penas e segue por toda a estrutura do funcionamento penal. As consequências dessa seleção são vistas comumente na ação policial, que aborda frequentemente pessoas condizentes com o estereótipo de criminoso naturalizado pela sociedade: jovens negros, em situação de rua, prostitutas, moradores de favelas etc. Nesse contexto, a seletividade penal é um instrumento de controle importante das classes consideradas perigosas (WACQUANT, 2003).

O caminho percorrido até agora - o do confinamento maciço dos subalternos - não é apenas equivocado, imperfeito e injusto, mas parte fundamentalmente de uma inadiável problematização do controle social vigente. A pergunta que subsiste: a quem interessa essa problematização? (MARTINI, 2007, S/I)

O Direito Penal visa preservar os interesses das classes dominantes, é classista e garante a reprodução da ideologia burguesa, sendo a lei fruto dessa relação de poder. Consequentemente, alguns atos são protegidos e outros são criminalizados, a variação ocorre de acordo com quem é o ator. Dessa forma, o sistema penal garante, de um lado, os privilégios das classes superiores, protegendo seus interesses e imunizando seus comportamentos, favorecendo a acumulação do capital e, por outro, produz e seleciona os comportamentos próprios das classes baixas como desviantes (BARATTA, 2002).

No cenário brasileiro atual, o sistema capitalista não tem mais como necessidade a criação do exército de reserva para sua manutenção, tendo em vista que esse exército já existe. Não há que se desconsiderar, porém, a função do cárcere na dinâmica capitalista,

consistindo como um instrumento de extrema importância, seja pela exploração dos presos e também na própria circulação ilegal do capital, na dinâmica do tráfico por exemplo. Na sociedade brasileira, a população encarcerada, além de servir nesse funcionamento, passa, principalmente, a ser exterminada (KILDUFF, 2010).

O Brasil possui, atualmente, 622.202 presos para uma capacidade carcerária de 371.884 vagas, ou seja, há um déficit de 250.318 vagas. Os presos possuem entre 18 e 29 anos (55%) e apresentam baixa escolaridade, apenas 9,5% concluíram o Ensino Médio. As prisões são compostas, majoritariamente, por pessoas negras - 61,67% da população carcerária é negra, representando dois em cada três presos. Os dados referentes ao sistema prisional paraibano não diferem do âmbito nacional: a Paraíba conta com 10.450 presos para capacidade de 7.488 vagas, sendo 77,05% negros, enquanto 34% possuem apenas Ensino Fundamental incompleto (INFOPEN, 2016).

Como mostra o histórico da pena privativa de liberdade no Brasil, a violência sempre esteve presente nos espaços prisionais, sendo comum casos de tortura e morte dentro dos presídios, protagonizados pelos próprios detentos ou pelos agentes de segurança do Estado. Outro grande problema enfrentado pelos presos refere-se à dificuldade no acesso à justiça, especificamente a escassez de defensores públicos, o que prejudica o acompanhamento dos processos dos detentos. A ONU, em visita ao Brasil em 2013, apontou que a dificuldade de acesso à justiça faz com que os detentos passem mais tempo presos do que deveriam. Uma realidade gritante é o número de presos provisórios que chegam a esperar meses e até anos para serem julgados e muitos deles não têm conhecimento dos seus direitos, sendo contabilizados em 40% da população carcerária (VASCONCELLOS, 2014).

Nessas condições, o aparelho carcerário brasileiro só serve para agravar a instabilidade e a pobreza das famílias cujos membros ele seqüestra e para alimentar a criminalidade pelo desprezo escandaloso da lei, pela cultura da desconfiança dos outros e da recusa das autoridades que ele promove (WACQUANT, 1999, p.7).

As violências produzidas pelo sistema prisional brasileiro também são recorrentes nos presídios paraibanos. A partir do Relatório de Visita do Conselho Estadual de Direitos Humanos, realizado em 2012, foram constatadas uma série de violações, descasos que vão desde a superlotação das celas, falta de infraestrutura, falta de higienização, presos sem atendimentos médico, ausência de camas suficientes, revistas íntimas invasivas até as dificuldades para receber visitas.

Nas prisões, caracterizadas por Goffman como instituições totais, a produção de subjetividades se dá em vários níveis, através do isolamento, do assujeitamento e do processo disciplinar. A lógica dos presídios, as normas e os próprios procedimentos dentro das instituições produzem subjetividades não só nos presos, mas também em suas famílias. É no cenário prisional que essas vulnerabilidades se intensificam, posto que as relações estabelecidas entre família e preso não possuem sua privacidade preservada, já que os envolvidos estão em um ambiente em que não há fronteiras de distinção e separação entre preso, familiar e instituição. As mulheres, então, saem da imagem de pessoa comum e passam a ocupar a posição de diferente, desacreditada e, até, de portadoras de anomalias (GUIMARÃES et. al., 2006).

São namoradas, esposas, mães que cumprem pena junto com seus maridos e filhos. Muitas mulheres, muitas histórias. Todas elas se submetem a revistas íntimas humilhantes, a sacrifícios financeiros e pessoais, e mantêm segredos com a família e amigos para continuarem sustentando um relacionamento com presos (FIDELES, 2012, S/I.).

As familiares carregam consigo o estigma por serem parentes de alguém que está preso, passando a ter o status de quase-condenadas; deixam de ter características próprias, perdem sua identidade e recebem a alcunha de “mulher de preso” ou, como elas mesmo colocam, “mulher de bandido”. Partimos, portanto, do entendimento que as penas determinadas às pessoas que foram condenadas são extensivas às suas familiares; que estas constituem um grupo que sofre com a violência do Estado e com o descaso da sociedade e que representam um papel fundamental tanto para o preso quanto para o sistema (DUARTE, 2007).

Diante do exposto, o objetivo geral desse trabalho consistiu em analisar as violações de direitos humanos sofridas por familiares de presos de João Pessoa e seus impactos na subjetividade humana. Para tanto, foram identificadas quais violações de direitos humanos são sofridas pelas familiares de presos. Em seguida, foram analisados quais os impactos dessas violações e como esses impactos afetam essas mulheres física, subjetiva e socialmente.

### **1.1 Aspectos metodológicos**

A pesquisa realizada possui caráter qualitativo, sendo 13 participantes familiares de presos da Penitenciária Doutor Romeu Gonçalves (PB1/PB2) localizada em João

Pessoa-PB. A escolha dos participantes ocorreu de forma aleatória, sendo o único critério a utilização dos serviços da Defensoria Pública, para que fosse possível realizar o recorte de familiares que não possuíssem renda suficiente para contar com o serviço particular, necessitando recorrer ao Estado para tal.

O instrumento utilizado para a coleta de dados foi a entrevista individual semiestruturada, contendo 19 questões. O roteiro das entrevistas estava dividido em blocos que contemplavam as temáticas referentes ao 1) Acesso à Justiça; 2) Revista Íntima e 3) Percepções de si em relação à sociedade e Sentimentos frente ao contato com o cárcere. A coleta dos dados foi realizada nas filas dos presídios, nos dias de visita aos presos, e se deu pela anotação do discurso das entrevistadas, utilizando-se de papel e caneta.

No que diz respeito à análise dos dados, o material colhido foi transcrito literalmente e os dados foram analisados à luz da Criminologia Crítica. Por meio da leitura flutuante, criaram-se categorias e procedeu-se com a inferência e interpretação dos dados, com a finalidade de descrevê-los e relacioná-los com as temáticas referentes à criminalização da pobreza, seletividade penal, violações de direitos humanos, etc.

## **2 Resultados e discussão**

### ***2.1 Caracterização sócio-demográfica***

As 13 entrevistadas eram mulheres, com idade variando de 16 a 58 anos, sendo a média em torno de 33 anos. Todas as familiares recebiam até um salário mínimo, 6 delas tinham ensino fundamental incompleto e 4 possuíam ensino fundamental completo. A maioria era constituída de esposas, mas também foram abordadas mães e irmãs de apenados. No tocante à raça/etnia, 8 se autodeclararam negras ou pardas.

### ***2.2 Acesso à justiça***

O acesso à justiça é um direito de cada cidadão. A garantia constitucional do acesso à justiça, também compreendida pelo princípio da inafastabilidade da jurisdição, está consagrada no artigo 5º, que afirma: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros

residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]”.

Além da Constituição Federal, o artigo 8º da 1ª Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos de São José da Costa Rica, da qual o Brasil é signatário, também garante:

Art. 8º. Toda pessoa tem direito de ser ouvida, com as garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer natureza. (BRASIL, 1988)

Assim, o direito do acesso à justiça supera uma garantia constitucional, sendo elevado a uma prerrogativa de Direitos Humanos, revelando sua importância. No Brasil, a Lei nº 1.060/50 determina que todo cidadão desprovido de recursos para arcar com seus custos processuais, ou seja, todo aquele que não tiver condições financeiras de exercer a garantia constitucional do acesso à justiça, poderá requerer os benefícios da Justiça Gratuita, ficando isento das despesas em relação a esse processo. (BRASIL, 1988).

Ao serem questionadas se já precisaram do serviço da Defensoria Pública, a maioria das entrevistadas relatou dificuldade de acesso ao serviço e descrédito do mesmo, conforme as falas a seguir:

“Já precisei da defensoria, mas é um zero à esquerda, nunca tem advogado pra atender”.

“Já busquei orientação na defensoria, mas é uma porcaria”.

“Já fui atrás da defensoria pro meu irmão. Não fomos atendidos direito, o fórum não atende direito, mas a gente não tem dinheiro pra advogado particular [...]”.

“Acho que é um direito dele (do familiar apenado), teria que ter, mas a gente não consegue”.

A estrutura judiciária brasileira não dá suporte suficiente para que toda população seja contemplada com o acesso fácil, pleno e gratuito à justiça. As barreiras para o acesso à justiça para os pobres são grandes: alto custo de documentações burocráticas, falta de conhecimentos jurídicos básicos, pouco entendimento dos seus próprios direitos, ambiente intimidador, lentidão do processo, descrédito, barreiras linguísticas impostas pelo universo jurídico, entre outros. Sem acesso à justiça, essas

peças passam a não conhecer seus próprios direitos e, conseqüentemente, não os reivindicam ao sofrerem violações ou abusos (NASCIMENTO, 2010).

Cabe à defensoria pública o papel de prestar assistência jurídica gratuita e integral às pessoas que não podem arcar com o serviço de um advogado particular. Porém, além de avaliada como ineficaz, muitas vezes a população desconhece esse serviço e sua importância. No tocante à justiça penal, a situação é ainda pior. Em alguns casos extremos, presos que deveriam estar em liberdade ainda se encontram privados da mesma por falta de um advogado para proporcionar maior celeridade ao processo. Uma das entrevistadas expõe essa problemática ao ser questionada se, como familiar de preso, acha que possui seus direitos garantidos ou violados. A mesma respondeu: “Violados. Porque, por exemplo, ele (o filho) recebeu o alvará de soltura e continua preso. A justiça é muito devagar, é muito rígida para as pessoas de nível baixo, porque a gente é maltratado mesmo”.

Ao serem questionadas como avaliavam o serviço oferecido pela Defensoria Pública, a maioria das entrevistadas o classificou como “Lento” e “Ruim”. O descrédito no serviço também foi apontado na fala seguinte (na pergunta “Você já precisou do serviço da Defensoria Pública?”): “Não. Mesmo que sim, eu não conseguiria. É difícil conseguir ajuda lá no Fórum, defensor é difícil”.

Essa descrença na justiça se dá não só pela distância entre o cidadão comum, os ritos e a linguagem que envolvem os processos judiciais, mas também pelo tempo percorrido por cada procedimento (tradicionalmente longo), pela inadequação das decisões vertidas frente à complexidade dos litígios, e pela impossibilidade de seu cumprimento. O que verifica, então, é a desconexão entre o aparelho judicial e o sistema político e social, distanciando-se a lei (e, por conseguinte, sua interpretação e sua aplicação) da sociedade na qual se encontra inserida, não correspondendo, assim, à expectativa de tratamento adequado aos conflitos (SPENGLER e SPENGLER NETO, 2011, p. 67).

Segundo o Índice Nacional de Acesso à Justiça (INAJ), divulgado em 2013, as regiões Norte e Nordeste do Brasil são as que enfrentam maiores dificuldades de acesso ao sistema judicial. Além disso, segundo o então secretário de Reforma do Judiciário, Flavio Croce Caetan: “Temos no Brasil um número elevado de advogados e um número insuficiente de defensores públicos”. Em média, o país registra 10,3 magistrados a cada 100 mil habitantes; 7,13 membros do Ministério Público; 3,44 defensores públicos e 311,98 advogados a cada grupo de 100 mil cidadãos.

O acesso à justiça traz consigo a possibilidade de empoderamento do indivíduo, possibilitando-o conhecer seus direitos e reivindicá-los. Não basta apenas garantir o acesso aos tribunais, mas também possibilitar aos cidadãos a defesa de direitos e interesses legalmente protegidos. Para facilitar o acesso à população, é preciso uma modernização do judiciário e uma análise crítica da sua atual situação que se traduzam em políticas públicas de maior eficácia da justiça, facilitando o acesso à mesma (NASCIMENTO, 2010).

Além de não ter pleno direito ao acesso à justiça, as familiares também sofrem por terem seus direitos violados por outros órgãos, como a polícia, agentes penitenciários, diretores de presídios, relacionando frequentemente essas violações com sua condição de classe. Essa problemática pôde ser evidenciada nas respostas às perguntas “Como familiar de preso, você acha que tem seus direitos garantidos ou violados? Como você se sente quanto a isso?”:

“Violados e muito. Ninguém respeita, acha que a gente é vagabunda, olha estranho. Meu marido já foi mandado pra prisão lá do Paraná como castigo, eu tive que me mudar pra lá também. Foram 9 meses. Lá uma vez roubaram a casa da gente, morava eu e mais outras esposas de preso, aí a gente chamou a polícia e a polícia quando soube que era pra mulher de preso, foram embora. Não dá pra contar com eles”.

“Violados, se é que a gente tem algum direito. Não tem”.

“Violados, com certeza. Se eu tivesse dinheiro, não estaria passando por isso, porque aí eles iam me respeitar, eu teria vida e direito garantido”.

“Violados. Acho que a gente tem tantos direitos e não consegue quase nada. Principalmente em relação à justiça. A gente é tratada diferente. Mulher de preso no fórum não é nem atendida, é discriminada. Dá uma vergonha, revolta, às vezes não quero nem ir”.

### ***2.3 Revista íntima***

Diariamente familiares de apenados - em especial mulheres - são forçados a se submeterem à revista íntima vexatória para visitar seu parente dentro dos presídios. Frequentemente, apenas o fato de serem familiares de apenados já faz destas pessoas suspeitas em potencial, o que caracteriza uma clara violação de sua dignidade. Essa revista, muitas vezes, consiste em tirar toda a roupa, agachar-se nua para um espelho e, em alguns casos, ter que se submeter ao toque nas genitálias. São realizadas em ambientes compartilhados, com baixa preocupação com higiene e com a saúde física e

mental, expondo os familiares a diversos tipos de doença. Também há relatos de desrespeito verbal dos agentes que conduzem esse processo (SPAGNA, 2008).

A Constituição Federal, em seu artigo 1º, garante o princípio da dignidade da pessoa humana. O artigo 5º prevê que ninguém será submetido a tratamento desumano ou degradante, que a intimidade é inviolável e que a pena não pode ultrapassar a pessoa do condenado e ser estendida aos familiares. Além disso, como em alguns casos as familiares são menores de 18 anos, o artigo 18 do Estatuto da Criança e do Adolescente prevê a proteção da dignidade da criança e do adolescente e sustenta que eles não devem ser submetidos a nenhum tipo de tratamento constrangedor ou vexatório. O artigo 41 da Lei de Execuções Penais define a visita de companheiros, parentes e amigos como um direito do preso. A resolução 09/2006 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária recomenda a utilização de equipamentos eletrônicos de revista em presídios e a preservação da honra e da dignidade da pessoa durante o processo. O Projeto de Lei nº 7764/2014, em tramitação na Câmara dos Deputados, prevê o fim da prática da revista íntima de caráter vexatório, prezando pelo integral respeito aos direitos humanos (SCHERER, 2014).

Esse tipo de violação se mantém sob a justificativa de que essas pessoas podem estar portando armas, drogas, celulares, entre outros objetos não permitidos. Porém, o que se vê é que a quantidade de objetos apreendidos dentro dos presídios é muito superior à quantidade de objetos apreendidos com os familiares durante a revista, o que nos faz refletir sobre como esses presidiários têm acesso a tais objetos (SPAGNA, 2008).

Como mostra recente levantamento realizado pela Rede Justiça Criminal, a apreensão de objetos proibidos com familiares é 4 vezes menor que a quantidade de celulares, armas e drogas encontrados com os presos. No estado de São Paulo, por exemplo, são encontrados objetos proibidos em apenas 0,03% dos casos, ou seja, 3 objetos ilícitos a cada 10 mil procedimentos de revista (SCHERER, 2014, S/I).

Independentemente de qualquer justificativa, sabe-se da existência de métodos não invasivos para se realizar uma revista, garantindo a segurança das prisões e o tratamento humanizado, com direitos humanos garantidos aos familiares. Como explicar, por exemplo, os procedimentos de revista adotados em viagens de avião, em que as pessoas não são despidas ou tocadas? Não parece haver interesse político em acabar com as violações geradas pela revista vexatória, visto que existem métodos

fáceis de realizá-la de outra forma (*scanners* corporais, radiografias etc) e estes, frequentemente, não são postos em prática. A população que sofre com esse tipo de revista acaba por internalizar a violação como necessária (por desconhecerem outros métodos), porém não escapam do sentimento de humilhação e do constrangimento. Como muitos desconhecem seus próprios direitos, devido, entre outros fatores, à dificuldade de acesso à justiça, não há preocupação das autoridades responsáveis pela administração penitenciária em tratá-los de outra forma, visto que estes não reivindicarão e, caso reivindicarem, terão suas vozes abafadas, pois pertencem a uma determinada classe que tem seus direitos constantemente violados. Algumas falas das entrevistadas explicitam bem essa situação:

“Sofri (desrespeito) lá dentro, na hora da revista. Elas mandam se agachar nua e fazer força demais”.

“As agentes fazem revista muito rigorosa e isso é desnecessário[...] Psicologicamente é ruim [...] Já chorei com a desconfiança na revista íntima”.

“É humilhante, a gente tem que se abrir toda na hora da revista íntima. [...] “Semana passada eu fiz tanta força na hora da revista íntima que quase faço cocô. Me sujei e eu tive que ir pra casa, não deixaram eu entrar mais. [...] A revista é horrível, arreganha as partes toda”.

(Entrevistada de 16 anos): “Nesses dias mandam botar um canhão dentro da vagina na hora da revista. Eu tô grávida de 4 meses, não posso me espremer assim”.

“A revista íntima é péssima. Semana passada eu tava no final da menstruação e vim, ai elas mandaram eu enrolar o dedo num papel e enfiar dentro da vagina pra ver se eu tava menstruada. Já peguei até bactéria aqui”. (A entrevistada informou que mulheres menstruadas são proibidas de realizar a visita devido à revista vexatória).

“É uma humilhação. Só a revista íntima é uma humilhação. Tem que se abaixar, se abrir, pegar nas partes, ficar nua, abrir tudo”.

#### ***2.4 Percepções e sentimentos***

Os estudos e políticas voltadas para os familiares de presos são pouco frequentes. Porém, é de suma importância compreender processos psicossociais ligados a pessoas que visitam seus familiares, pois são elas que estabelecem laços entre o apenado e o mundo fora das prisões, em especial as mulheres, que estão em número muito superior aos de visitas masculinas.

O papel delas, isto é, ser “mulher de preso” é muito complicado de ser desempenhado socialmente. As mulheres precisam lidar com o estigma produzido pela vivência com o ambiente prisional e, tal como já

descrito, estão sujeitas ao processo de prisionização secundária. Há uma espécie de contágio do rótulo do interno aos seus familiares e, em vista disso, é desempenhado um maior controle social e dos órgãos do sistema de justiça criminal sobre eles (DUARTE, 2013, p. 213).

Os visitantes dos presídios são quase como os próprios condenados, pois experimentam violações tais quais as deles. Além disso, sofrem preconceito fora dos muros do presídio, na sociedade, por serem familiares de apenados e por não abandonarem seu familiar apesar disso, como exposto nas falas seguintes:

-Como você acha que é vista pela sociedade?

“Mal. As pessoas te olham assim por cima, muda”.

“A sociedade não respeita a gente, não tem respeito nem valores pela gente (sic)”.

“Com preconceito, as pessoas procuram se afastar, a gente é como não fosse ser humano. Somos tipo animais”.

“Mal, porque dizem que mulher de bandido é bandida, parece que eu tenho que ser também”.

“Discriminada, veem com outros olhos, parece que a gente é bandida também”.

“Com preconceito, como bandida, porque família de bandido é bandido”.

Se, por um lado, o sentimento de não abandonar seu parceiro as empodera, as orgulha, fazendo com que essas mulheres se sintam fortes e encorajadas; por outro há a dor, a solidão, a saudade e as dificuldades financeiras e sociais de enfrentar essa situação. A prisão se articula de forma a impedir ou dificultar a interação do apenado com seu mundo social e afetivo. (SPAGNA, 2008)

[...]o amor não é o motivo único das mulheres de presos, se constituindo também como uma das justificativas para que elas mantenham uma relação afetiva em um contexto estigmatizante como o prisional. O amor não motiva de forma absoluta o ato, mas também o explica. Então, ao mesmo tempo em que as mulheres mostram em suas narrativas que são rotuladas socialmente por causa do contato com a prisão, elas divulgam e expõem publicamente o envolvimento afetivo com um homem preso. O amor se torna, portanto, uma das fontes de motivação e justificação das atitudes femininas em relação ao cárcere (DUARTE, 2013, p. 191).

Quando questionadas se sofrem ou já sofreram algum tipo de preconceito devido a ser familiar de preso, responderam:

“Só aqui. Por ser mulher de preso a pessoa é considerada bandida, mas a gente não vai abandonar a família, né... É constrangedor isso. Já chorei com a desconfiança na revista íntima”.

“Já, muita crítica. Eles olham meu filho e diz que quando ele crescer vai ser bandido também. Tento fingir que nem escuto, mas é ruim”.

“Já, no fórum, quando dei lá o nome dele a mulher disse: se eu fosse você, nem vinha mais atrás disso, porque seu irmão tem muita cadeia ainda pra tirar, eu nem perderia tempo”.

“Eu não digo que ele tá aqui”.

As mulheres são as principais responsáveis pela manutenção do vínculo com o encarcerado, cuidando e oferecendo apoio emocional. Elas têm pouco contato com seus parceiros, geralmente duas vezes por semana por poucas horas. Uma dessas visitas é destinada à visita íntima, que ocorre nas celas, onde ficam todos os casais, sem privacidade, exceto as que os próprios presos criam através de cortinas improvisadas.

Passar pela visita constante nos presídios gera impacto a essas familiares, que acabam por modificar sua vida para se adequar às normas de visitação do cárcere, como dia e horário da visita. Esses fatores colocam impedimentos àquelas que possuem um emprego ou que querem conseguir um, além do fato basilar de que são elas que levam alimentos e outros itens necessários ao preso. Isso é um problema, pois muitas dizem não ter condições financeiras o suficiente para dar conta de sua casa, muitas vezes dos filhos, e, além disso, arcar com as visitas (transporte para o presídio, alimentação e itens de limpeza e higiene para o preso). Além disso, ainda precisam lidar com o preconceito, o desrespeito e a violação de direitos vindos dos funcionários do presídio que lidam com as mesmas, como agentes e diretores. Quando questionadas sobre as dificuldades existentes em ser um familiar de apenado e como se sentem nesta condição, não hesitaram em responder:

“A gente não pode trabalhar, sofre preconceito”.

“Me sinto triste, arrasada em vim toda semana. Tem semana que não tem condições de trazer nada, não tenho dinheiro”.

“Você não é respeitado. Os agentes desrespeitam demais, respondem você de cara feia, não dão informações, nem o diretor. A gente não é ninguém”.

“Já me acostumei, nem sei mais, faz tanto tempo, 6 anos...”

“A gente não consegue trabalho, sofre discriminação, preconceito”.

Ainda neste diapasão, foram questionadas sobre como se sentem com o tratamento dispensado pelos órgãos e agentes de segurança do Estado:

“Um lixo, humilhada, ofendida, maltratada, uma cadela sem coleira”.

“Péssima. Tratam a gente como tratam o marido da gente. Como se a gente fosse marginal também”.

“Um bagaço tem mais valor que a gente”.

“Em relação à polícia, quando entraram na minha casa atrás do meu marido levaram nossas coisas junto. Levaram moto, notebook, meu celular galaxy, 1.100 reais, roupa que eu vendia, e não devolveram. Aí como a gente não tinha dinheiro pra advogado, ficou por isso”.

“Horível. Você não pode falar nada (com agentes ou diretor), qualquer coisa você é suspensa. Sempre eles que estão certo”.

O estigma de “mulher de bandido” pode ser entendido como um conjunto de características dirigidas do senso comum à mulher que possui o marido preso. Esse estigma vincula a mulher ao detento não só como esposa, mas com toda carga negativa que se impõe sobre o apenado; essa mulher passa a ser comparada, pela sociedade, ao seu marido e, se ele é considerado uma pessoa sem caráter, sem moralidade e honestidade, ela também será considerada assim. Esse fato altera a vida social dessas mulheres, pois elas passam a serem mal vistas ou não aceitas em ambientes que frequentavam anteriormente e, decorrente disso, são excluídas, marginalizadas e sentem-se desamparadas, envolvendo totalmente sua subjetividade. Muitas precisam se preocupar sempre em mostrar sua inocência ou recuperar sua confiabilidade (SPAGNA, 2008).

- Quais as mudanças que você percebeu na sua rotina depois que seu familiar foi preso?

“Mudou tudo. A gente tem menos liberdade, se recua. O financeiro, minha saúde, pela minha idade... eu me canso. É muita preocupação. Abala os nervos da gente. Fico estressada em ver ele aí, a gente escuta piadinha também, essas coisas...”

“Ave maria, minha vida acabou-se. Minha vida é presídio, fórum e igreja”.

“Toda semana vir pra cá. A falta dele também, dele me ajudar, ele trabalhando”.

“Não tenho vida, não posso trabalhar porque tenho que visitar ele, todo final de semana tenho que tá aqui”.

“Parei de ser dona de casa pra trabalhar, pra me sustentar”.

Pode-se constatar que o vínculo com o apenado produz para o familiar uma marca socialmente negativa, pois passam a gozar de uma identidade diretamente vinculada à condição do preso. Além disso, a pena, que deveria ser de caráter individual, passa a ser compartilhada com o ente familiar, dado o sofrimento, estereótipos impostos e alteração significativa na rotina e sentido da vida. Nota-se que as familiares são desafiadas cotidianamente a lutar não só pela dignidade do encarcerado, mas pela sua própria sobrevivência física e existencial, sendo flagrantemente punidas junto ao preso.

### 3 CONCLUSÕES

O panorama das prisões brasileiras é de total calamidade, marcado pela superlotação, falta de infraestrutura, dificuldades no acesso à justiça, saúde, trabalho e educação. Como se não fossem suficientes, são frequentes as denúncias de agressões físicas, psicológicas e procedimentos de torturas. Tais violações não se restringem aos presos, mas afetam também, diretamente, de forma tão ou mais desumana, suas familiares.

A família, em especial as mulheres, ocupa um lugar extremamente importante na preservação da dignidade e sanidade dos presos dentro da dinâmica do cárcere. Elas representam o suporte afetivo, além de garantirem a mínima relação entre o sujeito preso e o mundo externo à prisão. Mais do que isso, elas representam também o suporte econômico para a família, precisando dar conta das necessidades materiais dos familiares presos e daqueles que dependem delas fora das prisões, além de se responsabilizarem por cuidar das questões judiciais.

O quadro geral daqueles que estão presos no Sistema Prisional brasileiro e daqueles que mantêm o vínculo com o familiar é composto por pessoas negras e pobres, com nível de escolaridade baixo, constantemente caladas pela sociedade e que não possuem seus direitos garantidos pelo Estado.

As violações sofridas pelas mulheres e identificadas durante a construção desse trabalho são inúmeras, como a estigmatização por parte da sociedade, a desvalorização das suas identidades, as violações aos direitos humanos durante a revista íntima, o desrespeito à dignidade etc. Os preconceitos que a sociedade constrói em torno da mulher que vai aos presídios somados às humilhações que ocorrem dentro e fora dessas instituições geram consequências violentas à subjetividade dessas mulheres.

Assim, elas [o termo mulheres está no final do parágrafo anterior] passam a acumular diversos papéis atrelados à condição de mulher, como a obrigação de exercer o cuidado, além daqueles impostos pela sociedade. O meio social, portanto, pune aqueles que não se enquadram na sua classificação de normal, vistos como impuros e que devem ser evitados. Dessa forma, quando as mulheres escolhem manter o vínculo com um presidiário, desconstruindo a lógica social de afastamento, a marginalização estende-se a elas, que também passam a ser vistas como sujas, pessoas sem caráter, desonestas etc. Por trás dos estigmas “mulher de bandido” e “mãe de bandido” que a sociedade lhes impõe,

porém, existem histórias únicas, marcadas pela luta por direitos, por estratégias de resistência, pela força para continuar lutando e pelo amor ao seu familiar. São mulheres que enfrentam com coragem e força o peso de ser familiar de preso, capazes de resistir a um sistema violento e opressor.

O presente trabalho procurou trazer um pouco mais de visibilidade e voz às familiares de presos, mostrando a realidade vivida por elas, por meio das entrevistas realizadas e do arcabouço teórico. Através das falas das participantes, foi possível observar que a realidade vivida pelas familiares de presos, em João Pessoa, não difere do que é visto em âmbito nacional, sendo marcada por uma série de violações aos direitos humanos.

Dessa forma, a busca por uma transformação efetiva no campo da política criminal e da gestão da segurança pública brasileira provam-se pautas fundamentais e urgentes. A luta pela garantia de direitos humanos no âmbito prisional deve ser prioridade no meio jurídico e também acadêmico. Dito isto, o presente trabalho atenta para a urgência em se discutir as violências institucionais e suas consequências nas vidas das familiares de presos, apontando para a importância do desenvolvimento de estudos que contribuam para a criação práticas comprometidas com os direitos humanos.

## REFERÊNCIAS

BARATTA, A. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal**. 3 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2002. 256p.

BAYER, D. A.; MINAGÉ, T. M. **Sistema Prisional: do que jeito que está, existe alguma esperança na ressocialização do apenado?** JusBrasil, 2014. Disponível em: <<http://diegobayer.jusbrasil.com.br/artigos/136366563/sistema-prisional-do-jeito-queesta-existe-alguma-esperanca-na-ressocializacao-do-apanado>>. Acesso em: 19 jun. 2015.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 10 maio 2015.

BRASIL. Ministério da Justiça. (2016). Departamento Penitenciário Nacional. Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – InfoPen: 2014. Disponível em: <http://download.uol.com.br/fernandorodrigues/infopen-relat-2016.pdf>

DUARTE, T. L. Análise dos procedimentos de revistas íntimas realizados no sistema penitenciário do estado do Rio de Janeiro. **Revista Sociologia Jurídica**, n. 10, pp. 1-32, 2007.

\_\_\_\_\_. Sentimentos de cárcere: análise das narrativas de mulheres de presos sobre o amor. **RBSE – Revista Brasileira de Sociologia da Emoção**. João Pessoa, v. 12, n. 34, p. 191-218, Abril de 2013.

ENGBRUCH, W.; SANTIS, B. M. di. A evolução histórica do sistema prisional e a Penitenciária do Estado de São Paulo. **Revista Liberdades**, n. 11, 2012.

- FIDELES, N. Entre o amor e as grades. **Revista Fórum**, 2012. Disponível em: <http://revistaforum.com.br/digital/81/entre-o-amor-e-as-grades/>. Acesso em: 10 maio 2015.
- FOUCAULT, M. **Vigiar e Punir**: nascimento da prisão. 38 ed. Petrópolis: Vozes, 2010. 291p.
- GUIMARÃES, C. F. et al. Homens apenados e mulheres presas: estudo sobre mulheres de presos. **Psicologia & Sociedade**. Florianópolis, vol. 18, n.3, p. 48-54, set/dez de 2006.
- KILDUFF, F. O controle da pobreza operado através do sistema penal. **Revista Katálysis**. Florianópolis, v. 13, n.2, p. 240-249, 2010.
- MARTINI, M. A seletividade punitiva como instrumento de controle das classes perigosas. **Revista MPMG Jurídico**, 3(11), p. 45-47, 2007.
- MONTEIRO, F. M.; CARDOSO, G. R.; SILVA, R. A seletividade do sistema prisional brasileiro e as políticas de segurança pública. **XV Congresso Brasileiro de Sociologia**. Curitiba (PR), 2011.
- NASCIMENTO, M. S. Acesso à Justiça: abismo, população e judiciário. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIII, n. 74, 2010. Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7498](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7498). Acesso em: 15 maio 2015.
- OLIVEIRA, F. A. Os modelos penitenciários no século XIX. In: **Seminário Nacional de História da Historiografia**: historiografia brasileira e modernidade, Mariana, 2007.
- SCHERER, C. O. P. A revista vexatória nas prisões é necessária?. Conferência Nacional dos Bispos do Brasil. Agosto, 2014. Disponível em: <http://www.cnb.org.br/outros/cardeal-odilo-pedro-scherer/14775-a-revista-vexatoria-nas-prisoas-e-necessaria>
- SPAGNA, L. M. N. “Mulher de Bandido”: a construção de uma identidade virtual. **Revista dos Estudantes de Direito da Universidade de Brasília**. Brasília, n. 7, p. 203-228, 2008.
- SPENGLER, F. M.; SPENGLER NETO, T. O Acesso à Justiça como "Direito Humano Básico" e a Crise da Jurisdição no Brasil. **Scientia Iuris**. Londrina, v. 15, n. 2, p. 53-74, Dez. 2011.
- VASCONCELLOS, J. ONU aponta a falta de defensores públicos entre as causas da superpopulação carcerária no Brasil. Agência CNJ de Notícias, 2014. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/27389:onu-aponta-a-falta-de-defensores-publicos-entre-as-causas-da-superpopulacao-carceraria-no-brasil>
- WACQUANT, L. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.
- WACQUANT, L. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

## 14 - O DIREITO ACHADO NAS CARTAS DAS MULHERES ENCARCERADAS DO DISTRITO FEDERAL

Nathalia Gomes Oliveira de Carvalho<sup>220</sup>

Universidade de Brasília – UnB

nathaliaagomes@gmail.com

**Resumo:** As cartas escritas por mulheres encarceradas, compreendidas como instrumento de comunicação oficialmente permitido pelo Estado para que as presas tenham contato com o mundo exterior é o objeto do presente artigo. Essas cartas foram escritas por presas recolhidas à Penitenciária Feminina do Distrito Federal, entre os anos de 2014 e 2015 e encaminhadas à Defensoria Pública do Distrito Federal. A partir desse mecanismo, busco compreender o sentido desses escritos, que são carregados de sentimentos. Para tanto, diante do recorte local e temporal do estudo, e compreendendo essas mulheres como sujeitos de direitos, as cartas refletem o imaginário de que escrevem a partir de um local específico e peculiar, o cárcere. Os sentimentos expressados no papel dizem muito a respeito da situação de privação de direitos e obstáculos ao reconhecimento da sua identidade e humanidade. Assim, busco, a partir de um diálogo interdisciplinar compreender o sentido desses registros de cela.

**Palavras-chave:** Cartas. Mulheres encarceradas. Direitos humanos.

### INTRODUÇÃO

Nesse artigo, me proponho a dialogar com as cartas escritas pelas mulheres encarceradas, recolhidas à Penitenciária Feminina do Distrito Federal e encaminhadas à Defensoria Pública do Distrito Federal, entre os anos 2014 e 2015, entendidas como instrumento de comunicação dessas presas com o mundo exterior, para fora da prisão.

Os sentimentos, e a forma de ver o mundo dessas mulheres, expressos no papel, dizem muito acerca da situação por elas vivenciadas: de estigmas, preconceitos, obstáculos ao reconhecimento da sua humanidade, restrição de liberdade e não garantia dos direitos por elas reivindicados.

A utilização desse instrumento de comunicação, legitimado pelo Estado, como forma de expressão de vozes silenciadas de mulheres presas, recolhidas para

---

<sup>220</sup> Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Cidadania (PPGDH) da Universidade de Brasília (UnB), Brasília, Brasil. Bolsista da CAPES.

cumprimento de pena, me despertou imenso interesse a partir da minha atuação como advogada junto à Vara de Execuções Penais do Distrito Federal e Territórios.

Ao ter contato com as cartas encaminhadas à Defensoria Pública do Distrito Federal e Territórios, pude observar a complexidade do material de pesquisa, dentre as cartas escritas entre 2014 e 2015.

Na busca de um diálogo interdisciplinar, com o aporte teórico de autoras e autores que dialogam com a perspectiva, objetivo com esse artigo, a partir da localização do lugar de fala peculiar dessas mulheres, compreender os sentidos expressados nas cartas dessas mulheres presas na capital federal.

## **1 AS CARTAS E O RECONHECIMENTO DO PROTAGONISMO DAS MULHERES ENCARCERADAS NA BUSCA POR RECONHECIMENTO E DIREITOS**

Os relatos que se iniciam com essas mulheres contando suas histórias de vida anteriores ao cárcere e a situação familiar, demonstram a peculiaridade de cada narrativa, como sendo única e incomparável.

A trajetória de vida detalhada por essas mulheres em cada carta representa processos históricos de vida peculiares, que se constroem no cotidiano, pela experiência, nas diversas formas de ver o mundo e se perceber nele.

Pelas cartas, podemos imaginar o que sentiam essas mulheres e a percepção delas acerca do cárcere e da situação de privação de liberdade vivenciada.

Nesses registros pessoais de cela, a percepção da realidade vivida por elas é única. O instrumento, de fala dessas mulheres, legalmente legitimado pelo Estado do local, é onde elas encontram “espaço” para denunciar situações de abusos e reivindicar direitos.

A memória como um direito humano, resultado do entrelaçamento do hoje, do ontem e do amanhã, contínuo e peculiar, é por mim claramente percebido pelo instrumento das cartas. Em cada história que se apresenta de uma certa maneira pelas mulheres é a representação do imaginário expresso, construído por vivências únicas que se somam às emoções decorrentes da situação atual do cárcere.

Tomar o protagonismo dessas mulheres para se quebrar as algemas que as aprisionam nas opressões e violações é condição de transformação de seus destinos em direção a uma emancipação histórica e humana.

São as lutas que dinamizam a construção diária da cidadania e dos direitos. Nesse sentido:

O texto da lei é uma narrativa mestra da nação, e disso deriva a luta para inscrever uma posição na lei e obter legitimidade e audibilidade dentro dessa narrativa. Tratam-se de verdadeiras e importantes lutas simbólicas (SEGATO, 2006).

Visualizo nas cartas essa possibilidade, pois são expressões reais da forma como essas sujeitas se enxergam no processo atual de construção da sua história. Em determinados momentos elas voltam o olhar para o passado – narrando sua história de vida anterior à prisão; ora retomam o presente – de sofrimento e angústia pelo abandono e injustiças sofridas – e ora visualizam o futuro – de retorno à sociedade e à família. As cartas são carregadas de emoções e sentimentos.

À medida que as mulheres presas, conscientes da realidade do cárcere, enxergam a sua própria condição de privação de liberdade, restrição de direitos e expõe nas cartas pedidos ao juízo da Vara de Execução Penal reconhecem a atuação de novos sujeitos coletivos e de experiências por elas realizadas de criação de direito.

Nessa esteira, “A lei é um campo de luta em que, sem dúvida, a interação das forças em conflito e o controle da força bélica são, em última instância, decisivos (SEGATO, 2006)”.

Não obstante grande parcela da população carcerária seja analfabeta, as vozes silenciadas e direitos negligenciados dessas mulheres, muitas vezes só passam a ser percebidos e, assim, efetivados quando são denunciados pelas cartas, isto é, devidamente expressos no papel.

O local de fala instituído pelo Estado é estratégico e reproduz o modelo homogeneizador, pois a escrita no âmbito jurídico é supervalorizada. Para que essas mulheres possam ser minimamente ouvidas por esse estado violador necessitam se utilizar do mecanismo legitimado: o registro nas cartas.

É interessante ressaltar que a linguagem utilizada nas cartas vai além da normatividade do direito, é descritiva da realidade e carregada de sentidos por elas atribuídos para fundamentar seus apelos por direitos que consideram devidos. A garantia legal é mera baliza, pois a realidade da efetivação desses direitos ocorre mediante lutas.

Essas lutas simbólicas simbólicas não fazem mais que reconhecer o poder nominador do direito, entronizado pelo Estado como a palavra

autorizada da nação, capaz, por isso, não só de regular, mas também de criar, de dar status de realidade às entidades sociais cujos direitos garante, instituindo sua existência a partir do mero ato de nomeação (SEGATO, 2006).

Nessa baila, a problemática do pluralismo jurídico dialoga com o presente tema, isto é, a construção de maneiras de perceber a integração do fenômeno jurídico com a multiplicidade de modelos de ordenação social.

As cartas utilizadas por essas mulheres como instrumento de expressão de sentimentos, desejos e reivindicações se contrapõem à visão estática do Direito fruto exclusivo da norma positivada. Aponta para um novo paradigma social, emancipador, que se efetiva pelas lutas.

A reivindicação de direitos por essas mulheres por intermédio das cartas, se dá num contexto concreto de cárcere e negação da natureza humana. Admitir que o direito, por si só, cria o direito é esbarrar na falácia do positivismo, apoiada na visão da norma fria e estática que não tem respostas para uma sociedade complexa, plural e dinâmica.

Deste modo, a perspectiva teórica que busca refletir e compreender a atuação dos novos sujeitos sociais contribui significativamente para a emancipação dessas mulheres estigmatizadas e para a libertação das opressões sofridas em decorrência da raça e do gênero.

A raça, entendida como a marca, o sinal, dos povos despojados, habita as prisões do continente, pelas estatísticas e relatos sobre o encarceramento (SEGATO, 2007). Assim considera, Rita Segato:

Es de ella que tomarán forma y consistencia los pueblos ocultos por siglos en el Nuevo Mundo, que casi perdieron los hilos de la trama de su historia. Sin aceptar que son los desheredados del proceso colonial, con su marca legible, quienes habitan, mayoritariamente, en las cárceles de América Latina, no se puede hacer ni criminología crítica ni sociología del castigo (SEGATO, 2007).

O *status* atribuído a determinados indivíduos operam por intermédio de duas seleções: a dos bens penalmente protegidos e dos comportamentos ofensivos a esses bens. Trata-se de um ciclo de estigma vicioso, que atrai a criminalização e se torna mais incrementado por essa dupla estigmatização: moral e jurídica (SEGATO, 2007).

Essas mulheres trazem indagações nas entrelinhas, à medida que relatam as situações de submissão e subjugação vivenciadas no cárcere, o estigma reforçado diariamente pelas estruturas de poder do estado atuantes no sistema carcerário.

O processo de etiquetamento sofrido por essas mulheres é contínuo e perpassa diversas esferas do poder, desde a ação policial à ação judicial (SEGATO, 2007). Nesse sentido:

En otras palabras, la construcción permanente de la raza obedece a la finalidad de la subyugación, la subalternización y la expropiación. Es del orden racial de donde emana el orden carcelario, pero éste lo retroalimenta. Y el orden racial es el orden colonial. Esto quiere decir que el etiquetamiento no ocurre en la ejecución policial ni en el procedimiento de sentenciar. La acción policial y la sentencia refuerzan y reproducen el etiquetamiento preexistente de la raza (SEGATO, 2007).

Ao tratar da seletividade da justiça, Segato (2007) afirma que o Estado é contraventor e devedor. Não honra os compromissos assumidos com as Nações Unidas quanto a promoção dos direitos econômicos, sociais e culturais.

O objetivo é analisar que fatores impedem a obtenção da igualdade como valor máximo da sociedade – e não da diversidade, como valor máximo de um capitalismo de mercado que, entre outras coisas, aposta na variedade de seus consumidores. Se a raça é um fator impeditivo, a discriminação racial deve ser atacada para cumprir, em primeiro lugar, com o mandato dos direitos de tipo econômico e social, deixando claro que é outra a hierarquia de valores incidente na concepção dos direitos humanos. (SEGATO, 2006).

A importação das políticas de ordem por parte da França aos países europeus veio e vem produzindo a consolidação da estrutura de colonialidade instalada não só no continente europeu como fora dele. No contexto da América latina, são escassos os dados sobre encarceramento de brancos (SEGATO, 2007).

O cárcere tem cor e a marca do corpo é uma realidade. A racialização das pessoas encarceradas se encontra naturalizada (SEGATO, 2007).

El «color» de las cárceles al que me refiero aquí es la marca en el cuerpo de un pasado familiar indígena o africano, una realidad que permanece sin respuesta estadística pero que ha generado algunas respuestas testimoniales.

En Brasil, el principal estudio al respecto es el de Sérgio Adorno (1995). Su investigación reveló, entre otras evidencias, una diferencia considerable en las detenciones en flagrante entre negros y blancos (58% y 46% respectivamente), lo cual sugiere una vigilancia policial mucho más estrecha sobre los primeros. Del mismo modo, el estudio registró una mayor proporción de reos negros condenados (68,8% contra 59,4% de blancos) y más blancos que negros absueltos (37,5% y 31,2%). Además, demostró que los tribunales acatan diferencialmente

las pruebas testimoniales: 48% de los blancos que presentaron pruebas fueron absueltos, mientras que entre los negros la cifra se reduce a 28,2% (SEGATO, 2007).

O Estado se apresenta como violador e não garantidor de direitos da população e, em especial, da população negra e pobre desse país. O racismo institucional, muitas vezes maquiado, é um grande obstáculo para que encaremos as várias maneiras com que o estado opera para o extermínio da população negra, seja por morte ou pelo encarceramento, apagando-se, assim a personalidade e extinguindo-se a subjetividade do ser.

Desse modo, se violenta e se banaliza a vida pelo extermínio. O racismo deve ser entendido como aspecto crucial na modulação do sistema penal.

Segundo Ana Luiza Flauzina:

Atentando para a configuração dos sistemas penais brasileiros (colonial-mercantilista, imperial-escravista, republicano-positivista e neoliberal) ao longo do processo histórico, constatamos que o racismo é a principal âncora da seletividade inscrita nesses empreendimentos, além de formatar decisivamente a metodologia de sua abordagem, sendo tomado mesmo como um mecanismo de eliminação do segmento negro (FLAUZINA, 2006).

Falar de racismo no país em que o discurso se atrela fortemente ao mito da democracia racial, de uma ideia de mestiçagem e respeito às diferenças é repetir e reafirmar que ele existe e se manifesta diariamente e diversas esferas e campos sociais. Ele existe e nele se sustentam a subjugação e as bases da colonização.

Rita Segato afirma:

Cada sociedade tem sua forma própria de racismo. Como afirmei em outras ocasiões, acredito que no Brasil esta operação cognitiva e afetiva de exclusão e violência não se exerce sobre outro povo, mas emana de uma estrutura alojada no interior do sujeito, plantada aí na origem mesma de sua trajetória de emergência (SEGATO, 2006).

Esse instrumento, legalmente instituído do local de fala dessas mulheres encarceradas, à medida que regula o que se diz pelo filtro da segurança, seleciona quem pode dizer e para quem se pode dizer. O monopólio do Estado é reforçado e a abertura aos sujeitos coletivos mitigada, de certa maneira.

Ao meu ver, a carta pode ser encarada como mecanismo individual e ao mesmo tempo coletivo de libertação, de construção de uma noção de direito e cidadania própria, específica desse grupo social, e, portanto, resultado de processos de lutas e resistência.

O outro, muitas vezes, não é encarado como sujeito de direitos, aprofundando o distanciamento entre o direito e a realidade vivenciada por cada uma dessas mulheres presas.

A luta pela dignidade humana é a grande razão da consciência da luta pela justiça e pela democracia. Os direitos humanos constituem a afirmação da luta do ser humano em ver cumpridos e respeitados as suas necessidades no contexto vital em que se encontra.

Nessa baila:

A única solução para esta armadilha de posições historicamente prefixadas é, para aquele autor, o traçado de uma política humanitária, ou seja, de uma política cujo fundamento seja o projeto dos direitos humanos, em contraposição a uma concepção dos direitos humanos que se contenta com os interstícios da política, atuando nos espaços residuais que ela deixa livres (SEGATO, 2006).

Dentro dessa proposta humanitária, o olhar lançado para essas cartas cheias de sentidos é o da interdisciplinaridade, do reconhecimento dessas mulheres, sujeitas de direitos, como reais protagonistas das suas histórias e detentoras do poder de dizer o direito e de construir suas próprias trajetórias.

A empatia, simpatia e compaixão que nos envolvem ao mergulharmos no imaginário dessas mulheres afloram em nós, leitoras e leitores desses registros de cela, emoções internas que nos identificam.

Reconhecer-se no outro é essencial para pensarmos em direitos humanos, numa concepção dinâmica e integradora. É fundamental que nos sensibilizemos e pensemos nos outros como iguais, como semelhantes, atores e sujeitos únicos da sua própria história.

Os registros de cela se mostram potenciais instrumentos de aprendizado para quem os lê, vez que a distância social e física existente entre as autoras das cartas e os leitores são minimizadas pelo envolvimento e absorção emocional criada pela leitura. Podemos, dessa forma, nos enxergar no outro.

Assim, “sem esse processo de aprendizado, a ‘igualdade’ talvez não tivesse um significado profundo e, em particular, nenhuma consequência política” (HUNT, 2009).

A trajetória de vida detalhada em cada carta representa processos históricos de vida peculiares, que se constroem no cotidiano, pela experiência, nas diversas formas de ver o mundo e se perceber nele.

Comparato afirma:

A personalidade de cada ser humano é moldada por todo o peso do passado. Não é indiferente, para visualizar a mentalidade de alguém, situá-lo no momento histórico em que viveu: cada um já nasce com uma visão de mundo moldada por todo um passado coletivo, carregado de valores, crenças e preconceitos (À medida que as mulheres presas, conscientes da realidade do cárcere, 2007).

Nesses registros pessoais de cela, a percepção da realidade vivida por elas é única. O instrumento, de fala dessas mulheres, legalmente legitimado pelo Estado do local, é onde elas encontram “espaço” para denunciar situações de abusos e reivindicar direitos.

Assim, é mister dialogar com as ideias e concepções de “O Direito Achado na Rua”, difundido por Roberto Lyra Filho, de modo a contribuir com a maneira de enxergamos o Direito e a cidadania.

Uma concepção de Direito que emerge, transformadora dos espaços públicos – a rua – onde se dá a formação de sociabilidades reinventadas que permitem abrir a consciência de novos sujeitos para uma cultura de cidadania e de participação democrática. (SOUSA JUNIOR, 2015).

Tomar o protagonismo dessas mulheres para se quebrar as algemas que as aprisionam nas opressões e violações de direitos é condição de transformação de seus destinos em direção a uma emancipação histórica e humana.

Segundo José Geraldo de Sousa Júnior:

Trata-se, de fato, de compreender que protagonismos sociais conduzem lutas por satisfação de necessidades e por autonomia, por reconhecimentos de direitos, e expressam ações de cidadania que indicam estratégias e formas de organização para defender modos de convivência, construir alianças, garantir direitos e projetos de vida (SOUSA JUNIOR, 2006).

Visualizo nas cartas essa possibilidade, pois são expressões reais da forma como essas sujeitas se enxergam no processo atual de construção da sua história.

Ora elas voltam o olhar para o passado – exprimindo sua história de vida anterior ao cárcere; ora retomam o presente – de sofrimento por negações de direitos, de abandono

dos familiares e injustiças – e ora projetam o futuro – de retorno à sociedade e oportunidade de refazer sua história. As cartas choram e tecem apelos.

Herrera Flores, ao tratar da linguagem do direito, considera:

El derecho nunca afirma lo que es. Su lógica es de naturaliza deóntico, es decir, de “deber ser”. De hecho, cuando se nos disse que “somos” iguales ante la ley, lo que en realidade se está diciendo es que “debemos” ser iguales ante la ley. La igualdad no es un hecho ya dado de antemano. Es algo que hay que construir utilizando para ello todo tipo de intervenciones sociales y públicas. Por tanto, cuando utilizamos el lenguaje de los derechos no partimos de lo que “tenemos”, sino de lo que debemos tener. (FLORES, 2009).

As cartas utilizadas por essas mulheres como instrumento de expressão de sentimentos, desejos e reivindicações se contrapõem à visão estática do Direito fruto exclusivo da norma positivada. Aponta para um novo paradigma social, emancipador e libertador, que se efetiva pelas lutas.

A noção do Direito como liberdade é de grande importância nesse contexto. A estrutura de ordenamento jurídico hierarquizado, que defende o monopólio de jurisdição em detrimento do pluralismo libertador resulta de opção política e teórica que necessita de problematização (SOUSA JUNIOR, 2015).

A liberdade se realiza na história, afinal não nos libertamos isoladamente, mas em conjunto. Segundo Lyra Filho (1986), o direito se faz no processo histórico de libertação; nasce no clamor dos oprimidos; é ação e política transformadora.

Nesse sentido:

O direito se faz no processo histórico de libertação enquanto desvenda precisamente os impedimentos da liberdade não-lesiva aos demais. Nasce na rua, no clamor dos espoliados e oprimidos e sua filtragem nas normas costumeiras e legais tanto pode gerar produtos autênticos (isto é, atendendo ao ponto atual mais avançado de conscientização dos melhores padrões de liberdade em convivência), quanto produtos falsificados (isto é, a negação do direito do próprio veículo de sua efetivação, que assim se torna um organismo canceroso, como as leis que ainda por aí representam a chancela da iniquidade, a pretexto da consagração do direito). (LYRA FILHO, 1986).

Numa perspectiva dialética, localizar o direito como processo social desenrolado ao longo da História, assim como os demais elementos que constituem a vida em sociedade, é reconhecê-lo em constante movimento – o constante devir.

Essa constante de transformação é própria do ser humano.

A essência do ser humano é evolutiva, porque a personalidade de cada indivíduo, isto é, o seu ser próprio, é sempre, na duração da sua vida, algo de incompleto e inacabado, uma realidade em contínua transformação. Toda pessoa é um sujeito em processo de vir-a-ser (COMPARATO, 2007).

O processo dialético é incessante e orienta uma nova práxis social, capaz de “aprofundar os sentidos da democracia e do exercício da cidadania, na luta contra as desigualdades tecidas pelas degenerações dos poderes instituídos” (SOUSA JUNIOR, 2015).

À medida que os sentimentos íntimos expressos nas cartas tocam quem as lê, as autoridades do Estado a quem, muitas vezes, são destinados os apelos, tendem a se tornar “mais conscientes da capacidade que existe em si próprio e em todos os outros indivíduos”, pois cada um possui sua interioridade (HUNT, 2009).

A identificação por meio das chamadas linhas sociais (HUNT, 2009, p.40) é adquirida de várias maneiras. As cartas as quais me proponho compreender o sentido são de “personagens” reais, de autoras que narram a sua história e que expressam sentimentos próprios num contexto de cárcere e privação de direitos.

A solidariedade e a simpatia atuam como força gravitacional social para trazer as pessoas de dentro para fora de si mesmas, tornando possível a vida social. Adam Smith, no capítulo inicial da sua obra Teoria dos sentimentos morais (1759), se utiliza da tortura como exemplo para tratar da simpatia (HUNT, 2009).

A autora Lynn Hunt (2009), afirma que para Smith, a simpatia opera de modo a sentirmos compaixão pela dor e pelo sofrimento de alguém que está sendo torturado e considera que:

Ainda que o sofredor seja um irmão, nunca podemos experimentar diretamente o que ele sente. Podemos apenas nos identificar com o seu sofrimento por meio da nossa imaginação, que nos coloca a nós próprios na sua situação suportando os mesmos tormentos, “como que entramos no seu corpo e nos tornamos em alguma medida ele próprio” (HUNT, 2009).

A partir dessa identificação com o outro, nos humanizamos e nos tornamos mais compreensivos, sensíveis (HUNT, 2009).

Os direitos humanos cresceram no canteiro semeado por esses sentimentos. Os direitos humanos só puderam florescer quando as pessoas aprenderam a pensar nos outros como seus iguais, como seus

semelhantes em algum modo fundamental. Aprenderam essa igualdade, ao menos em parte, experimentando a identificação com personagens comuns que pareciam dramaticamente presentes e familiares, mesmo que em última análise fictícios (HUNT, 2009).

Escrever, nesse sistema, é um modo autorizado pelo Estado para que as mulheres exerçam autonomia.

A reivindicação de direitos por essas mulheres por intermédio das cartas, se dá num contexto concreto de cárcere e negação da natureza humana. Admitir que o direito, por si só, cria o direito é esbarrar na falácia do positivismo, apoiada na visão da norma fria e estática que não tem respostas para uma sociedade complexa, plural e dinâmica.

Segundo Herrera Flores, as injustiças propiciadas pela cultura de violência, pela sociedade desigual e discriminatória nos obrigam a pensar os Direitos Humanos desde uma perspectiva nova, integradora, crítica e contextualizada das práticas sociais (FLORES, 2009).

Deste modo, a perspectiva teórica que busca refletir e compreender a atuação jurídica dos novos sujeitos sociais contribui significativamente para a emancipação dessas mulheres estigmatizadas e para a libertação das opressões do sistema carcerário.

Numa situação de cárcere, onde há restrição do âmbito de direitos civis, políticos e sociais, a pauta da cidadania é necessária, visto que ela, nesses registros, se relaciona com a questão da liberdade. Logo, como falar em cidadania sem a liberdade para que essas mulheres alcancem o auto comando do que forem capazes?

A forma de construir essa dignidade e o que deve ser uma vida digna é particular. (FLORES, 2009).

Entendiendo por dignidad, no el simple acceso a los bienes, sino que dicho acceso sea igualitario y no esté jerarquizado a priori por procesos de división del hacer que colocan a unos en ámbitos privilegiados a la hora de acceder a los bienes y a otros en situaciones de opresión y subordinación. Pero, ¡cuidado! Hablar de dignidad humana no implica hacerlo de un concepto ideal o abstracto. La dignidad es un fin material. Un objetivo que se concreta en dicho acceso igualitario y generalizado a los bienes que hacen que la vida sea “digna” de ser vivida (FLORES, 2009).

No mesmo sentido, Caio Macedo, em seu texto Cidadania na construção de 1988 à luz da concepção de Hannah Arendt, dialoga com a noção de cidadania e a geração de poder entre os sujeitos. Considera que o agir conjunto das mulheres e homens que se comunicam no espaço público, de luta e resistência, se organiza em favor dos interesses

do grupo social ao qual pertence e à sociedade. Isso é a dimensão de cidadania que se busca fortalecer (MACEDO, 2014).

A cidadania na ótica do direito a ter direitos, trabalhada pelo autor Celso Lafer (1988) a partir da reflexão de Hannah Arendt, auxilia bastante na compreensão da igualdade como um valor construído histórica e socialmente pelos membros da coletividade.

Não é verdade que ‘todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos’ como afirma o art. 1º da Declaração Universal dos Direitos do Homem da ONU, de 1948, na esteira da Declaração de Virgínia de 1776 (artigo 1º), ou da Declaração Francesa de 1789 (art. 1º). Nós não nascemos iguais: nós nos tornamos iguais como membros de uma coletividade em virtude de uma decisão conjunta que garante a todos direitos iguais. A igualdade não é um dado – ela não é physis, nem resulta de um absoluto transcendente externo à comunidade política (LAFER, 1988).

Nesse contexto, os direitos humanos pressupõem a cidadania como um princípio, atrelado à dignidade humana, pois a sua privação ou impedimento atinge diretamente a própria condição humana de ser tratado pelos outros como semelhante. Portanto, a igualdade resulta de uma “ação” ou construção humana (LAFER, 1988).

Todo dependerá de la situación que cada uno ocupe en los procesos que facilitan u obstaculizan el acceso a los bienes materiales e inma- teriales exigibles en cada contexto cultural para alcanzar la dignidade. (FLORES, 2009, p. 33).

## CONCLUSÃO

Dentro dessa proposta humanitária, o olhar lançado para essas cartas cheias de sentimentos é o da interdisciplinaridade, do reconhecimento dessas mulheres, sujeitas de direitos, como reais protagonistas das suas histórias e detentoras do poder de dizer o direito.

Assim, para se compreender os sentidos desses registros de cela, parte-se da construção emancipadora e integradora dos direitos humanos, calcada nos processos de lutas constantes das mulheres presas pelo acesso aos direitos e bens que consideram necessários para a vida.

Reconhecer-se no outro é essencial para pensarmos em direitos humanos, numa concepção dinâmica e integradora. É fundamental que nos sensibilizemos e pensemos nos outros como iguais, como semelhantes, atores e sujeitos únicos da sua própria história.

## REFERÊNCIAS

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**, 5a ed. Rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

FLAUZINA, Ana Luiza. **Corpo negro caído no chão: o sistema penal e o projeto genocida do Estado Brasileiro**. Rio de Janeiro: Contratempo, 2008.

FLORES, Joaquín Herrera. **A (re)invenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos – uma história**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

LAFER, Celso, **A reconstrução dos direitos humanos - um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Cia. Das Letras, 1988.

LYRA FILHO, Roberto. **Desordem e Processo: um prefácio explicativo** in Doreodó Araújo Lyra (org). **Desordem e Processo. Estudos sobre o Direito em homenagem a Roberto Lyra Filho**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1986.

MACEDO, Caio Sperandéo de. **Cidadania na Constituição Federal de 1988 à luz da concepção de Hannah Arendt**. Disponível em: <http://ojs.ite.edu.br/index.php/ripe/article/view/15>. Acesso: 26 nov. 2015.

SEGATO, Rita Laura. **La Lengua Subalterna**. Ciclo organizado por Lectura Mundi en la Universidad Nacional de San Martín previo a la visita de Gayatri Spivak al Campus. 2013. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=SdYN0yx5Q2Y>

\_\_\_\_\_. **Antropologia e direitos humanos: alteridade e ética no movimento de expansão dos direitos universais**. Mana vol.12 no.1 Rio de Janeiro Apr. 2006.

\_\_\_\_\_. **Que cada povo teça os fios da sua história: O pluralismo Jurídico em diálogo didático com legisladores**. Su última y revisada versión en Rev. Direito.UnB, V. 1, No. 1, Janeiro a Junho de 2014.

\_\_\_\_\_. **El color de la cárcel en América Latina.** Apuntes sobre la colonialidad de la justicia en un continente en desconstrucción. Nueva Sociedad No. 208, marzo-abril de 2007.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. 2006. **Na rua a construção da cultura de cidadania.** Revista do Sindjus, ano XV, no 35. Brasília: Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no DF.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de (Org.). **O Direito Achado na Rua:** concepção e prática. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. **Direito como liberdade:** o direito achado na rua. Porto Alegre: Safe, 2011. Disponível: [http://www.dhnet.org.br/dados/teses/a\\_pdf/tese\\_jose\\_geraldo\\_direito\\_achado\\_ua.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/teses/a_pdf/tese_jose_geraldo_direito_achado_ua.pdf). Acesso: 21 nov. 2015.

**15 - REFLEXOS E CONTRASTES NA IDENTIDADE DE GÊNERO:  
UMA ANÁLISE DA REALIDADE DO CENTRO DE REEDUCAÇÃO  
FEMININO MARIA JÚLIA MARANHÃO EM JOÃO PESSOA-PB**

Anna Paula Batista dos Santos  
Universidade Federal da Paraíba  
annapaulasantos1994.1@gmail.com

Jaciara de Lima Santos  
Universidade Federal da Paraíba

Luziana Ramalho Ribeiro<sup>221</sup>  
Universidade Federal da Paraíba

**Resumo:**

O vigente estudo foi fruto da experiência de Estágio Supervisionado I e II, componente curricular do curso de Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba. Durante um ano, tivemos a oportunidade de vivenciar semanalmente as ocorrências, conflitos e diversas situações desenvolvidas dentro do ambiente carcerário o que nos motivou a pesquisar problemáticas consonantes com os estudos nesta esfera. As relações dentro da prisão caracterizam-se por serem confusas no sentido de descumprirem princípios básicos imprimidos na LEP (Lei de Execução Penal), Constituição Federal dentre outras legislações. Neste trabalho, trataremos uma breve análise do sistema prisional, desde sua gênese até sua implantação na América Latina. Logo no início, a prisão não se apresenta enquanto órgão ressocializador como proposto. Sua função é antes reproduzir o que está posto na realidade social discriminando aqueles que para ela não servem. Discorreremos também acerca do processo de esgotamento do Estado de Bem-Estar Social nos países cêntricos e com isso a redução das Políticas Sociais e penalização dos pobres, acarretando no aprisionamento em massa daqueles considerados perigosos perante a sociedade. Examinaremos de forma sucinta o conceito de gênero e suas relações difusas dentro do cárcere primordialmente pensando que não houve a idealização de um ambiente que considerasse as especificidades das mulheres e que, no Brasil, a formulação das prisões femininas foram deixadas sob a responsabilidade de um homem. Por fim, apresentaremos a realidade vivenciada no Centro de Reeducação Feminino Maria Júlia Maranhão, localizado em João Pessoa/PB durante nossa permanência naquele espaço elucidando diversas situações presenciadas no atendimento do Serviço Social e no cotidiano da prisão como fala de algumas reeducandas e de familiares destas. Essa pesquisa foi produto de observação participante e caracteriza-se por ser de campo e descritiva. Pretendemos auxiliar na ampliação de conhecimento na área e trazer a luz questões importantes imbricadas nas relações prisionais.

**Palavras chave:** Prisão. Gênero. Mulheres.

---

<sup>221</sup> Professora Doutora do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas; Coordenadora do Grupo de Estudos Sobre Violência. E-mail: luzianarr@yahoo.com.br

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo visa contribuir para a apreensão acerca do sistema prisional e suas inflexões na identidade de gênero no cotidiano das reeducandas que cumprem pena no Centro de Reeducação Feminino Maria Júlia Maranhão, localizado no bairro de Mangabeira, no município de João Pessoa-PB.

Iniciaremos com uma discussão acerca da origem da prisão, seus desdobramentos e delimitações na América Latina. De acordo com Aguirre (2009), a prisão implantada nos países latinos tem como modelo principal as prisões dos países cênicos. As prisões latinas estão diretamente relacionadas ao desenvolvimento do modo de produção capitalista nessa região “[...] no quais as massas indisciplinadas seriam treinadas para se tornarem cidadãos cumpridores da lei nas modernas repúblicas.” (AGUIRRE, 2009, p.44). Na verdade, a atração dos governos latinos para a prisão não se deu em face da ressocialização e recuperação dos criminosos antes se relacionou a formas mais eficazes de controle dos indivíduos.

Em seguida trataremos também do exaurimento do Estado Providência e expansão do Estado Penitência nos Estados Unidos com o avanço do neoliberalismo e criminalização dos pobres encerrando-os na prisão enquanto medida preventiva. Wacquant (2001) nos mostra que, para bom convívio social, era necessário aprisionar aqueles que perturbavam a ordem: os negros oriundos da periferia. Portanto, quanto mais afastados dos grandes centros urbanos, melhor seria para a paz naqueles ambientes.

Após discutirmos brevemente a noção de gênero enquanto construção social, trataremos acerca do processo de constituição das prisões femininas em nosso país e suas principais problemáticas. As prisões não foram planejadas para mulheres desconsiderando a subjetividade feminina e todo o processo de construção do ser mulher (RIBEIRO, 2013).

Por fim, trataremos um recorte específico da experiência de estágio no Centro de Reeducação Feminino Maria Júlia Maranhão e as principais problemáticas observadas durante o período em que lá estivemos. Localizado no bairro de Mangabeira, no município de João Pessoa-PB, o CRFMJM tem capacidade para atender 150 detentas e comporta hoje 391 distribuídas entre 40 celas em regime de sentenciadas, provisórias, semiliberdade e domiciliar. O número da população carcerária nessa instituição ultrapassa seus limites, característica comum nos estabelecimentos prisionais brasileiros.

Esta pesquisa caracterizou-se por ser de campo e descritiva. Empregamos a observação participante que, segundo Minayo (2009, p. 59) “[...] se realiza através do contato direto do pesquisador com o fenômeno observado para obter informações sobre a realidade dos atores sociais em seus próprios contextos.” Objetivamos com esse estudo contribuir para a produção de conhecimento na área bem como para a elaboração de Políticas Públicas voltadas para o âmbito prisional.

## 2 A GÊNESE DA PRISÃO: aspectos na América Latina

Segundo Aguirre (2009) a prisão pode ser muitas coisas ao mesmo tempo, e de fato é. As prisões são instituições que representam o poder da autoridade do Estado, uma forma excludente da sociedade de lidar com os indivíduos que estão em conflito com a lei. A prisão é um lugar onde seus moradores vivem (sobrevivem) um dia por vez em meio a conflitos internos, os jogos de poder nas prisões ficam bem desenhados e a hierarquização se faz presente em toda a estrutura deste sistema.

Entre 1810 e 1825, grande parte dos países da América Latina conquistaram a sua independência, iniciando um longo processo de formação do Estado e da nação que [...] na maioria dos casos foi moldado pelo contínuo contraponto entre os ideais importados dos republicanos, liberalismo e o império da lei, e a realidade de estruturas sociais racistas, autoritárias e excludentes. Em nome dos direitos individuais promovidos pelo liberalismo, as elites crioulas que tomaram o poder do Estado privaram as populações indígenas e negras das pequenas, mas de modo algum insignificantes, vantagens que lhe ofereciam certas normas legais e práticas sociais protecionistas estabelecidas durante o período colonial. (AGUIRRE, 2009, p.37).

O que tínhamos na verdade era uma sociedade hierarquizada, racista, discriminatória, preconceituosa, que se fantasiava na ideia de igualdade perante a lei. Vale salientar que a lei continuava a favorecer a antiga nobreza e a penalizar a antiga e sempre presente pobreza, representada pelos negros e indígenas e "dentro desse contexto as prisões tiveram um papel importante, ainda que não necessariamente central, na sua implementação dos mecanismos de dominação no período pós-independência". (AGUIRRE, 2009, p.37).

No período colonial não existia a ideia de ressocializar os indivíduos que estavam na prisão, estava mais para um depósito de delinquentes que aguardavam a execução da

sentença. Importante colocar que a prática mais comum de controle social e castigo nesta época ia desde execuções públicas, açoites a trabalhos públicos.

As condições carcerárias no período colonial eram péssimas, não se tinha nenhum tipo de organização e controle dos presos, muitos menos havia algum tipo de higienização, vejamos:

O general José de Sam Martim [...] ficou horrorizado com o que viu. [...] ordenou a liberdade imediata de alguns detentos e, pouco depois, aprovou medidas legislativas que buscavam melhorar as condições nas cadeias. Mas ainda fazendo-se eco das reformas penais em marcha na Europa, nessa época, anunciou sua decisão de transformar esses lugares, "onde se sepultavam se desesperavam e morriam homens sob o anterior governo", em espaços onde os detentos podiam ser convertidos "por meio de um trabalho útil e moderado, de homens imorais e viciosos, em cidadãos laboriosos e honrados". (AGUIRRE, 2009, p.39)

Obviamente este discurso não foi uma regra e sim uma exceção. Eram poucos representantes do Estado que se preocupavam com esta questão, o discurso era um e a realidade e as práticas eram outras e o interesse continuava "em controlar as massas indisciplinadas e imorais por meios de mecanismos severos de punição". (AGUIRRE, 2009, p.39).

A partir do século XIX, as penitenciárias foram adotadas na Europa e na EUA, buscando inaugurar um novo modelo institucional carcerário. Segundo o autor, na América Latina a primeira penitenciária foi à Casa de Correção localizada no Rio de Janeiro em 1850, em Santiago do Chile iniciou-se a construção da penitenciária no ano de 1847, porém só começou a funcionar plenamente em 1856, a de Quito em 1874 e a de Buenos Aires em 1877.

De acordo com Wacquant (2001) a desigualdade social, ocasionada pelo modelo de sociedade atual em que vivemos mostra de uma forma detalhada como o modelo de penalidade neoliberal importado dos EUA tornou-se um modelo a ser copiado por diversos países europeus, bem como fora copiado posteriormente nos países latino-americanos, porém nestes países como o Brasil, por exemplo, ocorre uma série de agravantes que fazem com que aumente o crescimento da violência criminal.

Segundo Aguirre (2009), as construções de todas essas penitenciárias foram inspiradas nas penitenciárias da dos Estados Unidos que tinham como modelo de construção o pan-ótico de Bentham, que é uma construção arquitetônica desenhada de forma que pudesse vigiar todo o tempo e o tempo todos os detentos, ou seja, "um sistema

de vigilância permanente sobre os detidos, um tratamento supostamente humanitário e o ensino religioso aos presos" (AGUIRRE, 2009, p.40).

No que se refere ao tratamento humanitário, este não era o interesse majoritário das autoridades de estado, eles queriam reforçar os mecanismos de controle social e carcerário já existentes mantendo as margens da sociedade os presidiários. Sobre esta perspectiva, o autor atenta que:

Ainda que tenha sido projetos sumamente custosos e recebidos, em certos círculos, como grandes conquistas sociais, não nos esqueçamos de que os casos mencionados de construção de penitenciárias durante este período foram a exceção de uma trama de métodos tradicionais de castigos totalmente aceitos. Ao lado destas modernas penitenciárias, existia toda uma rede de cárceres “pré-modernos” e instituições privadas (incluindo algumas em mãos religiosas) que abrigavam a maioria de detentos onde era corrente o uso de formas de castigo tradicionais. (AGUIRRE, 2009, p.45)

Os indivíduos encarcerados necessitavam de proteção legal, mas as arbitrariedades da justiça bem como as formas corretivas de castigos permaneceram como mecanismos de controle social.

## 2.1 A MÁCULA DA MISÉRIA: quem são os indivíduos atrás das grades?

O bom senso penal chega a Europa influenciada por teses vindas dos Estados Unidos que associam o mundo da criminalidade a delinquência dos jovens, à violência urbana e aos bairros populares e degradados onde se subentende que os indivíduos responsáveis pela violência criminal emanam.

Segundo Wacquant (2001) a supressão do Estado econômico, o enfraquecimento do Estado social, o fortalecimento e a glorificação do Estado Penal têm como pano de fundo criminalizar a miséria, precarizar o trabalho assalariado e transferir a sua responsabilidade social para o indivíduo, sendo este culpabilizado pela sua posição social e por não ascender na sociedade de formar que:

[...] a excessiva generosidade das políticas de ajuda aos mais pobres seria responsável pela escalada da pobreza nos Estados Unidos: ela recompensa a inatividade e induz à degenerescência moral das classes populares[...] que são a causa última de todos os males das sociedades modernas entre os quais a violência urbana (WACQUANT,2001, p. 22).

Wacquant (2001) afirma que o discurso de Bratton tem como modelo de política a "tolerância zero" que tinha como *slogan* "quem rouba um ovo, rouba um boi" e propagava a ideia que os indivíduos propícios a cometer patologias criminais iriam ser penalizados para que não viessem a evoluir e cometer crimes piores. Tal teoria nunca foi comprovada empiricamente, na verdade o discurso infundado de William Bratton trazia no seu âmago outros interesses, vejamos:

O objetivo dessa reorganização: refrear o medo das classes médias e superiores as que votam por meio de perseguição permanente dos pobres nos espaços públicos (ruas, parques, estações ferroviárias, ônibus e metrô etc). Usam para isso três meios: aumento em 10 vezes dos efetivos e dos equipamentos das brigadas, restituição das responsabilidades aos comissários de bairro [...] e um sistema de radar informatizado [...] que permite a redistribuição contínua e a intervenção quase instantânea das forças da ordem [...] (WACQUANT, 2001 p. 26).

Percebe-se então nitidamente a mácula da miséria. Quem ameaça a paz da sociedade é o pobre, a prostituta, o mendigo, o desempregado, os vagabundos, os indigentes, ou seja, o subproletariado é quem imunda a sociedade, são todos considerados uma grande ameaça, são para estes que se centra a política de tolerância zero.

Ainda sob esta perspectiva o autor aponta que:

Para os membros das classes populares reprimidas à margem do mercado de trabalho e abandonadas pelo Estado assistencial, que são o principal alvo da "tolerância zero", o desequilíbrio grosseiro entre o ativismo policial e a profusão de meios que lhe é consagrada, por um lado, e a sobrecarga dos tribunais e a progressiva escassez de recursos que os paralisa, por outro, tem todas as aparências de uma recusa de justiça organizada (WACQUANT, 2001 p. 39).

Tal modelo globalizado da política de "tolerância zero" vai diminuir a violência aumentando paradoxalmente a população prisional fator este que gera mais lucros e propaga uma política de "qualidade de vida" para sociedade de um modo geral. O fato é que com esta limpeza humana que a tolerância zero ocasionou, houve uma grande sobrecarga nos tribunais. A política de tolerância zero como se era de esperar atingia fortemente as classes populares dos países onde fora implantada.

### 3 GÊNERO: algumas considerações

Inicialmente, para falar sobre mulheres é necessário introduzir o debate sobre gênero. Segundo Heilborn (1997), o conceito de gênero surge a partir dos anos 1970 nas Ciências Sociais. Gênero, portanto, refere-se à construção social da sexualidade diferenciando-se da concepção biológica de macho e fêmea. A autora coloca o conceito de gênero condicionado ao de cultura, pois, o contexto em que os indivíduos crescem e se socializam determinam suas representações naquela realidade. Assim sendo, o que para nós, ocidentais e latinos, caracteriza-se por ser mulher, para outras sociedades pode parecer estranho.

Conforme Perrot (1977), a relação entre os sexos masculino e feminino determina minuciosamente os locais que ambos ocupam na sociedade. O público e o privado constituem-se como campos de atuação de homens e mulheres o que se configura como divisão sexual do trabalho. As mulheres dedicam-se ao lar, à família e à educação dos filhos enquanto os homens agem na sociedade civil e são influentes na política. Há exceções, porém, grande parte das relações caracteriza-se por serem excludentes.

A biologia do século XIX contribui para a permanência do discurso excludente quando estabelece divisões de acordo com os sexos: “[...] Aos homens, o cérebro (muito mais importante do que o falo), a inteligência, a razão lúcida, a capacidade de decisão. Às mulheres, o coração, a sensibilidade, os sentimentos.” (PERROT, 1988, p. 177).

#### 3.1 GÊNERO E PRISÃO FEMININA

De acordo com Silva (2014), especificamente no Brasil, até 1940, não existia uma lei que delimitasse a separação de homens e mulheres nas prisões sendo as mulheres incorporadas aos mesmos ambientes que os homens para cumprimento de suas penas.

Segundo Soares e Ilgenfritz (2002), o primeiro pensador acerca das prisões femininas no Brasil foi Lemos de Brito o que remonta uma questão: como um homem poderia pensar uma estrutura prisional que melhor abrigasse as mulheres se o mesmo não vivenciara sua realidade? Reflexo de uma sociedade machista e preconceituosa. Os principais crimes cometidos por mulheres eram o infanticídio, o aborto, o furto e a vadiagem. Segundo as autoras, havia uma imensa moralidade sobre o crime de prostituição onde se privilegiavam as “presas comuns” e se discriminavam as vadias.

Atitudes desse tipo são inflexões do grande estigma que a sexualidade da mulher é relegada ao longo dos séculos sendo reprimida e sempre em função do prazer do cônjuge.

As primeiras prisões femininas foram deixadas sob a responsabilidade das elites e de irmãs da Congregação do Bom Pastor que, de acordo com Soares e Ilgenfritz (2002) tinham o papel de recuperar essas mulheres, ensinando-as a serem boas mães e donas de casa, voltando assim a ordem natural das coisas. Ainda segundo as autoras, Lemos de Brito propõe a separação de homens e mulheres e de arrumá-las bem longe dos presídios masculinos, pois, vossa presença poderia corromper os homens. Então “[...] a criação de presídios só para as mulheres destinava-se, antes, a garantir a paz e a tranquilidade desejada nas prisões masculinas, do que propriamente a dar mais dignidade às acomodações carcerárias, até então compartilhadas por homens e mulheres.” (SOARES; ILGENFRITZ, 2002). Foi nesse espírito que em 9 de novembro de 1942 foi criada a primeira prisão feminina do Rio de Janeiro.

Na atualidade, os presídios não são controlados por organizações religiosas, como era outrora, a disciplina excessiva, e o símbolo de pureza caricato na Virgem Maria norteava o comportamento e a castidade que as mesmas deviam seguir, entretanto, a necessidade de controlar as mulheres não mudou: a sociedade capitalista impõe o comportamento e os padrões a serem seguidos pelas mulheres, tentando transformá-las e adestrá-las em mulheres “belas e recatadas”.

Nas prisões femininas, vemos que a subjetividade do ser mulher (RIBEIRO, 2013) não é respeitada, pois, elas são incorporadas ao mesmo ambiente que os homens; suas necessidades físicas, emocionais e psicológicas não são consideradas ao passo que inúmeras violações invadem seu cotidiano.

A docilização do corpo da mulher era e ainda é uma marca presente nos presídios femininos, reflexo de uma cultura patriarcal ainda recorrente. Há a tentativa de instituir um padrão feminino a ser seguido e as que não se encaixam são vistas como insubmissas e desordenadas, sendo obrigadas a se ajustarem nos moldes propostos.

#### 4 REALIDADE DO CENTRO DE REEDUCAÇÃO FEMININO MARIA JÚLIA MARANHÃO

Entre os anos de 2015 e 2016, tivemos a oportunidade de cumprir as disciplinas Estágios Supervisionados I e II, componente curricular do curso de Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba, no Centro de Reeducação Feminino Maria Júlia

Maranhão (CRFMJM), localizado no bairro de Mangabeira VII, na cidade João Pessoa-PB. Os Estágios foram desenvolvidos junto ao Serviço Social da instituição, acompanhando os atendimentos e viabilização das demandas das usuárias, neste caso, as reeducandas. Algumas vezes tivemos a oportunidade de ir até o Pavilhão, mais conhecido como corredor, bem como adentrar em outras áreas daquele local.

Durante esse tempo, percebemos diversas especificidades do ambiente e na relação de alguns profissionais com as apenadas dentre elas a moralização das mulheres pelos seus crimes, a docilização de seus corpos e o ajustamento ao que se entende por “ser mulher”.

Por vezes percebemos que, quando uma reeducanda comporta-se de uma maneira diferente do esperado, com rebeldia, expressando revolta ou optando pela homoafetividade, por exemplo, há uma tentativa de encaixá-la aos moldes ditos normais dentro da prisão e que são impostos pela sociedade. Essas atitudes refletem uma cultura reiterada por anos dentro do ambiente carcerário feminino onde a adequação das mulheres ao modelo feminino vigente sempre foi o alvo principal, desde sua gênese.

No dia 11 de setembro de 2015 realizamos uma Oficina interativa com onze reeducandas que cumprem pena em regime fechado na instituição. Nesta oficina, reproduzimos o filme 'Escritores da Liberdade' e logo após promovemos um debate acerca do mesmo. Nossos objetivos foram: dialogar com as reeducandas acerca de suas impressões sobre a trama, observar possíveis semelhanças com as vivências dentro do presídio e a questão do preconceito apontada no filme e propor um momento de descontração. Foi uma experiência muito proveitosa a partir da qual podemos ter um contato mais pessoal com as reeducandas, conversar, ouvir histórias e proporcionar um momento lúdico em meio a um cotidiano tão duro.

Tivemos a oportunidade de participar de uma atividade promovida pela direção da unidade juntamente com órgãos gerenciais do Estado em alusão ao ‘Outubro Rosa’<sup>222</sup>. Na ocasião estavam presentes uma mastologista que palestrou para a reeducandas sobre a temática bem como outros profissionais de saúde. Participaram da atividade toda a equipe de saúde do CRFMJM que compõe o PSP (Programa de Saúde Penitenciário), gestores estaduais, profissionais da unidade bem como cerca de trinta reeducandas que cumprem pena em regime fechado na instituição.

---

<sup>222</sup> Evento realizado a partir da temática de prevenção ao câncer de mama denominado enquanto ‘Outubro Rosa’.

Sobre os direitos humanos, caminhamos em uma linha tênue entre a garantia e a escassez. Falar acerca deles dentro do cárcere é pisar em um terreno arenoso e complexo, pois, muitas são as formas de violação e por algumas vezes desrespeito destes. No Centro de Reeducação Feminino Maria Júlia Maranhão, em especial, as condições para promoção e efetivação destes direitos não são as mais favoráveis. A estrutura do presídio em si já dificulta o cumprimento dos direitos humanos daquelas que ali vivem. As celas são escassas e apertadas tendo em vista o contingente enorme da população; o ambiente não é favorável à salubridade dificultando assim a ressocialização dentre alguns outros aspectos.

A lei de Nº 7.210, de 11 de julho de 1984, popularmente conhecida no âmbito jurídico como LEP (Lei de Execução Penal) tem como objetivo claro no art. 1º [...] efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado. Ou seja, a LEP tem como objetivo garantir que a pessoa presa cumpra sua pena dentro de um ambiente favorável que proporcione a ressocialização da mesma na sociedade. De acordo com o art. 10 a "assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade", porém não é o que podemos observar por dentro dos muros do presídio feminino Maria Júlia Maranhão. Sua estrutura física foi feita para comportar um contingente de 180 presas, hoje contamos com cerca de 400 reeducandas entre sentenciadas e provisórias.

Existem celas que estão superlotadas, são muitas mulheres em um ambiente desfavorável, minúsculo, não há camas para todas e algumas nos relataram que dormem duas detentas por cama e que tal fato não é uma exceção.

A Lei de Execução Penal no seu art. 41 que discorre sobre o que constituem os direitos dos presos, dentre alguns incisos, julgamos importantes destacar:

I – alimentação suficiente e vestuário; V – proporcionalidade na distribuição do tempo para o trabalho, o descanso e a recreação; VI – exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas anteriores, desde que compatíveis com a execução da pena; 31 Lei nº 7.210, 11 de julho de 1984 VII – assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa; VIII – proteção contra qualquer forma de sensacionalismo;; X – visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados; XII – igualdade de tratamento salvo quanto às exigências da individualização da pena; XV – contato com o mundo exterior por meio de correspondência escrita, da leitura e de outros meios de informação que não comprometam a moral e dos bons costumes; (BRASIL, 2008)

Percebemos que apesar dos direitos da pessoa presa serem garantidos por lei, na vivência a realidade é remota e escassa. São muitos os gargalos que o Sistema Penitenciário enfrenta, basta observar que "se prende gente todo dia" e o nosso poder Judiciário não trabalha na mesma intensidade com que se prende no nosso país.

Existe um marasmo e um acúmulo de processos penais aguardando julgamento em todo o nosso país, é fato que estas pessoas que hoje estão aguardando julgamento ou respondendo pelos seus crimes, tem que cumprir a sua pena e pagar pelos seus erros, porém, eis o questionamento que aguça a nossa curiosidade: será a pena mais eficaz a reclusão total da pessoa presa no Sistema Penitenciário. Não existem formas mais prósperas e eficazes de se pagar pelo delito cometido? Não estaria o nosso Sistema Penitenciário caminhando para a falência? Quem são esses "ninguéns" que estão atrás das grades?

Vejamos a fala de uma reeducanda do CRFMJM de 53 anos de idade a qual vamos usar o pseudônimo de Margarida:

O sistema carcerário está falido, não funciona. É raro uma presa sair daqui e não voltar a cometer outros delitos [...] a justiça joga a pessoa no presídio, isso aqui é um depósito humano [...] Tudo é precário, alimentação, convivência, o local em si [...] Todo mundo esquece que a gente existe, saímos daqui revoltadas. Fonte: Primária, 2016.

Como podemos perceber através da fala de Margarida, o presídio está longe de ser um lugar propício a ressocialização do indivíduo. Existe um abismo imenso entre quem está dentro dos muros do presídio e de quem está lá fora, a própria mídia local sensacionaliza e marginaliza cada vez mais a pessoa presa, é comum ouvirmos nos programas policiais da mídia paraibana, dentre estes podemos citar "Casos de Polícia", "Correio Verdade" e "Cidade em Ação", frases como as seguintes: *"Joga uma bomba dentro do presídio, morre tudinho e pronto"*, *"Eu aqui trabalhando, pagando imposto pra sustentar bandido"*, ou *"Os Direitos Humanos só protegem bandidos, quero ver proteger os cidadãos de bem"*, *"quer defender bandido? Leva pra tua casa e dorme com ele"*. O senso comum propaga a culpabilização do indivíduo, tornando-o o único responsável pelos seus erros e acertos.

Observamos ainda que a pena se estende aqueles que estão fora da prisão, aos familiares das reeducandas no sentido da estigmatização e preconceito que sofrem perante a sociedade e nos processos vivenciados dentro do próprio sistema penitenciário. Em

entrevista realizada com alguns familiares que possuem parentes encarcerados no Centro de Reeducação Feminino Maria Júlia Maranhão, quando indagados acerca de como são tratados perante a sociedade por possuírem parentes encarcerados, observamos que grande parte alega sofrer preconceito devido sua condição:

“[...] tem gente que dá as costas, até da própria família.”

“[...] traz um pouco de constrangimento.”

“[...] com muitas críticas. Eles falam mal.”

Fonte: Primária, 2016.

Quando interrogados acerca de como são tratados pelos profissionais da instituição, as respostas variam:

“depende do agente”

“Bem, o que é ruim é a revista das comidas”

“Bem tratada, não tenho nenhuma queixa”

“Eles fazem as obrigações.”

Fonte: Primária, 2016.

Silva e Júnior (2013), de acordo com a LEP, trazem que “[...] a pena criminal deve ser de abrangência apenas do indivíduo que a recebeu não sendo permitida sua transferência ou abrangência a outras pessoas.” Porém, essa não é a realidade vivenciada pela maioria dos familiares brasileiros que vêm na prisão de seu ente um laço que o aprisiona e o obriga a partilhar diversas experiências daquela realidade.

Em consonância com a LEP (2008), no que se refere à Assistência Social dentro dos presídios a mesma "tem por finalidade amparar o preso e o internado e prepará-los para o retorno à liberdade". Em conformidade com a lei, o Serviço Social tem um importante papel de viabilizar que os direitos da pessoa presa sejam garantidos com dignidade. Dentre algumas atribuições incumbe ao Serviço Social:

II – relatar, por escrito, ao diretor do estabelecimento, os problemas e as dificuldades enfrentados pelo assistido;

[...]

IV – promover, no estabelecimento, pelos meios disponíveis, a recreação;

V – promover a orientação do assistido, na fase final de cumprimento da pena, e do liberando, de modo a facilitar o seu retorno à liberdade;

[...]

VII – orientar e amparar, quando necessário, a família do preso, do internado e da vítima. (BRASIL, 2008)

A precariedade do Serviço Social no CRMJM é notória, as condições físicas não são as mais propícias para desempenhar um bom papel com as reeducandas, primeiro porque a sala do Serviço Social é um cubículo, com apenas um birô, cadeiras plásticas e um armário em condições de desgaste, segundo que a sala do Serviço Social fica localizada distante do pavilhão e quem controla o fluxo e atendimento quase que cotidianamente são as agentes penitenciárias, isto de certa forma prejudica o atendimento, pois são muitas reeducandas que constantemente comentam que faz tempo que tentam ser atendidas pela assistente social e não conseguem "subir" para o atendimento.

A Assistente Social não possui muitos instrumentais técnicos, geralmente se preenche uma ficha de cadastro para as famílias das presas e posteriormente é feita uma triagem para liberar a visita nos dias de domingo. Há também um prontuário de saúde que é preenchido com as reeducandas que fazem algum tipo de tratamento antes de serem presas e necessitam continuar tal tratamento dentro do presídio. Existe um Programa de Saúde do Presídio (PSP) composto por 1 dentista, 1 auxiliar de dentista, 1 enfermeira, 1 técnica de enfermagem, 1 psicóloga e 1 assistente social. A equipe de saúde atende todos os dias primordialmente no turno da manhã, as reeducandas que são hipertensas, diabéticas, ou tem algum tipo de doenças sexualmente transmissíveis, fazem uso de medicamentos, são acompanhadas pela médica e sempre que necessário as mesmas são levadas a Unidades de Saúde, clínicas ou hospitais para realizarem exames ou outros procedimentos médicos/cirúrgicos.

Observamos que a Assistente Social faz as ligações para os familiares através de um aparelho celular, pois o telefone do CRFMJM está quebrado há algum tempo. As principais demandas são:

- Ligações para os familiares;
- Marcação de consultas e exames médicos;
- Triagem para visita;
- Orientações para os familiares sobre as regras da casa e dias de visita.

Observamos que as reeducandas têm confiança na Assistente Social, e muitas vezes desabafam com a mesma os problemas vivenciados na cela, ou os problemas dos familiares que estão "lá fora", como elas mesmas afirmam. No que diz respeito a ética profissional, percebemos o comprometimento e profissionalismo da mesma, sempre disposta a atender as demandas que lhe são postas. As reeducandas sentem-se a vontade com a Assistente Social e gostam de dialogar com a mesma, pois se sentem acolhidas e

respeitadas, apesar de todas as dificuldades aqui expostas e vivenciadas no âmbito prisional.

## CONCLUSÃO

Ao decorrer deste trabalho concluímos quão dispares são as relações vivenciadas no âmbito prisional desde sua constituição até a idealização do cárcere feminino. O ambiente carcerário reitera mais do que ressocializa afastando-se assim da ideia inicial de reintegrar o indivíduo a sociedade. A prisão que foi implantada no Brasil apresentava modelos europeus e não considerou nossas particularidades, antes serviu para aplicação dos interesses do Estado naquele momento.

Desde sua gênese, a prisão é marcada por violência, crueldade, abusos, exploração, insalubridade e desumanização. O tratamento recebido pelos detentos variava de acordo com a “posição social” que ocupavam no cárcere com ênfase para os brancos que recebiam melhor trato que os negros.

As prisões femininas foram implantadas no sentido de afastar as mulheres dos homens, o que era sinônimo de perigo naquele contexto. Percebe-se que nem nesse momento as mulheres tiveram suas particularidades respeitadas. Esses ambientes eram marcados pela sacralização e exorcismo das que apresentavam posturas desviantes do que fora estabelecido por ser mulher, realidade até hoje presente em muitas unidades prisionais femininas.

No Centro de Reeducação Feminino Maria Júlia Maranhão a realidade é conflitante quando comparada às principais legislações que asseguram direitos das mulheres encarceradas. Ao término dos Estágios, percebemos inúmeras infrações já detalhadas ao longo do trabalho. As celas são escassas, superlotação e contingente mínimo de profissionais para o número das demandas. Essa pauta passa longe das discussões dos gestores que pouco se importam com a escória da sociedade ali detida. Identificamos a urgência da reformulação da política carcerária não só no CRFMJM, mas em todo o estado da Paraíba e todo o território nacional.

Por fim, acreditamos que poucos (ou quase nada) foram os avanços no sentido de promoção e efetivação de direitos das apenadas sendo relegadas a indiferença e violações típicas do sistema. Muito ainda precisa ser pensado para avançar neste campo o que sugere a maior produção acadêmica, de políticas públicas e militância nessa área.

## REFERÊNCIAS

- AGUIRRE, Carlos. Cárcere e sociedade na América Latina, 1800-1940. In: MAIA, Clarissa Nunes; NETO, Flávio de Sá; COSTA, Marcos; BRETAS, Marcos Luiz (Org). **História das prisões no Brasil**. Vol.1. Rio de Janeiro: Rocco, 2009.
- BRASIL. Lei de execução Penal. Lei nº 7210 de 11 de julho de 1984: institui a Lei de Execução Penal, - Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2008.
- HEILBORN, Maria Luiza. Gênero, Sexualidade e Saúde. In: **Saúde, Sexualidade e Reprodução - compartilhando responsabilidades**. Rio de Janeiro: Editora da UERJ, 1997, p. 101-110. Disponível em:[http://disciplinas.stoa.usp.br/pluginfile.php/166096/mod\\_resource/content/1/HEILBORN.%20G%C3%A0neros,%20sexualidade%20e%20sa%C3%BAde..pdf](http://disciplinas.stoa.usp.br/pluginfile.php/166096/mod_resource/content/1/HEILBORN.%20G%C3%A0neros,%20sexualidade%20e%20sa%C3%BAde..pdf). Acesso em 20 abr. 2016.
- PERROT, Michelle. **Os excluídos da história: mulheres, operários, prisioneiros**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- RIBEIRO, Luziana Ramalho (org). **A invenção do corpo moldável ou como dispensar os incluídos**. João Pessoa: Editora Universitária UFPB, 2013.
- RIBEIRO, Nilva Ferreira. A prisão na perspectiva de Michel Foucault. In: LOURENÇO, Arlindo da Silva; ONOFRE, Elenice Maria Cammarosano (Org). **O espaço da prisão e suas práticas educativas: enfoques e perspectivas contemporâneas**. São Paulo, EdUFSCar, 2011. Disponível em: <[https://books.google.com.br/books?id=PqdBBAAQBAJ&pg=PP1&lpg=PP1&dq=o+espa%C3%A7o+da+pris%C3%A3o+e+suas+pr%C3%A1ticas+educativas+scielo&source=bl&ots=bTHyZyi64e&sig=\\_tJgxt9aJcaxILc0LuZoVtNvMFs&hl=ptBR&sa=X&ved=0CCcQ6AEwAmoVChMI8JOBsNmuxwIVCxiQC h1TIA7b#v=onepage&q=o%20espa%C3%A7o%20da%20pris%C3%A3o%20e%20suas%20pr%C3%A1ticas%20educativas%20scielo&f=false](https://books.google.com.br/books?id=PqdBBAAQBAJ&pg=PP1&lpg=PP1&dq=o+espa%C3%A7o+da+pris%C3%A3o+e+suas+pr%C3%A1ticas+educativas+scielo&source=bl&ots=bTHyZyi64e&sig=_tJgxt9aJcaxILc0LuZoVtNvMFs&hl=ptBR&sa=X&ved=0CCcQ6AEwAmoVChMI8JOBsNmuxwIVCxiQC h1TIA7b#v=onepage&q=o%20espa%C3%A7o%20da%20pris%C3%A3o%20e%20suas%20pr%C3%A1ticas%20educativas%20scielo&f=false)>. Acesso em: 09 ago. 2015.
- SOARES, Bárbara Musumeci. ILGENFRITZ, Iara. **Prisioneiras: vida e violência atrás das grades**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.
- WACQUANT, Loic. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

## 16 - ENTRE AS ESCOLHAS E OS RISCOS: A INSERÇÃO DAS MULHERES PARAIBANAS NO TRÁFICO DE DROGAS

Tainá Bernardino Fernandes do Nascimento<sup>223</sup>

Marlene Helena de Oliveira França<sup>224</sup>

### Resumo:

O presente artigo tem como objetivo principal investigar e analisar as inter-relações do tráfico de drogas com a crescente inserção de mulheres nessa prática delitiva. Para contextualizar a pesquisa, faz-se necessário mostrar os índices acerca da criminalidade feminina constatados nos últimos anos e, especificamente os dados relativos ao estado da Paraíba. Ademais, busca-se traçar o perfil da população de mulheres encarceradas no Júlia Maranhão, a fim de conhecer suas condições de vida intra e extramuros. Através da análise de todas as informações coletadas durante a execução da pesquisa, pretende-se contribuir com a ampliação da discussão acerca do encarceramento feminino e, especificamente, do tráfico de drogas para a circulação nos âmbitos acadêmicos, científicos, políticos e também junto à sociedade civil, com a finalidade de fomentar o debate e colaborar para formulação de políticas públicas direcionadas ao sistema penitenciário e, em especial ao combate do tráfico na Paraíba. Assim, do objetivo da pesquisa, é preciso trazer à tona não só reflexões sobre a questão da violência enfrentada por elas, mas também as concepções que essas mulheres têm sobre sua condição de encarceramento e as possibilidades ou impossibilidades de uma efetiva reinserção social. Os procedimentos metodológicos desta pesquisa constam das seguintes etapas inter-relacionadas, visando atender aos objetivos propostos: pesquisa bibliográfica, através da análise documental (prontuários das apenadas), de legislação e revisão da literatura especializada para construir um quadro de referência histórico-conceitual e a pesquisa experimental de campo com entrevistas semiestruturadas com as mulheres presas no Centro de Reeducação Maria Júlia Maranhão, localizado na capital João Pessoa-PB. Os resultados do estudo apontaram que o tráfico de drogas é o crime que gradualmente vem ganhando maior incidência e visibilidade no universo feminino, apresentando-se como o delito que mais tem encaminhado as mulheres ao presídio Júlia Maranhão. Assim, constatamos que a participação das mulheres no tráfico apresenta como os principais fatores a situação socioeconômica, associado ao desemprego, a condição de usuária, a aferição de renda e, principalmente, a influência da figura masculina no envolvimento da prática delitiva.

**Palavras-chave:** Encarceradas. Tráfico de Drogas. Cárcere.

---

<sup>223</sup> Bacharelada em Direito pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), tainabfernandes@gmail.com

<sup>224</sup> Orientadora e Profa. Adjunta do Departamento de Habilitação Pedagógica/CE/UFPB, Profa.

Pesquisadora do Curso de Pedagogia presencial e a Distância/CE/UFPB, Membro do Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos da UFPB e Coordenadora do Projeto de Iniciação Científica PIBIC/CNPq: "Um Estudo Sobre Mulheres Encarceradas no Estado da Paraíba".

## **1 Introdução**

A figura da mulher sempre esteve associada pelo estigma da docilidade e fragilidade, tendo como papel principal funções ligadas às atividades domésticas: exercer sua função de mãe, esposa e dona de casa. Em meio ao crescimento da inserção das mulheres no mundo da criminalidade, torna-se necessário o estudo dos fatores que influenciam na criminalidade feminina, uma vez que o aumento da criminalidade feminina relaciona-se com a evolução e progresso da participação da mulher na vida social, política e econômica.

O Conselho Nacional de Justiça, em levantamento realizado em maio de 2014, divulgou os dados referentes à população carcerária do Estado da Paraíba. A estimativa girava em torno de 9.278 pessoas. Essa população colocava a Paraíba, na época da pesquisa, como o 4º Estado com o maior número de pessoas presas na região Nordeste. Em relação ao encarceramento feminino, o levantamento apurou um índice em torno de seiscentas mulheres, incluindo as provisórias. Esses dados apenas atestam que a população carcerária feminina no Brasil cresceu 42% entre os anos de 2007 e 2012. De acordo com a pesquisa realizada pelo Ministério da Justiça em dezembro de 2007, o número de mulheres cumprindo pena nos regimes fechado e semiaberto ou em medida de segurança nos hospitais de custódia era de 24.052. O INFOPEN (Banco de Dados sobre o Sistema Carcerário do Ministério da Justiça) em uma análise realizada em 2012 constatou o acréscimo de 10.107 apenadas, totalizando um número de 34.159 mulheres no Sistema Carcerário Brasileiro (INFOPEN, 2013).

O presente estudo tem como objetivo geral compreender as inter-relações do tráfico de drogas com a crescente inserção de mulheres nessa prática delitiva. Para esse fim, foram traçados como objetivos específicos a produção de informações sérias e confiáveis sobre a problemática carcerária feminina e, mais especificamente, o Tráfico de Drogas, no âmbito do Estado da Paraíba, a análise da relação do tráfico de drogas e o perfil socioeconômicos daquelas mulheres, além de investigar o relato das trajetórias de vida, procurando conhecer os motivos alegados pelas mulheres para sua inserção no crime, verificar a sua relação com os criminosos do sexo masculino, já que a criminalidade feminina é frequentemente associada pela literatura ao envolvimento com namorados, maridos, companheiros e filhos e observar se a motivação financeira é

elemento influenciador para o envolvimento das mulheres no tráfico de drogas e a vulnerabilidade pessoal e social deste grupo.

Importa registrar que a escolha da temática relaciona-se ao envolvimento institucional da autora com um projeto de pesquisa (Pibic), intitulado: “Um Estudo Sobre Mulheres em Situação de Cárcere no Estado da Paraíba” que teve início em julho de 2014 com conclusão em agosto de 2015, desenvolvido junto à Universidade Federal da Paraíba em parceria com o CNPq. O referido projeto encontra-se em sua segunda fase de execução, cuja teve início em agosto de 2015.

Os procedimentos metodológicos desta pesquisa constam das seguintes etapas inter-relacionadas, visando atender aos objetivos propostos: pesquisa bibliográfica, através da análise documental (prontuários das apenadas), de legislação e revisão da literatura especializada para construir um quadro de referência histórico-conceitual e a pesquisa experimental de campo com entrevistas semiestruturadas com as mulheres presas no Centro de Reeducação Maria Júlia Maranhão, localizado na capital João Pessoa-PB.

Os instrumentos utilizados foram constituídos por uma Ficha de Dados, composta pela idade, cor autodeclarada, estado civil, profissional, religião, escolaridade, renda, número de filhos, chefe da família e delito. Ainda foi realizada uma entrevista constituída por 20 mulheres recolhidas na Penitenciária Maria Júlia Maranhão.

Assim, o roteiro das entrevistas foi criado com o intuito de melhor captar as experiências, vivências, angústias e percepções dessas mulheres no contexto prisional, além de analisar os principais fatores que influenciam as mulheres a adentrarem no mundo da criminalidade feminina e, especificamente, no tráfico de drogas.

Este artigo está estruturado da seguinte forma. Em um primeiro momento, apresentamos um breve histórico da criminalidade feminina e o perfil das mulheres que estão encarceradas. Em seguida, buscaremos abordar os principais fatores que influenciam a participação das mulheres no tráfico de drogas. Na análise da coleta de dados feita a partir do questionário aplicado junto as presas, falaremos sobre as condições de vida intra e extramuros, buscando entender o envolvimento com as drogas e a influência para o seu envolvimento com tráfico. Também abordaremos em que medida essas mulheres encontram-se em processos de ressocialização, investigando sobre seus planos, sonhos e o que quer fazer quando sair da prisão.

## **2 Breve histórico acerca do surgimento da criminalidade feminina**

O papel da mulher na sociedade, desde a Antiguidade, tem sido atribuído historicamente à tarefa de cuidar e zelar pela família, sendo educadas para serem mãe e esposa, além de se submeter às ordens do marido. Entretanto, no último século, o estereótipo de mulher delicada e frágil se converteu na imagem de uma mulher que a cada dia conquista a sua independência e espaço no sol, sempre em busca da igualdade entre homens e mulheres. Em meio à tamanha transformação e inserção da mulher na sociedade, nota-se um aumento nos índices de mulheres envolvidas no mundo da criminalidade, nesse ponto, percebe-se que a condição de mulher presa acaba por transgredir ao imposto socialmente e em virtude disso, sua pena, aparentemente, torna-se mais pesada.

As prisões para as mulheres constituíram um ambiente de receio e solidão. Em virtude de grande parte das mulheres possuírem filhos, há um desequilíbrio na estrutura familiar, uma vez que, na maioria das vezes, os vínculos familiares se rompem e até mesmo perde o direito legal de exercer essa maternidade. Para as que não são mães, há o medo de serem abandonadas por suas famílias e companheiros, já que a criminalidade feminina é infinitamente mais rejeitada socialmente do que no caso dos homens (ALMEIDA, 2001).

Em meio à rotulação como seres de segunda classe, as mulheres vêm alcançando inúmeras conquistas e promovendo importantes mudanças sociais. Durante séculos, a figura feminina esteve associada como seres inferiores e menos inteligentes em relação aos homens, diante dessas circunstâncias, algumas mulheres, embaladas, talvez, pelo sentimento do desprezo, de inferioridade, desejaram ser vistas, ouvidas e reconhecidas, e para tanto, tiveram que romper com normas e valores estabelecidos, adentrando no mundo da criminalidade. Conseqüentemente, assumiram outro papel, o de prisioneiras de um sistema jurídico-penal que “não percebe as singularidades das prisões femininas”, ou simplesmente, negligencia as diferenças de gênero (ANDRADE, 2010).

Diante do surgimento da criminalidade feminina, as prisões foram criadas como um lugar de redenção e exorcismo e que tinha como objetivo a restauração das mulheres para que retornassem à sociedade e assumissem as funções domésticas e matrimoniais. Assim, percebe-se que a finalidade da prisão feminina era de que sua função fosse capaz de conduzir as mulheres “desviadas” de volta para o caminho dos valores, da obediência e passividade (ESPINOZA, 2004).

Para (BUGLIONE, 2007) o surgimento da criminalidade feminina estava relacionada diretamente com a bruxaria e com a prostituição. No que se refere a tais condutas, a penalidade era aplicada pelo fato de irem de encontro aos padrões morais e éticos da sociedade vigente, mas, sobretudo, pelos princípios estabelecidos pela Igreja Católica, a qual defendia a preservação da família, calcada na fidelidade e na castidade.

Nesse sentido, verifica-se que a mulher apenas é duplamente discriminada, seja pela condição de ser mulher, seja por cometer um crime, atitude reservada ao homem. A associação mulher e crime é repudiado socialmente, gerando exclusão e descaso por parte do Estado.

Na atualidade, diferente dos crimes cometidos em meados do século XX, que se restringiam a aborto, homicídio passional e infanticídio, de acordo com dados do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), os delitos cometidos por mulheres estão relacionados, em sua maioria, ao tráfico de entorpecentes e os delitos mais comuns. Assim, observa-se que o perfil da mulher criminosa tem se modificado em relação a tempos passados, bem como as motivações para a prática de atos delituosos, não mais restritos apenas aos aspectos psicológicos, cometendo crimes de toda espécie e, praticamente, os mesmos que são cometidos por homens.

Conforme os ensinamentos de Soares; Igenfritz (2002, p. 25), os dados mais antigos que retratam a situação da mulher encarcerada no Brasil, são, em geral, “esparços, difusos, descontínuos e muitas vezes truncados”. Prova disso é de que as primeiras informações do Relatório do Conselho Penitenciário do Distrito só irão surgir no XIX, precisamente por volta de 1870 e os registros mais precisos que existem sobre a prisão de mulheres, se limitam ao Estado de São Paulo.

Importante registrar que por mais de três séculos as mulheres que cometiam algum crime eram mantidas presas em instituições destinados a prisioneiros do sexo masculino. De acordo com os ensinamentos de Salla (1997, p. 295), ao realizar uma análise histórica sobre o encarceramento em São Paulo, destaca que, na Cadeia:

Misturavam-se em um mesmo recinto condenados e aqueles que aguardavam julgamentos; condenados à pena de prisão simples permaneciam juntos aos que cumpriam pena de prisão com trabalho; galés, dementes, homens, mulheres, crianças conviviam no mesmo espaço.

No que se refere às apenadas da referida época, destaca-se que, em sua maioria, eram prostitutas e escravas, que eram trancafiadas juntamente com os homens e, que na maioria das vezes, dividia a mesma cela com eles.

Com a institucionalização da prisão feminina no Brasil, em meados da década de 40, momento em que as mulheres que cometiam crimes passaram a ser denominadas de “novas figuras delituosas”. A partir desse momento, as mulheres assumem uma nova conjuntura, afastando o contexto da prática de crimes de menor potencial ofensivo, tais como a prostituição, contágio venéreo e furto e praticando os mesmos crimes cometidos pelos homens, e em sua maioria, o tráfico de drogas.

Dessa forma, o novo perfil da mulher criminosa deve ser visto de forma preocupante e por este motivo é imprescindível tentar entender a motivação do aumento da criminalidade feminina, analisar os principais fatores que influenciam no aumento da criminalidade e, especificamente, do tráfico de drogas, delito em que se encontra o maior índice de apenadas, tendo em vista a seriedade e a complexidade do problema em questão e sua relevância social.

### **3 Perfil das apenadas do Júlia Maranhão**

Em pesquisa divulgada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em junho de 2014 a população carcerária brasileira chegou a um total de 715.655 de pessoas presas no país. Os dados anteriores ao estudo apontavam que pouco mais de 574 mil pessoas estavam atrás das grades. A diferença – quase 148 mil – é formada por aqueles que cumprem pena de privação de liberdade em prisão domiciliar. Desse contingente, apenas 6,5% é constituído por mulheres. Na Paraíba, a estimativa da população carcerária de maio de 2014 era em torno de 9.270. A quantidade de mulheres presas em torno de 600.

De acordo com os dados da Secretária de Administração Penitenciária do Estado da Paraíba, o Centro de Ressocialização Feminina Maria Júlia Maranhão, localizada no bairro de Mangabeira VII, em João Pessoa-PB possui cerca de 352 apenadas duas. Deste total, 146 reeducandas são provisórias e 115 sentenciadas, cumprindo pena em regime fechado, sendo divididas em 16 celas distribuídas em três pavilhões. Além disso, 45 mulheres se encontram no regime semiaberto, oito em regime aberto e 38 em regime domiciliar. Ademais, os dados referentes ao número de gestantes, coletados ao tempo da pesquisa era de nove mulheres, com o total de 11 mulheres na “cela 15”.

Com o propósito de se averiguar a situação específica das mulheres presas por tráfico de drogas no âmbito do Centro de Ressocialização Feminina Maria Júlia Maranhão, a nossa pesquisa buscou analisar o perfil das apenadas entrevistadas, caracterizando-as pela faixa etária, nível de escolaridade, cor autodeclarada, ocupação profissional, renda, estado civil e religião.

As mulheres participantes da nossa pesquisa encontram-se na faixa etária entre 19 a 35 anos. Em relação ao nível de escolaridade, apenas uma das reeducandas havia concluído o 1º grau completo, 3 possuía 1º grau incompleto, seis haviam concluído o ensino fundamental completo e, a maioria, 10 possuíam apenas o ensino fundamental incompleto, totalizando um número de 20 mulheres. Esses dados refletem que o perfil da mulher presa, não apenas no Júlia Maranhão, mas nas demais Penitenciárias Brasileiras, integra a baixa escolaridade. Essa população carcerária é proveniente de extratos sociais inferiores e é composta majoritariamente por mulheres negras ou mestiças.

Sobre as ocupações profissionais, das 20 mulheres entrevistadas, apenas cinco mulheres estavam trabalhando antes do encarceramento, porém somente duas tinham um trabalho formal. As atividades laborais se restringiam a profissões de baixo status social e econômico, tais como domésticas, costureiras, cozinheiras, manicure e até profissionais do sexo.

Outro assunto que nos chamou atenção foi em relação à média salarial informada pelas próprias presas. Importante observar que apenas uma das entrevistadas percebia a remuneração superior a dois salários mínimos e as demais informaram que recebiam entre meio e um salário mínimo, sendo que, a maior parte das atividades laborais eram desenvolvidas no contexto informal do mercado, conseqüentemente sua renda também seria precarizada.

Quanto ao estado civil, verificou-se que das 20 mulheres entrevistadas 16 alegaram estar solteiras, o que pode ser observado, em parte, pela alta concentração de jovens no sistema prisional. Além disso, duas afirmaram estar em união estável e uma viúva. Importante destacar que muitas mulheres ao informarem que se encontravam solteiras, afirmaram que antes de adentrar ao cárcere possuíam companheiros.

Por fim, em relação à religião, das 20 entrevistadas, 11 responderam ser da religião católica, oito protestantes, uma afirmou que não seguem nenhuma doutrina religiosa.

### **A situação Socioeconômica**

A estrutura familiar das mulheres apenas encontra-se marcada por uma situação de desestruturação e desequilíbrio familiar, além da condição de instabilidade, que gera a falta de segurança de vida e de sobrevivência, quer materialmente, quer espiritualmente. Assim, as mulheres passaram a assumir o papel de chefe da família, seja pelo abandono da figura masculina, seja pelo empoderamento diante da sociedade. Entretanto, o que se constatou durante as entrevistas foi que essa atuação tem sido marcada por dificuldades socioeconômica, agregada a convivência diária da violência e da criminalidade.

A inserção da mulher na criminalidade encontra-se, atualmente, ligada fortemente ao tráfico de drogas. Nesse ponto, tem-se como um dos fatores apontados o fator social, que situam as mulheres em condições precárias de extrema miséria e pobreza. Diante de tal contexto, verifica-se que a organização familiar é marcada por desigualdade social, dificuldade financeira, desemprego, problemas de fatores psicológicos e patológicos, as quais geram violência, abuso e privações.

Em busca de satisfazer as necessidades individuais e familiares, as mulheres encontram como obstáculos a dificuldade na procura de empregos formais. Em meio a uma economia que intensifica o desemprego e diante das necessidades primárias da vida, essas mulheres encontram no tráfico a oportunidade de sustento de sua família, uma vez que para este não se exige mão de obra qualificada, nenhum tipo de experiência e não há concorrência.

Sobre o assunto, importante as observações feitas por Mello (2010, p. 123-124) que esclarece:

O comércio ilegal de drogas não exige técnica ou qualificação, até porque se estas mulheres tivessem tais possibilidades, a probabilidade era de não estarem incluídas nesta estatística da marginalidade. Vender drogas não requer idade, ou seja, podem ser recrutadas mulheres novas ou de idade bem avançada, realmente é um mercado onde o fator idade elevada, não prova a exclusão para o trabalho como ocorre no mercado formal, ou onde a tenra idade, não importa para fins trabalhistas, surgindo como possibilidade de auferir renda.

O atual mercado de trabalho encontra-se cada vez mais competitivo e seletivo, tendo como critério principal a qualificação profissional, constituindo um obstáculo para a geração de empregos às mulheres que não possuem ao menos o ensino fundamental completo, gerando as disparidades encontradas na sociedade, consequência dos grandes índices de desemprego.

A escolha das mulheres na prática de atividades legais ou ilegais leva em consideração a análise dos ganhos que obteria exercendo uma atividade laborativa formal e os retornos com a prática criminosa. Considerando que os ganhos das atividades lícitas estão associados a oportunidades no mercado de trabalho, o crime é comumente relacionado a fatores como o desemprego, o emprego informal, a distribuição irregular de renda, às desigualdades salariais e outros (MACHIN; MEGHIR, 2000).

A análise da condição socioeconômica como motivo que leva as mulheres à prática de delitos leva-se em consideração o custo-benefício aferidos pela prática criminosa, que excede aos rendimentos do trabalho formal. Para Becker (1968) “A regra de decisão de um indivíduo cometer um crime considera o custo de oportunidade de suas ações, observando a relação entre os benefícios obtidos com o crime e os custos de sua potencial punição.”

Essa realidade é refletida através das histórias contadas pela as reeducandas do Júlia Maranhão, que ao serem questionadas sobre o envolvimento com o tráfico de drogas, algumas apenas confidenciaram que a situação socioeconômica estava entre umas das condições que influenciaram a prática delitiva, assim, obtive as seguintes respostas:

Eu não aguentava mais ver os meus filhos passando fome e eu sem ter dinheiro pra comprar comida. O pai foi preso e me deixou com três filhos pra criar, tinha que me virar, não conseguia emprego e entrei para o mundo do tráfico.

Eu tava desempregada e não conseguia arranjar emprego, porque só estudei até a 4ª série, aí tava fazendo umas faxinas, mas era pouco dinheiro e não era sempre que aparecia, tenha que sustentar meus filhos e tinha que encontrar alguma solução para dar de comer a eles, foi assim que entrei para o tráfico.

Entre por desespero, mataram meu marido, eu não trabalhava e tive que me virar pra sustentar meus filhos, ainda tentei conseguir emprego, mas é muito difícil para quem não tem estudo e ainda é pobre e preta, a vida não é fácil não, me arrependo de tá aqui, mas eu não tinha outra alternativa.

Como é possível constatar, a maioria das mulheres entrevistadas que apresentaram como justificativa para o envolvimento com o tráfico a situação socioeconômica tem como motivo principal o sustento da família, seja por assumir a função de chefe da família, seja pelas dificuldades na busca por um emprego formal, além das baixas remunerações aferidas, insuficientes para a manutenção das necessidades familiar, encontrando no tráfico a saída para o desemprego, através de atividades lucrativas com a possibilidade de ganhos fácil e rápido.

Sobre o assunto Moki (2005) correlaciona a entrada da mulher no tráfico com o desemprego feminino, baixos salários quando comparados aos salários dos homens e o aumento de mulheres responsáveis financeiramente por suas famílias. Complementando o assunto, Guedes (2006) acrescenta como fatores determinantes o poder via criminalidade, o ganho de dinheiro fácil, a autoridade de bandido e a não submissão às regras sociais.

Isto posto, através da análise das condições socioeconômica dessas mulheres, pode-se identificar que as participantes da nossa pesquisa encontram-se inseridas em um contexto sócio familiar que o envolvimento com as drogas (seja pelo uso e venda, ou apenas pela venda) e o ingresso ao sistema prisional podem ser vistos como fatores de vulnerabilidade social. Assim, verificou-se que a maioria das mulheres presas por tráfico apresenta uma relação direta com as drogas e encontram-se ligadas com a baixa escolaridade e a desqualificação profissional, contribuindo, assim, para um possível aumento da criminalidade feminina.

### **3.2.2 Condição de Usuária**

Não se pode tratar da questão da mulher presa por tráfico de drogas sem abordar a relação que possui com a droga. Os dados evidenciam que a maioria das mulheres presas no Brasil é por tráfico de droga e, especificamente, no Júlia Maranhão esses dados correspondem a 80%.

Antes de adentrar especificamente na condição de usuária como fator determinante para a inserção no tráfico de drogas, cabe analisar a diferença entre usuário e traficante. Para isso será necessário à utilização da Lei 11.343/06 (Lei de Drogas), que tem por objetivo descaracterizar a conduta criminosa ao consumidor de drogas, proporcionando o seu tratamento e reinserção e para os que comercializam buscou intensificar a punibilidade.

Sobre essa diferenciação Mello (2010) esclarece o seguinte:

As sanções e o tratamento penal dispensado para aquele que consome a droga e aquele que pratica o crime de tráfico de drogas, são absolutamente diferenciados, existindo um distanciamento entre a pena imposta para aquele que incide no art. 28 e no art. 33 da Lei 11.343/06.

Através da análise do artigo da Lei nº 11.343/06, podemos compreender que a conduta do usuário é entendida a partir de cinco verbos, quais sejam, adquirir, guardar,

ter em depósito, transportar ou trazer consigo. Já a configuração de crime ocorre a partir dos seguintes verbos: “importar, exportar, remeter, preparar, produzir, fabricar, adquirir, vender, expor à venda, oferecer, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar, prescrever, ministrar, entregar a consumo ou fornecer drogas, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar” (BRASIL, 2006).

Os dados colhidos durante a nossa pesquisa mostraram uma associação entre uso de drogas e o envolvimento de crimes, como podemos observar a partir dos relatos a seguir:

Eu também usava droga, comecei a usar por influência de companheiros, acabou que me viciiei e não consegui sair dessa, como não tinha dinheiro pra comprar a droga, resolvi vender pra poder manter meu vício, melhor vender droga que roubar.

Eu morava na rua e a vida lá não era nada fácil, usava droga para passar a fome, dormir e relaxar um pouco. Sabe que emprego pra morador de rua não existe, aí eu fui ser flanelinha, mas os trocados que eu ganhava não dava para manter o meu vício, aí resolvi vender também.

Eu comecei a usar droga muito nova, já fui até internada, mas não conseguia largar esse vício, me envolvi com um traficante e comecei a vender também, aí acabei sendo presa, ainda bem que parei aqui, se tivesse continuado nessa vida não estaria mais nesse mundo.

A partir dos relatos contados pelas mulheres compreendemos que a inserção no tráfico também está condicionada a condição de usuária, que encontram no tráfico uma forma de sustentar o consumo de drogas, em virtude das dificuldades na aferição de renda para a manutenção do seu vício e da sua própria sobrevivência.

Um aspecto importante constatado durante as entrevistas foi a questão do estado civil associado com o uso de drogas, em que as mulheres que se declararam solteiras antes do cárcere apresentaram a probabilidade de desenvolver a dependência química superior as mulheres casadas.

Durante as entrevistas, as mulheres que alegaram serem usuárias mencionaram que se encontram em abstinência durante o período de aprisionamento, entretanto afirmam que dentro do presídio há a circulação e uso de drogas por outras apenadas.

Importante destacar que muitas negaram ter contato com as drogas pelo receio de consequências que poderiam surgir. No entanto, em muitos casos, grande parte dessas presas podem, de fato, ter interrompido ou diminuído o consumo de drogas em virtude das peculiaridades dentro do ambiente prisional, como a falta de recursos financeiros para comprar a droga.

Assim, verificamos que há um fácil acesso a drogas dentro da prisão, porém não procuramos investigar os mecanismos utilizados para a obtenção da droga. Entretanto, identificamos que o uso de drogas dentro da unidade prisional é utilizado frequentemente como um meio para o distanciamento dos problemas enfrentados diariamente, além de aliviar as dificuldades relacionadas com o encarceramento e o isolamento.

### **3.2.3 Influência Masculina**

Inicialmente, convém destacar que a pergunta direcionada as mulheres era sobre o seu envolvimento com as drogas e se houve a influência de “alguém” para o seu ingresso no tráfico. Pois bem, o nosso objetivo era analisar a influência a partir de um modo geral, entretanto através das respostas obtidas durante as entrevistas, constatamos que todas as mulheres informaram a influência da figura masculina para a prática delitiva, por isso, dedicamos um tópico para investigar um dos fatores responsáveis pela participação das mulheres no tráfico.

A influência masculina para a inserção das mulheres no tráfico de drogas apresenta-se, em grande parte, como o principal responsável para a entrada e permanência da figura feminina em práticas delitivas, que são movidas pelo sentimento e ligadas por vínculo afetivos e familiares. Assim, se faz necessário analisar e investigar as relações da criminalidade com as questões afetivas.

A figura masculina apresenta-se através dos amigos, namorados, companheiros e familiares. Segundo Novaes, a presença masculina é considerada como fator propulsor para a inserção e envolvimento das mulheres no tráfico de drogas. Esses dados são confirmados através de estudos realizados nas unidades prisionais, constatando através dos relatos contados pelas apenadas a participação masculina, direta ou indiretamente como o responsável pelo envolvimento no tráfico de drogas.

Importante observar o que preleciona Soares e Ilgenfritz (2002), em que esclarece que o aumento da criminalidade feminina se relaciona ao tráfico de Drogas, em que esse aumento tem por justificativa o desempenho pelas mulheres de funções subalternas na escala hierárquica, tornando-se mais fácil a apreensão. As funções femininas, em sua maioria, possuem funções de menor importância, passando a exercer as seguintes tarefas: “bucha” (a pessoa que é presa por estar no momento em que são efetuadas outras prisões), usuárias, “mula” ou “avião” (pessoas que transportam a

droga), vapor (pessoa que negocia pequenas quantidades), “cúmplice” ou “assistente/fogueteira”.

Convém destacar, que apesar da maioria das mulheres ocuparem uma posição secundária no tráfico de drogas, atualmente encontramos uma atuação superior na escala hierárquica das mulheres, assumindo funções como o de distribuidora, traficante, tesoureira, gerente e de dona de boca-de-fumo. Assim, torna-se necessário um estudo científico mais aprofundado sobre a questão da ocupação, por parte da figura feminina, de altos escalões do tráfico de drogas, uma vez que a criminalidade feminina encontra-se cada vez mais relacionada ao tráfico.

De acordo com a pesquisa realizada no Centro de Reeducação Maria Júlia Maranhão, através da análise dos relatos foi possível verificar as relações entre família e tráfico de drogas, bem como a presença da influência da figura masculina, como demonstra os seguintes relatos:

Foi meu ex-marido que me colocou nessa, ele já vendia e acabou sendo preso, aí eu tive que começar a vender pra poder sustentar meus filhos, aí teve um dia que eu dei bobeira e a polícia me pegou, aí a casa caiu pra mim, fazer o que, eu escolhi isso, né?

Eu tava precisando de dinheiro, aí um parceiro meu disse que tinha um negócio bom pra mim, eu não vendia não, apenas transportava, aí foi em uma dessas que me pegaram. Minha irmã também tá aqui e foi presa por tráfico, mas eu caí primeiro que ela.

Eu entrei porque meu tio era o dono da boca, aí eu tava sem conseguir emprego e tava precisando de dinheiro, ele me chamou pra ficar responsável pelo caixa, mas às vezes também vendia e foi em uma dessas que me pegaram.

A partir dos relatos mencionados, compreendemos que as mulheres presas do Júlia Maranhão possuíam companheiros ou familiares que eram traficantes e sustentavam a família através desta prática ilícita. Após terem seus companheiros presos, estas mulheres, que não possuíam empregos e renda necessária para manter a família, ingressaram para o tráfico de drogas por encontrar a forma mais viável e rápida para o sustento da família. Assim, iniciaram as práticas delituosas sob a influência de seus companheiros, amigos ou familiares, exercendo de forma direta no tráfico de drogas.

Importante destacar que as apenadas entrevistadas, em sua maioria, eram mulheres jovens, que apresentam idade que variam de 18 e 35 anos. Assim, ao serem questionadas sobre o estado civil antes do ingresso no cárcere, a maior parte das mulheres informaram

ter companheiros e após serem presas relataram que não possuem companheiros e que estão solteiras. Essa discussão é de suma importância, uma vez que como já foi discutido na análise dos prontuários, a inversão dos números nessa categoria decorre, na maior parte, de se encontrarem na condição de presas, por culpa e/ou influência de seus antigos companheiros.

## CONCLUSÕES

O interesse em investigar a questão da criminalidade feminina foi um impulso para a busca de um estudo crítico da realidade carcerária vivenciada pelas mulheres condenadas no Júlia Maranhão. As histórias de vida contadas por essas mulheres são marcadas pela desestruturação familiar, violência, abusos, uso de drogas, vítimas do tráfico e da própria vida.

O objetivo principal deste artigo foi analisar as inter-relações do tráfico de drogas com a crescente inserção de mulheres nessa prática delitiva. Os dados levantados ratificam que o perfil das mulheres presas no Júlia Maranhão é marcado pelo baixo nível de escolaridade, ausência de qualificação profissional e com a renda que varia de meio a um salário mínimo.

Nos primeiros contatos com as entrevistadas, pudemos presenciar muitas situações imprevisíveis, que só ganharam sentido nas histórias de dor e solidão contadas por elas. Embora conhecendo os atos praticados por elas, ficou marcado o registro de que eram mulheres como muitas outras, revelavam sentimentos de angústias, frustrações e sonhos. São mulheres que por força da própria ideologia do sistema penal brasileiro, serão novamente inseridas na sociedade, ainda que não estejam preparadas para esse encontro.

A experiência e a oportunidade de poder escutar, de ver a sua forma de pensar, agir e falar sobre a prisão é fundamental para compreendermos o que a vida neste espaço é capaz de produzir nos sujeitos envolvidos em um processo que envolve, ao mesmo tempo, punição e reinserção social.

A problemática da criminalidade feminina está fortemente ligada ao tráfico de drogas, assim, buscamos compreender os principais fatores responsáveis pela inserção da mulher no mundo do crime e, especificamente no tráfico de drogas. Dessa forma, esperamos que toda contribuição embasada durante essa pesquisa possa colaborar para se criar uma nova cultura acerca do sistema penitenciário e dos sujeitos que lá se encontram, possibilitando o debate dos principais problemas que interferem no processo de

ressocialização ou que contribuem para a reincidência criminal, certamente proporcionará um retorno social válido, na medida em que possibilita que a sociedade civil, através da publicação dos resultados da pesquisa, formule novos pensamentos e seja mais tolerante com as pessoas que cometeram algum tipo crime e, por essa razão, encontram-se presas.

O estudo realizado junto a essas mulheres confirma o fato que a situação socioeconômica, a condição de usuária e a influência masculina são as principais causas da inserção das mulheres no tráfico de drogas, sendo esta a consequência do aumento da criminalidade. O envolvimento com esta pesquisa mostrou o quanto a temática da criminalidade feminina é silenciada, e ainda não pautada de forma efetiva na agenda pública, em que pese à existência de leis, normas, planos e outros instrumentos que possam servir para a proteção e para a defesa de direitos humanos.

As considerações aqui tratadas, antes de serem conclusivas, merecem ser vistas como um ponto inicial para os novos debates acadêmicos e discussões na esfera de políticas públicas, no sentido de contribuir para a efetivação do direito à dignidade de mulheres presas. Tratar da realidade das mulheres presas por tráfico de drogas revela a urgência na implantação e implementação de políticas públicas que respeitem a pessoa e contemplem as particularidades apontadas no estudo.

Espera-se que todas as considerações e informações aqui elaboradas e analisadas sejam circuladas nos âmbitos acadêmicos, científicos, políticos e também junto à sociedade civil, a fim de fomentar o debate e contribuir para formulação de novas políticas públicas direcionadas ao sistema penitenciário e, em especial ao combate do tráfico na Paraíba.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Rosemary de Oliveira. **Mulheres que matam**: universo imaginário do crime no feminino. Rio de Janeiro: Relume Dumará / UFRJ. Núcleo de Antropologia Política, 2001.

ANDRADE, Juliana. **OEA recebe denúncia de violação dos direitos das mulheres presas no Brasil**. Disponível em: <http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2007/03/08/materia.2007-03-08.2433881009/view>. Acesso em: 29 mar. 2010.

BECKER, Gary. S. Theory of Social Interactions. **Journal of Political Economy**, Chicago, vol. 82, n.º. 6, nov/dez. 1968, p. 163-93.

BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/component/acymailing/archive/view/listid-4-boletim-do-magistrado/mailid-5632-boletim-do-magistrado-09062014>>. Acesso em: 10 out de 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei de Execução Penal**. Organização dos textos, notas remissivas e índices por Juarez de Oliveira. São Paulo: Saraiva, 1986.

\_\_\_\_\_. **Lei 11.343/06**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm). Acesso em: 13 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Ministério da Justiça**. Departamento Penitenciário Nacional-DEPEN. Sistema Integrado de Informações Penitenciárias-INFOPEN, 2003.

\_\_\_\_\_. **Relatório do Conselho Penitenciário do Distrito Federal**. Distrito Federal, 1929.

\_\_\_\_\_. **Relatório do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN**. Disponível em: < <http://www.infopen.gov.br/>>. Acesso em 10 out de 2014.

BUGLIONE, Samantha. A mulher enquanto metáfora do Direito penal. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=946>>. Acesso em: 16 abr. 2011.

ESPINOZA, Olga. **A mulher encarcerada em face do poder punitivo**. São Paulo: IBCCrim, 2004.

ILGENFRITZ, Iara; SOARES, Bárbara Musumeci. **Prisioneiras: vida e violência atrás das grades**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

MACHIN, S., MEGHIR, C. **Crime and economic incentives**. London: University College London, 2000.

MELLO, Thaís Zanetti de. **(Des)velando os efeitos jurídico-penais da lei de drogas frente ao encarceramento feminino na Penitenciária Madre Pelletier em Porto Alegre: em busca de alternativas viáveis**. Mestrado em Ciências Criminais. Porto Alegre. 2010.

SALLA, Fernando. Breves notas para a história do encarceramento em São Paulo – a Penitenciária do Estado. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. vol. 5, fasc.20, out/dez, 1997, pp. 293-302.

SOARES, B. M. e ILGENFRITZ, Iara. **Prisioneiras: Vida e Violência Atrás das Grades**. Rio de Janeiro, Garamond, 2002.

## 17 - MULHERES CARCEREIRAS: EFEITOS DO TRABALHO EM UNIDADES PRISIONAIS

Lisandra Chaves de Aquino Morais  
Universidade Potiguar - UnP  
lisandra.morais@hotmail.com

Bárbara Mariane da Silva  
Universidade Potiguar – UnP  
barbaramariane@hotmail.com

Rafael de Albuquerque Figueiró  
Universidade Potiguar – UnP  
figueiroz@hotmail.com

### **Resumo:**

O sistema penitenciário brasileiro é permeado por diversos problemas, tais como superlotações de celas, grande demanda de encarceramento, estrutura física precarizada, insalubridade, dificuldade de ressocialização do apenado, violência, violação de direitos, sendo campo fértil de adoecimentos de ordem física e psíquica. É nesse ambiente que o Agente Penitenciário (AP) desenvolve seu trabalho de custódia dos presos, sendo responsáveis pela manutenção da ordem e integridade dos internos nas unidades prisionais, exercendo o papel de revistar presos, celas, visitantes, realizar a vigilância interna da unidade, conduzir presos dentro e fora da unidade prisional, etc. Nesse processo, configura-se em uma categoria marcada por um processo de subjetivação específico produzido pelo cárcere, além de sofrerem com o estresse e sobrecarga de trabalho, entre outros encargos físicos e psíquicos que a inserção no ambiente prisional proporciona, reverberando assim em sua vida dentro e fora da prisão. Como os efeitos dessa subjetivação afeta o cotidiano desses profissionais? Em que esse agente penitenciário se transforma ao longo de sua carreira? Na tentativa de responder a tais questionamentos, a pesquisa objetivou compreender os impactos do cárcere nos processos de subjetivação de agentes penitenciários (ASP's) do sexo feminino. O artigo trata de um estudo qualitativo realizado em uma unidade prisional em Natal, Rio Grande do Norte, amparando-se metodologicamente na aplicação de roteiro de entrevista<sup>225</sup> semiestruturada com oito ASP's, com perguntas acerca da sua rotina, afetações, produção de subjetividade, vida familiar, assim como suas relações interpessoais antes e depois de trabalharem no sistema prisional. Os resultados apontam para mudanças significativas no comportamento das entrevistadas, não se limitando apenas à dimensão ocupacional, sugerindo um modo específico de ser e agir: estado permanente de vigilância, necessidade de estar atenta a tudo que acontece em sua volta, sensação de insegurança, naturalização da violência, estresse, agressividade na fala e na maneira de se expressar, intolerância e

---

<sup>225</sup> Todos os nomes contidos nesse trabalho são fictícios.

banalização da vida do outro, configurando assim a produção subjetividades atentas, vigilantes e insensíveis ao sofrimento humano.

**Palavras-Chave:** Sistema Prisional. Agente Penitenciário. Subjetividade.

## 1 INTRODUÇÃO

A prisão faz parte da história da humanidade há milênios, mas há alguns anos as prisões brasileiras tornaram-se um aglomerado de pessoas sem perspectiva de justiça e ressocialização. São indivíduos desprezados pela sociedade, condenados a prisões em condições insalubres. O sistema penitenciário apresenta-se atualmente permeado por problemas como má alimentação dos presos, maus-tratos, falta de infraestrutura e higiene, vulnerabilidade a doenças físicas e adoecimento psíquico, bem como a ineficiência na ressocialização, onde 90% dos ex detentos voltam a cometer crime (ASSIS, 2007). Ainda assim, o que se tem é uma grande demanda por encarceramento.

Um dos maiores problemas enfrentados pelo sistema penitenciário brasileiro, segundo Pereira, Muller e Padilha (2008), é o aumento gradativo de encarceramento. Nos últimos anos, o número de detentos nas penitenciárias e delegacias aumentaram de forma absurda, fazendo com que as prisões ficassem superlotadas e em condições subumanas. Para suprir as necessidades desse crescimento desenfreado é necessário realizar uma reforma tanto na estrutura física como no número de funcionários das penitenciárias dos estados brasileiros, para não ocorra sobrecarga de trabalho.

Os agentes da segurança penitenciária (ASP's) são os funcionários que passam mais tempo e mantém o contato direto com os detentos. Para Amaral (2012) exercem o papel de revistar presos, celas, visitantes, realizar a vigilância interna da unidade, conduzir presos e disciplinar suas refeições, também têm a função de ressocialização e reintegração social dos apenados, embora não tenham o treinamento e capacitação suficiente para isso. Ainda, são responsáveis pela manutenção da ordem e integridade dos internos em seu ambiente de trabalho. Assim sendo, de acordo com Mirabete (1997) esses funcionários carregam historicamente o estigma por ser a categoria que tem mais contato com os presos, ou seja, os que recebem maior influência e o maior número de estímulos.

Nesse cenário, Lopes (1998) discorre que os processos de subjetivação dos agentes iniciam-se através do meio no qual estão inseridos (prisões). As regras, burocracias, e até mesmo os relatos que são escutados dos detentos ou funcionários mais antigos, fazem com que se construam novos olhares diante aquele ambiente, assim como

o comportamento, vocabulário, e gestos também são moldados de acordo com as experiências do dia a dia.

Por conseguinte, Fernandes et al (2002) apontam que os APS's, por terem um contato mais estreito com os apenados, estão suscetíveis ao processo de produção de subjetividade específico que o cárcere produz, uma vez que também estão instituídos no mesmo. Assim, partindo da ideia de Guattari e Rolnik (1999) da subjetividade construída no social, o espaço fora do trabalho e os movimentos institucionais do sistema penitenciário podem afetar as vivências e as relações sociais do agente. Sobre as transformações no âmbito social, Rumin (2011) explica que é perceptível no discurso dos familiares de agentes o reconhecimento da reprodução de gírias e expressões linguísticas utilizadas pelos apenados, que é percebido como uma internalização de valores.

Nesse sentido, objetivamos compreender os efeitos do trabalho no cárcere nos processos de subjetivação de agentes penitenciários do sexo feminino em uma unidade prisional localizada em Natal, Rio Grande do Norte. Nosso problema de pesquisa diz respeito aos efeitos do trabalho no cárcere, para o agente penitenciário do sexo feminino, sua rotina, afetações, produção de subjetividade, suas relações interpessoais antes e depois de trabalharem no sistema prisional. Como os efeitos dessa subjetivação afeta o cotidiano desses profissionais que lidam diariamente com um sistema punitivo e repressor? Em que esse agente penitenciário se transforma?

A relevância de perpetrar um estudo voltado para o fenômeno da produção de subjetividade dos agentes penitenciários do sexo feminino vai de encontro ao fato de que a maioria das pesquisas voltadas para o âmbito prisional está direcionada para o preso, pois de acordo com Lopes (2002), são poucos os registros históricos sobre os agentes. Até o momento de sua pesquisa a autora só havia encontrado registros que ao contar histórias sobre prisões citavam as pessoas que atuavam junto aos condenados. Ademais, o desejo de estudar sobre a inserção do sexo feminino nesse âmbito se deu em decorrência da escassez de pesquisa com agentes penitenciários femininos, bem como o interesse em identificar a existência de particularidades no processo de subjetivação das mesmas, dada a possibilidade de afetações diferentes no ambiente laboral.

Não obstante, é importante ressaltar que tal pesquisa é necessária dado que as agentes passam por situações estressante e sofrem atravessamentos em suas subjetividades em decorrência do trabalho no cárcere, uma vez que lidam diariamente com a superlotação das prisões e a sobrecarga de trabalho. Além disso, também são

inseridos no sistema carcerário e sofrem transformações não só psíquicas, mas também físicas e biológicas.

A referente pesquisa é de caráter qualitativo e aconteceu com cerca de 8 agentes penitenciários femininos, da ala feminina de uma unidade prisional localizada em Natal no Estado do Rio Grande do Norte. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas, além de conversas informais com as agentes durante os seus turnos de trabalho.

O roteiro de entrevista foi composto por questões que abordavam aspectos gerais acerca da vida do agente, tais como: idade, estado civil, tempo de trabalho no cárcere, os benefícios e dificuldades encontrados no trabalho, como é trabalhar no sistema penitenciário e o que motivou a isso, quais as mudanças percebidas na vida após ingressar na carreira de AP, relacionamento com a família, mudanças no comportamento apontado pela família, rotina dentro e fora da prisão, entre outras questões que surgiam no decorrer das entrevistas.

Nessa perspectiva, após a autorização concedida pelos órgãos competentes, realizamos nosso primeiro contato com a instituição no dia 19/05/2015, onde foi aplicado o roteiro de entrevista semiestruturada, de forma individual, com as agentes que estavam de plantão e se disponibilizaram. Os dados foram colhidos em 3 encontros com espaço de tempo considerável devido à necessidade de disponibilidade de realizar as visitas em dias alternados na semana, uma vez que os plantões das ASP's eram rotativos.

## **2 NOTAS SOBRE O SISTEMA PRISIONAL: O surgimento e a sua configuração na contemporaneidade**

À luz de Foucault (2008), antes de existir o encarceramento, até o fim do século XVIII, o sistema punitivo era o *suplício* do corpo do condenado, o qual consistia em métodos de castigo corporal como torturas, queimaduras, açoites, que eram expostos publicamente como forma de espetáculo, convocando o povo para ver a vitória do soberano sobre o rebelde que desafiou o poder. Ou seja, o *suplício* se tratava de um ritual público de dominação pelo terror.

A transição dos suplícios para uma nova forma de punição ocorreu devido a reivindicações dos reformistas por mais humanização das penas. Não obstante, Foucault (2008) aponta como motivo do afrouxamento do suplício a considerável diminuição dos crimes de sangue, das agressões físicas e a maior incidência de crimes contra a propriedade privada. No século XIX o referido autor apresenta um novo modo de

exercício do poder, o panóptico, definido como organizações que visam à vigilância dos corpos individuais para o seu controle. Nessa direção, o corpo deixa de ser o principal alvo da repressão penal e percebeu-se maior eficácia em vigiar do que punir. Dessa forma, Foucault (2008) apresenta as sociedades disciplinares, caracterizadas como a constituição de poderes atravessados por estratégias de disciplina e confinamento nas instituições modernas (escolas, prisões, manicômios).

No fim do século XVIII e princípio do século XIX dá-se a passagem a uma penalidade de detenção. Assim, a prisão surge como o local de cumprimento de penas privativas de liberdade, caracterizada como um aparelho disciplinador construído para docilizar o condenado por meio de educação coercitiva. Nesse mecanismo, não é o corpo do condenado que deveria sofrer a ação punitiva, mas a sua liberdade, quantificada em função da gravidade do crime.

A prisão deve ser um aparelho disciplinar exaustivo. Em vários sentidos: deve tomar a seu cargo todos os aspectos dos indivíduos: seu treinamento físico, sua aptidão para o trabalho, seu comportamento cotidiano, sua atitude moral, suas disposições (...). Enfim ela dá um poder quase total sobre os detentos (FOUCAULT 2008, p. 198).

A prisão é lugar de reclusão onde o indivíduo, acusado por algum tipo de crime, é condenado a cumprir pena privativa de liberdade. O ingresso na prisão limita ao detento qualquer contato com o mundo exterior, mesmo porque o objetivo é excluí-lo completamente da sociedade. Tal fato se torna contraditório a medida que o sistema exclui, segrega, para tentar ensinar o infrator a viver em sociedade. Além disso, no processo de institucionalização o apenado tem a sua aparência modificada, passa por um processo de identificação, são distribuídas roupas da instituição, recebem um número que será utilizado na sua identificação, ou seja, é um processo de despersonalização, que Goffman (2007) pontua como a degradação da identidade pessoal e de perda de autonomia.

Entendendo a prisão como uma instituição disciplinar de vigilância e controle, faz-se necessário uma reflexão sobre a configuração do cenário atual, uma vez que o sistema carcerário brasileiro se apresenta com celas lotadas, falta de higiene, violência, índices altíssimos de doença além de uma grande ineficácia na ressocialização, ou seja, um sistema falido naquilo que se propõe a fazer.

Um levantamento realizado pelo Instituto Avante Brasil, com dados disponibilizados pelo InfoPen, demonstra que o crescimento da população carcerária nos últimos 23 anos (1990-2013) chegou a 507%, de 90 mil presos passamos para 574.027,

tendo um aumento de 86% nos últimos 10 anos (2003-2013). Em junho de 2013 a taxa de presos era de 300,96 por 100 mil habitantes, de acordo com o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN). Em contrapartida, a população brasileira, nos anos indicados, cresceu 36%. Ou seja, o aumento da população carcerária foi expressivamente maior que a taxa de crescimento da população nacional (AVANTE BRASIL, 2015).

## **2.1 ASPECTOS GERAIS SOBRE AGENTE PENITENCIÁRIO**

Sobre os agentes penitenciários Lopes (2002) explana que a profissão desde seu surgimento é atravessada por preconceito e falta de interesse em exercê-la, devido estarem ligados diretamente com o encarceramento, exclusão e violência. A recusa vinha diante do estigma advindo da sociedade, uma vez que eram responsabilizados, por terem contato direto com situações de tortura, punição e vigilância, acarretando assim a vergonha de assumir publicamente o cargo que exerciam. Em decorrência disso, “houve época em que os indiciados ao ocupar tais cargos poderiam ser presos caso se recusassem a cumprir a ordem de trabalhar como carcereiros” (LOPES, 2002 apud BRITTO, 1926 e PESTANA, 1981, p. 2).

Em detrimento disto, alguns anos depois a valorização da profissão do agente penitenciário entrou em vigor, juntamente com algumas normas como o código de ética, respeito e conduta com o profissional. A princípio as regras foram instituídas para a melhoria no local de trabalho. Deste modo, ocorreram nas principais capitais do Brasil concursos públicos para agentes penitenciários se tornarem funcionários selecionados, admitidos e posteriormente para exercerem o cargo e se tornarem efetivos. O que eles precisam para a realização do concurso é a formação educacional mínima que é o ensino médio completo, no qual os candidatos são submetidos a quatro fases de seleção: prova objetiva, condicionamento físico, aptidão psicológica e prova de conduta ilibada na vida privada (REVISTA SAP, 2008, p.7). Também é um fator determinante para a admissão das agentes, segundo Vasconcelos (2000), questões específicas sobre a saúde, os aspectos que se referem aos principais problemas do uso indevido de drogas e aos enfoques clínicos e psicossociais das Doenças Sexualmente Transmissíveis – DSTs.

Os agentes são aqueles que realizam serviços de vigilância, revista dos visitantes no horário de visita, recolhimento de assinatura dos apenados, o abrir e fechar das celas, custódia e disciplina dos encarcerados, bem como a ressocialização e reintegração social dos presos e, para isso, o desenvolvimento dessas atividades é executado em determinadas condições de trabalho, que podem determinar riscos para a saúde física e/ou mental dos

agentes (KUROWSKI e MORENO-JIMÉNEZ, 2002). A respeito disso, Kalinsky (2007) elucida que o comprometimento da saúde física e emocional que permeia o trabalho dos ASP's reflete no aumento das ordens de licença, no surgimento de dificuldades para cumprir o trabalho, na necessidade de procurar ajuda médica, na negação ao emprego e na afetação da vida pessoal de ordem tanto cognitivo como emocional e relacional.

No tocante a atuação do agente no cárcere, Kalinsky (2007) discute sobre os fatores que influenciam no trabalho dos carcereiros na prisão: ter que lidar com diferentes situações, como a relação com os internos, o relacionamento dos internos entre si, com os superiores e familiares, sendo a relação dos agentes com os internos o principal problema, não obstante pontua que os ASP's devem ter uma estratégia para diferentes atuações cotidianas e não podem assim padronizar atuações devido a existência de diferentes circunstâncias, por exemplo, o tipo de delito, a duração da pena, a personalidade do preso, o apoio externo que recebe da família e suas possibilidades de aceitação do encarceramento. Para cada interno, o cárcere significa algo diferente e assumir um período de encarceramento também se difere de acordo com os recursos emocionais que se tem.

Ademais, Kalinsky (2007) explana que o carcereiro tem de lidar cotidianamente com os humores oscilantes dos presos, bem como o seu próprio, que está ligado com a qualidade do serviço que pode oferecer. Alguns acreditam que podem controlar o emocional no trabalho, mas a verdade é que essa habilidade pode estar mudando em momentos diferentes durante o dia de trabalho ou carreira. Os estados emocionais mútuos que permeiam o trabalho no cárcere podem ir em duas direções, tanto a humanização do preso ou, inversamente, convertendo-o apenas em corpos que devem ser contados. A referida autora ressalta que os agentes penitenciários que conseguem desenvolver um trabalho positivo com os aprisionados, lutam constantemente com sentimentos de raiva, desgosto e culpa por expressarem sentimentos de empatia ou compaixão pela situação que os presos estão passando.

## **2.2 AS AGENTES PENITENCIÁRIAS DO RIO GRANDE DO NORTE**

Nessa pesquisa realizamos um mapeamento com oito agentes penitenciários femininos, com idades de 26 a 36 anos. A escolha se deu através da disponibilidade em participar da pesquisa, bem como a facilidade em conciliar os horários. A maior parte das entrevistadas tem de um a dois anos de trabalho no cárcere, apenas três ASP's tem de três

a cinco anos. Todas as agentes penitenciárias femininas entrevistadas escolheram a profissão em decorrência da jornada de trabalho sendo 24h de trabalho e 72h de folga, além da estabilidade financeira que o concurso público proporciona.

No que diz respeito ao ambiente laboral as ASP's apontaram uma série de dificuldades, como infraestrutura inadequada, insalubridade dos locais onde repousam, falta de reconhecimento, sobrecarga de trabalho, baixo efetivo, falta de capacitação, falta de equipamentos e instrumentos de trabalho, preconceito advindo da sociedade e a motivação para o trabalhando em decorrência do horário de trabalho e remuneração.

Um ponto a se considerar é a diferença no discurso sobre os impactos do trabalho no cárcere. Foi identificado na pesquisa que o tempo em que as agentes estão inseridas no cárcere é um fator que influencia na propensão de aparecimento de sintomas psicológicos e físicos (BONEZ, DAL MORO, e SEHNEM, 2013). As ASP's que estão na profissão a mais tempo apresentam efeitos mais degradantes na subjetividade e nas demais linhas discorreremos por tais efeitos.

### **3 ANÁLISES E RESULTADOS**

Neste tópico apresentaremos a coleta de dados, algumas análises e discussões dos dados levantados a partir das entrevistas realizadas com os agentes penitenciários do sexo feminino. Para isso, apresentamos alguns eixos de análise para melhor explicar os resultados encontrados. Vamos a eles.

#### **3.1 “EU ESTOU SEMPRE EM ALERTA”: A PRODUÇÃO DE MULHERES VIGILANTES**

Dentre os pontos analisados iremos focar nos processos de subjetivação pelos quais essas trabalhadoras passam em seu cotidiano de trabalho e os efeitos da prisão na subjetividade dos agentes penitenciários feminino, a respeito destes efeitos iremos nos voltar ao processo de subjetivação desses sujeitos.

A subjetividade não significa uma posse do sujeito, mas uma produção contínua que acontece a partir das relações que vivemos com o outro, nesse caso, o outro pode ser entendido como o social, a natureza, os acontecimentos, as invenções, ou seja, aquilo que produz efeitos nos corpos e nas maneiras de viver. “(...) A subjetividade é essencialmente fabricada e modelada no registro social” (GUATTARI e ROLNIK 1999,

p. 40). De forma geral, os autores apresentam a subjetividade sendo basicamente social assumida e vivida por indivíduos em suas existências particulares. Entendeu-se dessa forma que as mutações da subjetividade não transformam apenas as ideologias (esfera da representação), mas o indivíduo como um todo em uma modelização do comportamento, sensibilidade, percepção, memória, relações sociais, ou seja, da forma como se enxerga e se vive o mundo.

Diante disso, torna-se indispensável considerar as condições de trabalho em que os ASP's estão inseridos, destacando o fato de que as prisões brasileiras mantêm grupos que ocupam o mesmo ambiente, as mesmas situações de vulnerabilidade, porém realizam diferentes funções. Esses grupos são compostos pelos ASP's e pelos detentos. "O agente penitenciário está em íntimo contato com os detentos. Mesmo que o deseje, não pode afastar-se deles durante seu turno de serviço. É constantemente solicitado e procurado" (CENTURIÃO, 1990, p.47).

A respeito dessa proximidade, Campos e Sousa (2011) ditam em suas reflexões que o agente penitenciário se modifica através do meio o qual está inserido. Desenvolvem-se transtornos psicológicos, como sentimento de inferioridade, perda da sua identidade, empobrecimento psíquico, regressão e infantilização, que por fim muitas vezes atrapalham suas decisões que são realizadas fora do seu ambiente de trabalho, já que o contato direto com os detentos os faz pensar, agir, gesticular, verbalizar como os presos, entre outros fatores que afetam a identidade e sua rotina fora da prisão. Ou seja, passam por processos de internalização de modos de vida específico das prisões que reverberam em suas vidas extramuros.

Nessa perspectiva, Moraes (2013) apresenta a necessidade de vigiar e manter a ordem na prisão como uma questão-chave no processo de construção de identidade e no desgaste do trabalho dos agentes penitenciários, colocando os ASP's sempre em uma posição limítrofe entre dois mundos: da lei e da ordem de um lado, e do crime e da desordem de outro. Essa proximidade entre a ordem, desordem e crime é a gênese da constante desconfiança dos carcereiros. A imersão dos agentes penitenciários no interior das unidades só lhes indica a necessidade de se manterem em permanente alerta, desconfiados, podendo ser exemplificado na fala da AP Maria<sup>1</sup>: "*A gente desconfia de tudo. Desconfia da família, por isso lê as cartas né? Eu fiquei desconfiada (...) Até quando estou fora da prisão eu desconfio de tudo*".

No espaço fora do trabalho os atravessamentos na subjetividade dos ASP's podem ser contaminados pelos mecanismos de poder e dominação, implicando na corporificação

da rotina institucional na vida domiciliar, provocando mudanças em suas relações e comportamentos. Verificação constante do fechamento de portas e janelas, averiguação das condições de segurança da residência, são apontadas por Rumin (2011) como mudanças no comportamento dos carcereiros. As agentes entrevistadas explanaram sobre a constante vigilância que elas mantem quando estão dentro e fora do cárcere. O trabalho na prisão proporcionou uma atenção exagerada, sendo expressa na fala da AP Joana: *“Eu estou sempre em alerta”*.

No momento da entrevista, Lucina apresentou uma fala que nos chamou atenção: *“Eu fiquei mais atenta, agora presto atenção em tudo em todos os lugares”*. Tal relato ecoou como um elemento disparador para se pensar na produção de mulheres vigilantes. Pensaremos essa vigilância relacionada a arquitetura panóptica, descrita por Foucault (2008), como um conjunto de dispositivos que produz a capacidade de vigilância e controle disciplinar. Com isso, permite o surgimento de um tipo de saber sobre quem está sendo vigiado. No modelo panóptico, o AP ao realizar seu trabalho de vigilância e custódia está sempre em evidência, mantendo uma relação estreita com os presos e seus familiares. Entretanto ele não só vigia como acaba sendo vigiado pelos apenados, dada a proximidade cotidiana que o trabalho lhe proporciona.

Nesse sentido, a insegurança as torna mais atentas, fato que pode ser comprovado no relato de Antônia a respeito de como era sua vida antes e depois do cárcere: *“Agora tenho mais atenção nos lugares, os parentes dos presos me conhecem”*. Pode-se compreender a partir destas falas que *“é o medo o que mais aflige o agente fora dos muros da prisão”* (LOURENÇO, 2010, p. 23). Assim, percebeu-se um movimento no processo de produção de subjetividades vigilantes, atentas, apontando para uma vida marcada pela tensão e insegurança.

Os medos, angústias, as histórias e receios vivenciados dentro da prisão faz com que essas mulheres se tornem vigilantes não apenas em seu local de trabalho. Segundo Figueiró (2015), produz também trabalhadores vigilantes em tempo integral, atentos 24 horas por dia. Deste modo os agentes submetem-se a alguns prejuízos causados na saúde mental,

Um tipo de rotina que significa pôr-se permanentemente alerta e em guarda. Entende-se assim, porque se tem chamado atenção para os índices alarmantes de distúrbios psiquiátricos entre os agentes penitenciários, que vão da insônia ao nervosismo até a paranoia, passando pela dependência química, principalmente o alcoolismo (MORAES 2005, p. 226).

Podemos inferir que essa atenção exagerada desencadeia no cansaço excessivo, uma vez que as ASP's permanecem sempre em estado de alerta, podendo ser relacionado também como dificuldade de dormir, expressado na Maria: *“Minha vida era excelente, eu não tinha problema e cansaço. Hoje em dia eu vivo cansada, acordo cansada. Não tenho o sono tranquilo, já estou indo para a homeopatia”*. O fator do sono foi destacado por duas ASP's como algo extremamente negativo após a inserção no cárcere, estando de plantão ou não, as agentes afirmaram que além da insônia elas não conseguem ter uma noite tranquila de sono sem acordar pelo menos uma vez.

A perturbação do sono é uma manifestação frequente entre esses trabalhadores. Além das dificuldades para iniciar o ciclo de sono, emergem manifestações oníricas aterrorizadoras sobre sua integridade física, sobre o coletivo dos trabalhadores e de seus familiares, situações em que o trabalhador do sistema prisional incorre em falhas que proporcionam a manifestação violenta dos sentenciados (ou fugas), ou, ainda, que podem levá-lo a práticas violentas extremas contra a população carcerária ou contra indivíduos com estes últimos identificados (RUMIN, 2011, p. 194).

### 3.2 “EU FIQUEI SECA. TUDO PARA MIM É BANAL”: PRISÃO E SUBJETIVIDADES INSENSÍVEIS.

Outro ponto observado em nossa análise de campo tem como eixo de análise a produção de mulheres marcadas pelo sentimento de indiferença ao outro, intolerantes e insensíveis. Durante o processo das entrevistas percebemos outros fatores, além do discurso, que serviram como eixo de observação no processo de cartografar a produção da subjetividade. Enquanto pesquisadoras ficamos atentas a todos os estímulos do ambiente e das ASP's, dessa forma podemos observar a agressividade e estresse na forma de se expressar e a inquietação ao responder as perguntas. O questionamento acerca das mudanças na vida antes e depois do trabalho na prisão desencadearam diversos questionamentos. As entrevistadas mostravam com transparência as indignações, estresse, cansaço e o sentimento de indiferença que permeavam suas vidas em decorrência do trabalho no cárcere.

Nesse sentido, foi perceptível o nível de irritabilidade que a inserção no cárcere causava, podendo ser observado na seguinte fala de Luciana: *“O que mudou na minha vida? A agressividade. Não tenho mais paciência, tudo enche meu saco”*. Esse discurso

foi facilmente comprovado no tom de voz e na maneira que a agente se expressava, estava claro em seu discurso a insatisfação, raiva e angústia que ela carregava. Dada a função de custodiar os presos e manter a ordem e disciplina dos apenados, bem como a tarefa de lidar com conflito dos presos e contenção de motins, os ASP's acabam sendo capturados pela necessidade de adquirir uma postura mais dura para impor respeito, podendo ser claramente notado no depoimento de Luciana: “*Às vezes eu sou rude e grito com elas mesmo sem gostar (...) tem umas que só vai no grito, sabe? Ai elas respeitam a gente*”. Não obstante, cumpre observar que tal postura com os presos foram internalizadas e acabaram refletindo em suas vidas fora do ambiente de trabalho conforme a fala da AP Antônia: “*Acho que eu fiquei intolerante, meio agressiva (...). Não tenho paciência*”.

Para Thompson (1993), a cadeia não é uma miniatura da sociedade livre, mas um sistema peculiar, que tem como principal característica o poder, cuja característica central é seu “regime totalitário”, uma vez que dentro dela muitos aspectos da vida na comunidade livre são alterados abruptamente. Apesar do sistema penitenciário regido por regras, existem modos peculiares de habitar esse espaço. O papel social assumido pelos Agentes Penitenciários acaba se assemelhando ao da polícia, podendo ser expresso na seguinte fala: “*Eu achava que ia ser igual um policial, bem operacional*”. Figueiró (2015) explana sobre o processo de militarização na formação dos Agentes Penitenciários do Rio Grande do Norte, destacando, entre outros fatores, que os ASP's por terem sua formação inicial por militares, findam identificando-se também com o ambiente militar: gritos ou tom de voz mais alto, ordens, rispidez, agressões, etc. Assim, a identidade do agente vai se formando no decorrer da profissão e o mesmo assume um papel mais rígido ecoando na banalização da violência, do direito do outro, podendo ser comprovado na fala de Maria “*Antes de entrar aqui eu era mais calma. Hoje eu sou indiferente a tudo*”.

Lopes (2002) nos faz refletir a luz de Foucault (2008) que a prática cotidiana nas prisões esboça um campo de guerra, onde, de um lado, estão os agentes, porta-vozes da moral social e, de outro, os sentenciados, representantes de tudo aquilo que a sociedade rejeita em termos de comportamento. Se admitimos a imagem das prisões como um campo de guerra, dificilmente descartaremos a possibilidade de ocorrência de atos de violência em seu cotidiano. Assim, a autora apresenta as instituições prisionais como locais criados para segregar, vigiar e punir onde a violência é constantemente reproduzida. Destarte, ocorre a naturalização da violência no cárcere tornando-se habitual aos atores sociais que o compõe, inclusive aos ASP's, que tem suas subjetividades moldadas, adquirindo contornos mais rígidos. No tocante a naturalização da violência,

pensemos no conceito de banalidade de Arendt (1999) tal como discutido por Figueiró (2015, p. 174):

A autora analisa o julgamento do militar nazista Adolf Eichmann, acusado de ser o responsável pela execução de milhares de judeus durante o regime nazista na Alemanha. A constatação da autora é, de certa forma, impactante: Eichmann não era um monstro, um psicopata, ou algo do gênero. O militar alemão era um sujeito que se assemelhava a muitos outros funcionários públicos: um homem de família, bom cidadão, responsável e, principalmente, obediente. Isso o fazia obedecer à risca as ordens recebidas.

Com isso, a autora em questão, nos leva a reflexão de que um ato mau se torna banal não por ser algo comum e sim vivenciado de forma comum, ou seja, o mal torna-se comum e assim, banal. Trazendo esse conceito como eixo de clarificação do entendimento sobre o fenômeno da naturalização da violência, partimos do conceito de um sistema penitenciário marcado por violações de direitos e violência, denotando a exposição do AP a esses fatores como uma forma de se acostumar com a violência perpetrada no meio e que acaba se tornando algo natural, ainda que não seja correto. Assim, por exemplo, a mesma AP que nos proferiu tal discurso é aquela mulher que quando chega em casa coloca a sua filha para dormir e realiza demais afazeres domésticos cotidianos.

Nessa direção, é indispensável destacar o discurso da AP Maria que mais nos chamou atenção: *“Eu fiquei seca. Tudo para mim é banal. Se um mata o outro para mim é normal, virou uma rotina. Criança? Se eu quiser soltar uma bomba eu não penso que tem criança aqui dentro não. Ai eu vou deixar de soltar uma bomba para evitar uma fuga se tem criança aqui dentro? Tenho nada a ver com isso, elas mande para casa, ou então não engravide”*. Esse relato da AP, expressado verbalmente no tom de indiferença, configurou-se para a nossa pesquisa como principal eixo de análise a respeito do processo de produção de uma subjetividade insensível. Quando a interlocutora diz: *“Tudo para mim é banal. Se um mata o outro para mim é normal, virou rotina”*, diz de um movimento de captura do sentimento de empatia com o outro, reflete na banalização da vida do outro, configura uma subjetividade endurecida, reproduzindo comportamento rígido e indiferente, fruto do processo de subjetivação presente no cotidiano prisional.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Conforme o exposto, compreendemos o sistema penitenciário, de forma geral, como um dispositivo punitivo e repressor que não corresponde a expectativa de ressocialização dos apenados dada a sua precariedade de instalações físicas, superlotação e as péssimas condições de vida e de higiene dos presos, mostrando assim a ineficiência do Estado na custódia dos mesmos, assinalando a violação dos direitos humanos a mais um mecanismo de punição aos que cometem atos infracionais.

É nesse contexto que os Agentes Penitenciários desempenham seu trabalho de custódia, vigilância e ressocialização dos apenados, sendo esse último considerado um enorme desafio devido a inexistência de artifícios que subsidiem tal prática. Nesse processo sofrem com o estresse e sobrecarga de trabalho, entre outros sofrimentos físicos e psíquicos que a inserção no ambiente prisional proporciona, reverberando assim em sua vida dentro e fora da prisão.

Dessa forma, com o objetivo de estudar os efeitos do trabalho no processo de produção de subjetividade das ASP's, a pesquisa demonstrou a existência de modificações significativas no comportamento das entrevistadas que não se restringiam apenas à dimensão ocupacional, apontando para um modo específico de ser e agir. Estado permanente de vigilância, necessidade de estar atenta a tudo que acontece em sua volta, sensação de insegurança, naturalização da violência, estresse, agressividade na fala e na maneira de se expressar, intolerância e banalização da vida do outro, remetem aos efeitos do trabalho na prisão configurando a produção de mulheres atentas, vigilantes, insensíveis que adquirem contornos rígidos em sua subjetividade.

Assim, de acordo com a pesquisa desenvolvida e os dados colhidos podem ser desenvolvidos políticas públicas e programas que assegurem cuidados na saúde mental dos agentes, bem como propiciar novas pesquisas no campo da Saúde do Trabalhador do Sistema Penitenciário no país. Além disso, faz-se necessário desenvolver um pensar crítico no que diz respeito a formação dos ASP's, proporcionando a possibilidade de se criar em um novo formato para a formação dos mesmos. Não obstante, cumpre ressaltar a necessidade da superação do sistema carcerário como mecanismo de punição.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, Maria Amélia do. **A reinserção social do apenado**: Necessidade de políticas públicas efetivas. 2012. 135 f. Monografia - Curso de Direito, Centro Universitário do Distrito Federal - UDF, Brasília, 2012.

ARENDDT, Hannah. (1999). **Eichmann em Jerusalém**: um relato sobre a banalidade do mal. São Paulo: Cia. Das Letras, 1999, 263p.

ASSIS, Rafael Damaceno de. **A evolução histórica dos regimes prisionais e do sistema penitenciário**. 2007. Disponível em <<http://jusvi.com/artigos/24894>>. Acesso em: 4 jun. 2015.

BRASIL. INSTITUTO AVANTE BRASIL. **O sistema penitenciário Brasileiro em 2013**. Disponível em: <<http://d2kefwu52uvymq.cloudfront.net/uploads/2015/02/LEVANTAMENTO-SISTEMA-PENITENCI%C3%81RIO-2013-JUNHO2.pdf>>. Acesso em: 3 jun. 2015.

MORAES, Pedro Rodolfo Bodê de. **Punição, encarceramento e construção de identidade profissional entre agentes penitenciários**. São Paulo: IBCCRIM, 2005. 285p.

BONEZ, A. DAL MORO, E. SEHNEM, S. B. Saúde mental de agentes penitenciários de um presídio catarinense. **Psicologia argumento**, PUCPR. Online, v. 31, n. 74, p. 507-517, jul./set. 2013.

CAMPOS, Juliana de Carvalho e SOUSA Rosânia Rodrigues. O adoecimento psíquico do agente penitenciário e o sistema prisional: Estudo de caso - Sete Lagoas. In: **Encontro da ANPAD**, XXXV, 2011, Rio de Janeiro.

CENTURIÃO, Luiz Ricardo Michaelsen. O agente penitenciário e seu contexto. **Revista da Escola Penitenciária da SUSEPE**. Porto Alegre: SUSEPE, 1 (3), pp. 45-52. 1990.

FERNANDES, Rita de Cássia Pereira et al. Trabalho e cárcere: um estudo com agentes penitenciários da Região Metropolitana de Salvador, Brasil. **Cad. Saúde Pública** [online]. 2002, vol.18, n.3, pp. 807-816. ISSN 0102-311X. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X2002000300029>>. Acesso em 04 Ago. 2015

FIGUEIRÓ, Rafael de Albuquerque. **Cartografia do trabalho de agentes penitenciários**: reflexão sobre o “dispositivo prisão. 2015. 273 f. Tese (Doutorado em Psicologia) –Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-Graduação em Psicologia. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: o nascimento da prisão. 35. ed. Petrópolis: Vozes, 2009. 292p.

GOFFMAN, Erving. **Manicômios, Prisões e Conventos**. Tradução de Dante Moreira Leite. 7 ed. São Paulo: Perspectiva, 2001.312p.

GUATTARI, E. ROLNIK, S. **Micropolítica**: cartografias do desejo. Petrópolis: Vozes, 1996. 327p.

HESS, Remi. O Momento do Diário de Pesquisa na Educação. In: **Ambiente e Educação** – vol. 14 – Rio Grande: Universidade Federal do Rio Grande, 1996. p. 64.

KALINSKY, Beatriz. **El agente penitenciario**: la cárcel como ámbito laboral. Runa, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1851-96282007000100003&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-96282007000100003&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em: 03 jun. 2015.

KUROWSKI, C. M., Moreno-Jiménez, B. A Síndrome de Burnout em funcionários de Instituições penitenciárias. In: BENEVIDES-PEREIRA, A. M. T. (Org.). **Burnout**: Quando o trabalho ameaça o bem-estar do trabalhador. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2002. 282p.

LOPES, R. **Psicologia jurídica o cotidiano da violência**: o trabalho do agente de segurança penitenciária nas instituições prisionais. *Psicologia América Latina*. México, v. 0, p. 1-8, 2002. Disponível em: <[http://psicolatina.org/Cero/psicologia\\_juridica.pdf](http://psicolatina.org/Cero/psicologia_juridica.pdf)>. Acesso em: 07 mar. 2015.

LOPES, R. **Atualidades do Discurso Disciplinar**: A representação da disciplina e do disciplinar na fala dos agentes de segurança penitenciária. 1998. 207 p. Dissertação de Mestrado - Instituto de Psicologia da USP. São Paulo.

LOURENÇO, L. C. **Batendo a tranca**: Impactos do encarceramento em agentes penitenciários da região metropolitana de Belo Horizonte. Dilemas, 2010.

MIRABETE, J. F. **Execução penal**: comentários à Lei nº. 7.210. 8. ed. São Paulo: Atlas, 1997.

MORAES, P.R.B. A identidade e o papel de agentes penitenciários. **Tempo Social - revista de sociologia da USP**. 25(1), (2013).

PEREIRA, H.J. MULLER, M.M. PADILHA, S. **A escola da prisão na ótica do Agente Penitenciário**. IFPR, 2008. Disponível em: <[http://www.espen.pr.gov.br/arquivos/File/A\\_Escola\\_da\\_Prisao\\_na\\_Otica\\_do\\_Agente\\_Penitenciario.pdf](http://www.espen.pr.gov.br/arquivos/File/A_Escola_da_Prisao_na_Otica_do_Agente_Penitenciario.pdf)>. Acesso em: 16 jun. 2015.

RUMIN, Cassiano Ricardo et al. O sofrimento Psíquico no trabalho de vigilância em prisões. **Psicol. cienc. prof.**, Brasília, v. 31, n. 1, p. 188-199, 2011.

SÃO PAULO. **Secretaria da Administração Penitenciária**. Revista SAP. São Paulo: SP, Camaleão, v. 1, nov. 2008. Semestral. Disponível em: <<http://www.sap.sp.gov.br/revista-sap.html>>. Acesso em: 15 jun. 2015.

THOMPSON, Augusto. **A questão penitenciária**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1993. 148 p.

VASCONCELOS, Ana Sílvia Furtado. **A saúde sob custódia**: um estudo sobre agentes de segurança penitenciária no Rio de Janeiro. 2000. 66 f. [Mestrado] Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública.

## 18 - A VIOLÊNCIA LETAL CONTRA POBRES: AS CONSEQUÊNCIAS DA DESCARTABILIDADE

Lucélia Pereira Dias<sup>226</sup>

Universidade Federal da Paraíba – UFPB  
luceliapdias@hotmail.com

Lilian Barbosa de Medeiros Silva<sup>227</sup>

Universidade Federal da Paraíba – UFPB  
lilybms@outlook.com

Marina Rodrigues da Silveira Alves<sup>228</sup>

Universidade Federal da Paraíba – UFPB  
marina\_rodrigues.sa@hotmail.com

### **Resumo:**

Neste artigo discutiremos a temática da violência letal, especificamente faremos uma análise a partir do Mapa da Violência de 2015, que diz respeito aos homicídios praticados na grande João Pessoa. A violência é um dos problemas sociais mais preocupantes atualmente, e atinge grande parte da população, contudo, se acentua claramente entre as classes menos favorecidas. As pessoas que vivem em comunidades carentes, além de sofrer diariamente com a falta de condições mínimas de sobrevivência, são vítimas de uma violência desenfreada e avassaladora, pois, se deparam em seu cotidiano com crimes letais de parentes e amigos. No entanto, a ausência dessas condições aponta para uma negação inclusive da vida desses indivíduos. Desse modo, na medida em que o Estado não garante educação, saúde, habitação, cultura e lazer aos indivíduos o mesmo produz violência, desigualdade e exclusão para uma parcela da população. Nessa perspectiva, a problemática abordada neste artigo possui relevância, pois, permite uma identificação dos atores mais atingidos com os crimes letais; são eles: pobres, negros, índios, mulheres; os considerados descartáveis do sistema capitalista, isto é, vistos como produtos descartáveis numa sociedade de consumo. A pesquisa foi de caráter documental, de levantamento e bibliográfico. Para o estudo proposto, utilizamos o Mapa da Violência de 2015. Os resultados preliminares apontam que os crimes letais são resultados do estigma e coerção social direcionada as classes empobrecidas. Ou seja, a violência letal na atualidade ganha características intrínsecas de um processo globalizante e neoliberal, visto que há uma proteção em torno dos interesses individuais de um pequeno grupo, ao passo que torna descartáveis os interesses coletivos da maioria da população. Sendo assim, práticas inerentes de um sistema capitalista e liberal, que prima pelo lucro e tende a naturalizar a violência, que é levada a ser vista como um fenômeno próprio da pobreza.

**Palavras chave:** Violência. Pobre. Descartabilidade.

---

<sup>226</sup> Graduada Curso de Serviço Social na Universidade Federal da Paraíba;

<sup>227</sup> Acadêmica do 10º período do Curso de Serviço Social na Universidade Federal da Paraíba;

<sup>228</sup> Acadêmica do 6º período do Curso de Ciências Contábeis na Universidade Federal da Paraíba.

## 1 INTRODUÇÃO

Neste artigo discutiremos a temática da violência letal, especificamente faremos uma análise a partir do Mapa da Violência (2015) que diz respeito aos homicídios praticados na grande João Pessoa<sup>229</sup>. Homicídios esses que são resultado do estigma e da coerção social, rigorosamente direcionada às classes menos abastadas.

Nessa perspectiva, o nosso objetivo geral é analisar como a violência letal na atualidade assume características de um processo globalizante; levando assim, a violência ser apreendida como um problema inerente da pobreza, isto é, dos pobres. Assim, em torno da questão central abordada buscaremos verificar índices de homicídios ocorridos na grande João Pessoa; identificar os Estados brasileiros que apresentaram maiores índices de violência letal e por último, investigar como a globalização insere o indivíduo a um processo de descartabilidade social. Esta pesquisa é de caráter documental<sup>230</sup>, de levantamento e bibliográfica<sup>231</sup>. Os dados foram analisados com base em Foucault (2007); Wacquant (2008); Bauman (1999); dentre outros.

A violência é um dos problemas sociais mais preocupantes atualmente, e atinge grande parte da população, contudo, se acentua claramente entre as classes menos favorecidas. As pessoas que vivem em comunidades carentes, além de sofrer diariamente com a falta de condições mínimas de sobrevivência, são vítimas de uma violência desenfreada e avassaladora, pois, se deparam com homicídios letais de parentes e amigos.

De acordo com o Mapa da Violência de 2015, “o Estado da Paraíba encontra-se em terceiro lugar no ranking dos Estados em que mais morreram pessoas por arma de fogo, com uma taxa de 67,9 mortes a cada grupo de 100 mil habitantes”. Ainda segundo

---

<sup>229</sup> Uma região metropolitana consiste em uma área composta por um núcleo urbano densamente povoado e por suas áreas vizinhas menos povoadas. A Região Metropolitana de João Pessoa [...], criada pela Lei Complementar Estadual 59/2003, era composta inicialmente pelos seguintes municípios: Bayeux, Cabedelo, Conde, Cruz do Espírito Santo, João Pessoa, Lucena, Mamanguape, Rio Tinto e Santa Rita. Foi ampliada pela Lei Complementar Estadual 90/2009 que incluiu os municípios de Alhandra, Pitimbu e Caaporã e, posteriormente, pela Lei Complementar Estadual 93/2009, que incluiu o município de Pedras de Fogo. Após a criação da Região Metropolitana do Vale do Mamanguape, em 2013, foi excluído o município de Mamanguape.

<sup>230</sup> Severino (2007, p.122), [...] pesquisa documental, tem-se como fonte documentos no sentido amplo, ou seja, não só de documentos impressos, mas sobretudo de outros tipos de documentos, tais como jornais, fotos, filmes, gravações, documentos legais.

<sup>231</sup> Gil (2002, p.44), [...] a pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e científicos. A principal vantagem da pesquisa bibliográfica está no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente (idem, p 45).

o Mapa da Violência de 2015, estatísticas apontam João Pessoa como a segunda capital onde mais se mata jovens por arma de fogo no Brasil, com uma taxa de 165,8 homicídios de jovem entre 15 e 29 anos, para cada grupo de 100 mil pessoas pertencentes a essa faixa etária. Um retrato das consequências brutais geradas pela exclusão socioeconômica e desigualdade social.

Os crimes urbanos são expressões da questão social<sup>232</sup>, resultado de uma globalização perversa e da omissão do Estado. O que vemos são pessoas que vivem sufocadas por essa sociedade de consumo exacerbado e uma mídia manipuladora, que nem sempre cumpre com o compromisso de informar, mas sim de induzir ou confundir as pessoas; que oprime e criminaliza nossos jovens, que são apenas frutos de uma sociedade do espetáculo, são construídos como bandido para depois serem punidos.

Trata-se da marginalização do pobre, do negro, do favelado, dos que são considerados descartáveis, dos que não servem para viver, dos que não tem como consumir, tornando-se assim, imprestáveis no sentido da expansão econômica. A globalização perversa gera o aumento do desemprego e da pobreza, da fome e da má qualidade de vida. Aos pobres, são negados o direito à moradia, à saúde, à educação de qualidade, e o pleno poder de exercer sua cidadania. A construção desse capitalismo selvagem, separatista e excludente, sinaliza para uma sociedade fragmentada que tem como resultado o crescimento da violência urbana.

## **2 DESVENDANDO OU DESNUDANDO A VIOLÊNCIA NATURALIZADA?**

O fenômeno da globalização muda toda uma estrutura social, econômica, cultural e política de uma sociedade. Antevendo assim, o lugar que cada um deve ocupar nesse processo. Wacquant (2008, p.78) atribui o conceito de gueto “[...] como instrumento de enclausuramento e controle capaz de esclarecer grande parte da confusão que o cerca e faz dele uma poderosa ferramenta para análise sociológica da dominação etnoracial das desigualdades urbanas”.

Conforme Wacquant (2008) o gueto tem uma função “socio-organizacional” capaz de articular dois objetivos concomitantemente, isto é ampliar as vantagens materiais tiradas de seguimentos rotulados de marginais e desocupados; ao passo que a

---

<sup>232</sup> Yamamoto (2004, p. 17), [...] diz respeito ao conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho –, das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos.

outra perspectiva é encurtar as aproximações entre essas pessoas evitando assim, uma possível contaminação (a saber, há um revival do ideário moderno de taxonomia entre o normal e o patológico) mesmo que aparente.

O processo de globalização traz uma nova configuração para o capital e o trabalho, isto é, o capital se apropria de ferramentas mundiais de mobilização, a exemplo da liberdade de mercados, enquanto o que resta ao trabalho (trabalhador) é a certeza da imobilidade territorial. Assim,

O significado mais profundo transmitido pela ideia da globalização é o do caráter indeterminado, indisciplinado e de autopropulsão dos assuntos mundiais; a ausência de um centro, de um painel de controle, de uma comissão diretora, de um gabinete administrativo (BAUMAN, 1999 p.67).

A consolidação do neoliberalismo traz uma gama de mazelas para classe subalterna, isto é redução das mínimas condições de vida do cidadão, empregos precários e flexibilização do trabalho. Isto demonstra que a violência na atualidade assume características de um processo globalizante. O que leva a violência ser apreendida como um problema inerente da pobreza, ou seja, da massa excluída.

Assim, na medida em que o Estado não garante educação, saúde, habitação, cultura e lazer aos indivíduos o mesmo produz violência, desigualdade e exclusão para uma parcela da população. Segundo Bauman (1999, p.81). “A mensagem subentendida é que os próprios pobres são responsáveis por seu destino; que eles poderiam como fizeram os “tigres”, perceber que a presa fácil não satisfaz o apetite dos tigres”. Isso incorre para uma culpabilização da classe excluída, a qual sofre a rigidez desse processo globalizante; que tem como consequência a miséria, a pauperização e a exclusão social da classe trabalhadora. Nessa perspectiva:

A política da sociedade dos turistas pode ser em grande parte explicada como a obsessão com “a lei e a ordem”, a criminalização da pobreza, o recorrente extermínio dos parasitas etc. como um esforço contínuo e obstinado para elevar a realidade social, contra todas as evidências, ao nível dessa utopia (BAUMAN, 1999 p.106).

O fato de vivermos numa sociedade estratificada, a qual privilegia a classe dominante (capital) em detrimento da classe dominada (subalterna); explica a recorrência da aplicação da lei e da ordem. Desse modo, a saída encontrada nesta sociedade permeada

pelo consumo, para os problemas produzidos pela globalização, isto é, os considerados “inúteis” desse processo, tem como consequência a correção prisional. Contudo,

[...] o que se procura reconstruir nessa técnica de correção não é tanto o sujeito de direito, que se encontra preso nos interesses fundamentais do pacto social: é o sujeito obediente, o indivíduo sujeito a hábitos, regras, ordens, uma autoridade que se exerce continuamente sobre ele e em torno dele, e que ele deve deixar funcionar automaticamente nele (FOUCAULT, 2007, p.95).

Assim, podemos entender que essa técnica correcional defende o não reconhecimento do indivíduo como sujeito de direito. Apontando assim, para um sujeito que deve estar submetido aos ditames do capital, isto é, o indivíduo que se enquadra a essa lógica de mercado; que lança os indesejáveis desta sociedade capitalista a sua própria sorte. Para Wacquant (2008, p.120) “a prisão serve também de depósito da escória e dos dejetos humanos de uma sociedade que se submete cada vez mais ao *diktat* do mercado”.

Desse modo, uma sociedade que condiciona a vida humana a bens materiais; é a mesma que o descarta, ao passo que não consegue inserir-se no processo de consumo. Assim, a solução encontrada perpassa a lógica do sistema prisional, que se torna o lugar para os indesejáveis sociais.

Ainda nesse contexto, percebe-se que o Estado diminui seu papel, isto é, de provedor das mínimas condições de vida dessa população empobrecida e passa a aplicar em seu lugar o estado prisional; como solução para os “inúteis” dessa sociedade capitalista, que prima pelo lucro. Atribuindo assim, uma responsabilidade do Estado para o indivíduo.

Desse modo, a globalização acelera a economia, enfraquece o poder estatal em função do avanço econômico. Para Bauman (1999, p.76) “Estados fracos são precisamente o que a Nova Ordem Mundial, com muita frequência encarada com suspeita como uma desordem mundial, precisa para sustentar-se e reproduzir-se”.

Ou seja, a fragilidade estatal é tudo que o mercado precisa para poder agir livremente. Isto é necessário para sua reprodução e manutenção. E o processo de globalização possibilita esse movimento. Isto implica dizer que o Estado perde força em nome da Nova Ordem Mundial.

A tendência global está para o desenvolvimento econômico, visto que estamos inseridos numa sociedade pautada no consumo, isto é, uma sociedade capitalista que

confirma o lugar que cada indivíduo ocupa neste processo. Nas palavras de Bauman (1999, p.101) “os vagabundos são o refugio de um mundo que se dedica ao serviço dos turistas”. Ou seja, a vida do vagabundo, nesse contexto, é permeada pela falta de opção. O lugar do vagabundo nesta sociedade consumista e lucrativa torna-se o lugar da negação, da ausência de direitos; ou seja, são os “indesejáveis” do mundo pós-moderno, porém um mal necessário que serve de exemplo para o turista. Nessa lógica,

[...] paradoxalmente, a vida do turista é tanto mais suportável, mesmo agradável, por ser assombrada por uma alternativa uniforme de pesadelo: a da existência do vagabundo. Num sentido igualmente paradoxal, os turistas têm interesse em tornar essa alternativa a mais terrível e execrável possível. Quanto menos atraente for o destino do vagabundo, mais saborosas serão as peregrinações do turista (BAUMAN, 1999 p.107).

Assim, a globalização chega com uma promessa de desenvolvimento econômico e social aos diferentes sujeitos, porém o que acontece é um aumento em torno da desigualdade social. Isto é, o abismo social é um fato. Para um grupo a globalização apresenta um cenário glorioso, de desenvolvimento econômico e poder, ao passo que o outro grupo (pobres) tem como expectativa a perpetuação da miséria.

A imobilidade territorial faz parte do cotidiano desse último seguimento, que ver seus direitos sumirem no ar. Segundo Bauman (1999, p.101) “os vagabundos se movem porque acham o mundo a seu alcance (local) insuportavelmente inóspito. Os turistas viajam porque querem; os vagabundos porque não têm outra opção suportável”.

Isso demonstra que a globalização constitui uma série de problemas sociais dentre os quais, os mais atingidos têm nome e classe social. Percebe-se que esse movimento globalizante opta por um seguimento e exclui outro. Ou seja, os que chegam a ser turistas têm o poder de escolha, enquanto os tachados de “vagabundos” não são dados esse mesmo direito. Portanto:

Vagabundos são viajantes aos quais se recusa o direito de serem turistas. Não se permite nem que fiquem parados (não há lugar que lhes garanta permanência, um fim para a indesejável mobilidade) nem que procurem um lugar melhor para ficar (BAUMAN, 1999 p.101).

Contudo, a proposta de crescimento econômico acontece de forma seletiva, pois para uma camada da sociedade esse avanço econômico não chega. O que representa um aprofundamento da desigualdade social, tendo como consequência a miséria e a fome. Ou

seja, há um esvaziamento da vida humana. Esse acontecimento incorre para negação do ser humano.

### 3 A LÓGICA DO DEIXAR VIVER E FAZER MORRER?

No contexto da violência naturalizada, Foucault (2008) apresenta a “Biopolítica”, que é entendida como controle sobre as massas. Desse modo, a entrada do liberalismo vem por em xeque a compreensão do direito público em relação ao direito universal. O que ocasiona um jogo do Estado mínimo e do Estado máximo, ou seja, a relação custo *versus* benefício dos direitos inerentes aos cidadãos. Conforme Netto, (1993, p.81). “Estado mínimo para os trabalhadores e um Estado máximo para o capital”.

Neste sentido, o liberalismo caminha na direção do mercado, desmontando ireitos sociais conquistados. Para Foucault (2008, p.42) “este lugar de verdade não é, evidentemente, a cabeça dos economistas, mas o mercado”. O liberalismo leva o Estado, ou seja, as práticas do Estado à submissão ao mercado. Desse modo, ao passo que há uma liberdade de mercado, paralelo a isto, há uma exclusão da sociedade, isto é das massas. Logo,

Na medida em que, através da troca, o mercado permite ligar a produção, a necessidade, a oferta, a demanda, o valor, o preço, etc., ele constitui nesse sentido um lugar de verificação, quero dizer, um lugar de verificabilidade/falsidade para a prática governamental (FOUCAULT, 2008 p.45).

No entanto, percebe-se que a prática governamental caminha em direção do mercado. Ou seja, agora quem dá as cartas é o mercado, o qual vai encarregar-se de ditar as regras, assumindo posturas conservadoras que primam pelo *status quo*, o qual busca a manutenção da ordem social vigente. Sendo assim,

[...] o interesse a cujo princípio a razão governamental deve obedecer são interesses, é um jogo complexo entre os interesses individuais e coletivos, a utilidade social e o benefício econômico, entre o equilíbrio do mercado e o regime do poder público, é um jogo complexo entre direitos fundamentais e independência dos governados. O governo, em todo caso o governo nessa nova razão governamental, é algo que manipula interesses (FOUCAULT, 2008 p.61).

Assim, o liberalismo apresenta essas características, ao passo que defende interesses individuais em detrimento dos interesses coletivos. Agora é o mercado que dita

as regras, antes era o lugar da justiça, nesse contexto tornou-se o lugar da verdade. Ou seja, a lógica da verdade absoluta, inquestionável.

Aqui acontece a passagem do sistema jurisdicional para a lógica da veridicção. Esse sistema pode ser entendido como aquele que detém a verdade e não aceita nenhum outro mecanismo que a conteste. Ou seja:

A partir do momento em que a prática penal substitui a questão: o que você fez? Pela quem é você?, a partir desse momento, vocês vêem que a função jurisdicional do penal está se transformando ou é secundada pela questão da veridicção, ou eventualmente minada por ela (FOUCAULT, 2008 p.48).

A prática jurisdicional recorrente é trocada pela prática veridicional; atribuindo assim, ao mercado seu poder total enquanto possuidor da verdade ao passo que limita a ação jurídica do poder público. O que permite entender que a prática de governo e o regime de verdade sinalizam para uma verdade incontestada. Assim,

[...] a partir de então o governo já não precisa intervir, já não age diretamente sobre as pessoas, só pode agir, só está legitimado, fundando em direito e em razão para intervir na medida em que o interesse, os interesses, os jogos de interesse tornam determinado indivíduo ou determinada coisa, determinado bem ou determinada riqueza, ou determinado processo, de certo interesse para os indivíduos, ou para o conjunto dos indivíduos, ou para os interesses de determinado indivíduo confrontados ao interesse de todos, etc (FOUCAULT, 2008 p.62).

Contudo, o contexto liberal conduz o Estado à uma ação limitada; suas ações incorrem para governar o mínimo possível. E sempre há espera do aval do mercado. Assim, o liberalismo traz a lógica do utilitarismo, isto é um governo que está entre o mínimo e o máximo, e tende sempre para o mínimo. Logo,

[...] o liberalismo colocou a questão fundamental do governo, e o problema está em saber se todas as formas políticas, econômicas, etc. que se quis opor ao liberalismo podem efetivamente escapar dessa questão e da formulação dessa questão da utilidade de um governo num regime em que a troca é que determina o valor das coisas (FOUCAULT, 2008, p.64).

Uma sociedade de mercado só pode imprimir um regime de governo pautado na troca, determinando assim o valor das coisas e das pessoas. Isto aponta para a prática de

um estado que faz viver quem se enquadra na lógica utilitarista e deixa morrer os que não consegue adequar-se a este processo.

#### 4 REALIDADE BRASILEIRA: Mapa da Violência 2015

O problema da violência urbana é um assunto recorrente no cotidiano da sociedade brasileira. Visto que o seu crescimento toma proporções gigantescas a cada dia. E torna-se um problema cada vez mais recorrente. Pois os números de mortes nos estados brasileiros ratificam essa estatística.

Gráfico 1.



Fonte: Mapa da Violência 2015

O Mapa da Violência mostra o crescimento das taxas de homicídios nos estados brasileiros. Tendo como referência os anos de 2002 a 2012. De acordo com o gráfico 1 nos últimos 10 (dez) anos, o Estado do Maranhão ocupou o primeiro lugar com 385,0% dos homicídios; o Ceará ficou em segundo lugar com 285,1% dos homicídios; o Rio Grande do Norte ocupou o terceiro lugar com 214,4% dos homicídios; o estado da Paraíba ocupou o quarto lugar com 206,0% dos homicídios e a Bahia garantiu o quinto lugar com 153,6% dos homicídios. Assim:

[...] a busca de normatizar e “normalizar” a norma e o desvio, ou seja, a norma é tudo aquilo o que é posto pelas “práticas de Estado”, tais como escola formal, organização das cidades, organização do mercado de trabalho e do uso da violência, dentre outras (RIBEIRO, 2012, p.39).

Nessa perspectiva, na medida em que se busca a normatização das coisas e conseqüentemente das pessoas, essas ações conduzem a uma violação de direitos. Contudo, podemos constatar que a violência chega através desses mecanismos institucionais e legítimos. No entanto:

Nesse jogo de construção de estigmas, uma bola de neve começa pela associação à pobreza e vai se somando a ela outras variáveis como: a cor; o sexo; a instrução; profissão/ocupação, lugar de origem, numa relação imediata que busca qualificar o igual-estabelecido e distanciar o estranho (estrangeiro/migrante), até o sujeito estar totalmente envolto em atribuições e exteriores pejorativas e demarcadoras da sua “incapacidade” ou “desumanidade” (RIBEIRO, 2012, p.44).

Isto demonstra a negação da individualidade do outro, ao passo que se ignora o jeito de ser de cada indivíduo, o espaço em que vivem suas relações, seus costumes e tradições, isto é a lógica do enquadramento do sujeito às tendências de um mundo globalizado.

#### **4.1 NÚMEROS DE HOMICÍDIOS NA PARAÍBA**

A escalada da violência na Paraíba ganha páginas nas mídias locais e nacionais. E isso incorre para um dado bastante preocupante. O Mapa da Violência de 2015 destaca os municípios com maiores índices de homicídios entre os anos de 2010 a 2012. O número de homicídios é consequência do estigma e da coerção social, atribuída principalmente as pessoas das classes populares. Logo,

[...] a segurança é um conjunto proibitivo ético/jurídico, que constrói sanções e estratégias preventivas/demarcadoras da potencialidade do indivíduo para a infração e sendo assim, ela estabelece a diferenciação entre o lícito e o ilícito, proporcionando aos operadores “diagnosticar e prevenir” a ação desviante, assim como punir o desviante, buscando corrigi-lo ou excluí-lo do convívio geral (RIBEIRO, 2012 p.61).

Nesse sentido, as práticas de Estado parecem conduzir o indivíduo ao processo desviante. Isto é, o sistema capitalista na medida em que oprime e criminaliza os indivíduos, cria o “bandido” para depois poder puni-lo; o que o conduz à exclusão social.

Gráfico 2.



Fonte: Mapa da Violência 2015

Com base no gráfico anterior o número de homicídios ocorridos nos municípios da Paraíba quase que duplicou nos últimos dois anos. Desse modo, a cidade de Santa Rita elevou o índice de 71 homicídios em 2010, para 107, em 2012. A cidade do Conde passou de onze homicídios em 2010, para 19 em 2012.

Já o município de Mari de cinco homicídios em 2010, passou a 17 em 2012. Enquanto a cidade de Cabedelo de 51 homicídios em 2010 conseguiu uma pífia redução para 42 em 2012.

O município de Patos de 49 homicídios em 2010 teve um aumento de 63 em 2012. E o município de João Pessoa de 515 homicídios em 2010, reduziu para 499 em 2012. Outro município analisado foi Campina Grande de 179 homicídios em 2010, reduziu para 171, em 2012.

Os dados demonstram que esses crimes são frutos de uma sociedade marcada pela exclusão social, que nega direitos fundamentais inerentes ao cidadão; como educação, saúde, habitação, lazer e etc. que estão previstos na Constituição Federal de 1988.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O problema da violência urbana é um assunto recorrente no cotidiano da sociedade brasileira, visto que o seu crescimento toma proporções gigantescas a cada dia. O que permite apreender que a violência na atualidade ganha características intrínsecas de um processo globalizante, que defende os interesses individuais ao passo que torna descartáveis os interesses coletivos, ou seja, práticas inerentes de um sistema capitalista que prima pelo lucro.

Assim, o cidadão é desprovido das condições objetivas para viver com dignidade, pois, as ausências dessas condições apontam para uma negação inclusive da vida desses indivíduos. Logo, no neoliberalismo prevalece a lei do livre mercado. Ou seja, o mercado é quem dita às regras desse movimento. Ao Estado, isto é, as práticas do Estado cabem receber as coordenadas e agir conforme a ordem do capital.

No entanto, uma sociedade que prima pelo capital, sempre caminhará para o individualismo. Nesse sentido, o modelo societário vigente anula a perspectiva de valores como a liberdade, justiça social, igualdade, pluralismo e democracia. Ou seja, alguns elementos capazes de promover a emancipação humana, em contrapartida ao sistema liberal-conservador que caminha na direção do mercado; desmontando direitos sociais conquistados.

Nessa perspectiva, a violência passa a ser vista como um problema natural, isto é, um fenômeno próprio da pobreza; tendo como atores principais os excluídos dessa sociedade. Logo, há uma criminalização da pobreza. No entanto, o fato de vivermos numa sociedade capitalista e globalizada, explica e muito essa tendência do descarte humano, pois são marginalizados e excluídos do processo de socialização econômica, político, cultural e social. Isto é, pobres, negros, índios, mulheres; os considerados descartáveis do mundo do consumo.

## REFERÊNCIAS

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Trad. Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.1999.

DINIZ, Ariosvaldo da Silva; RIBEIRO, Luziana Ramalho. Violência, criminalidade e segurança pública no Brasil (o que dizem as ciências sociais). In: DIAS, Lúcia Lemos; MOURA, Paulo Vieira de (Orgs). **Educando para uma segurança pública democrática**. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014. 172p.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Trad. Raquel Ramalhete. 34. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da Biopolítica**. Disponível em: <https://www.passeidireto.com/arquivo/4164157/michel-foucault---nascimento-da-biopolitica>. Acesso em: 16 mar. 2015.

GIL, Robledo Lima **Tipos de Pesquisa**. Disponível em <http://wp.ufpel.edu.br/ecb/files/2009/09/Tipos-de-Pesquisa.pdf>> Acesso em: 11 ago. 2015.

IAMAMOTO, Marilda Villela. A Questão Social no Capitalismo. In: **Temporalis** - Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. 2 ed. Ano 2, n.3 (jan-jul.2001). Brasília: ABEPSS, Gráfica Odisséia, 2004. 88 p.

NETTO, José Paulo. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. São Paulo: Cortez, 1993. (Coleção questões da nossa época; v. 20).

Região Metropolitana de João Pessoa. Disponível em: <[https://pt.wikipedia.org/wiki/Regi%C3%A3o\\_Metropolitana\\_de\\_Jo%C3%A3o\\_Pessoa](https://pt.wikipedia.org/wiki/Regi%C3%A3o_Metropolitana_de_Jo%C3%A3o_Pessoa)> Acesso em: 20 mar. 2015.

RIBEIRO, Luziana Ramalho. “... o que não tem governo...”: estudo sobre linchamento. João Pessoa: Mídia, 2012.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

WACQUANT, Loïc J. D. **As duas faces do gueto**. Trad. Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2008.

WAISELFISZ, Júlio Jacobo. MAPA DA VIOLÊNCIA 2015. Disponível em: <<http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/mapaViolencia2015.pdf> > Acesso em: 22 set. 2015.

WIEVIORKA, Michel. O novo paradigma da violência. In: **Tempo Social**. Revista de sociologia da USP, nº 9, São Paulo: USP, FFLCH, 1997.

ZALUAR, Alba. Para não dizer que não falei de samba: os enigmas da violência no Brasil. In: **História da vida privada no Brasil: contrastes da intimidade contemporânea**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998. p. 245-318.

**19 - O SISTEMA DE CONTROLE SOCIAL PUNITIVO DE  
ADOLESCENTES E OS DESAFIOS À SUA EFICÁCIA: UM  
ESTUDO COMPARATIVO ENTRE AS REALIDADES  
BRASILEIRA E CHILENA**

Themis Amanda Vitorino Silva Vilar  
Universidade Estadual da Paraíba  
themisamanda@gmail.com

Prof. Dra. Cynara de Barros Costa  
Universidade Estadual da Paraíba  
cynarafdr@gmail.com

**Resumo:**

A escalada dos índices de violência urbana e do percentual de crimes hediondos no Brasil nas últimas três décadas são dados determinantes que fomentam o discurso sobre a necessidade de recrudescimento da legislação penal. De tempos em tempos, surgem novas propostas de emenda à Constituição com o intuito de ampliar o alcance do chamado “controle social punitivo”, principalmente através do Direito Penal, apesar de ele ser considerado a *ultima ratio* do Direito. Dentre as mais recentes propostas encontra-se a de redução da maioridade penal, que atualmente está em 18 anos, sugerida sob o argumento de que as normas penais destinadas aos adolescentes no Brasil seriam muito brandas e favoreceriam o aumento da criminalidade juvenil. Um dos argumentos mais utilizados pelos defensores dessa ideia reside na comparação entre o sistema de justiça juvenil brasileiro e os sistemas de outros países que adotam uma visão mais repressiva (com a previsão de idades que vão dos 10 aos 16 anos para a imputabilidade penal) e pretensamente mais eficiente no combate à criminalidade. Na realidade latino-americana, um dos países que chama atenção da mídia e recebe constantes elogios pela forma de combate à violência é o Chile. Por esse motivo, o presente trabalho se propõe a analisar o sistema de justiça juvenil Chileno e suas peculiaridades, visando a confrontar as realidades chilena e brasileira. Para tanto, a pesquisa se debruçou sobre a doutrina de referência e os instrumentos normativos utilizados nos dois países, principalmente os dispositivos de maior importância, ou seja, a Lei de Responsabilidade Penal Adolescente (LRPA) chilena e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), no Brasil. Através do método comparativo, próprio de um estudo de Direito Comparado, buscou-se o cotejo das semelhanças e diferenças entre as duas situações, no intuito de analisar os sistemas de justiça juvenil dos dois países de forma crítica e explanatória.

**Palavras-chave:** ECA; Lei de Responsabilidade Penal de Adolescentes; Chile.

**Introdução**

Com o crescimento dos índices de violência urbana e do percentual de crimes hediondos no Brasil nas últimas três décadas, são corriqueiros e recorrentes os discursos que advogam maior rigor para a legislação penal. De tempos em tempos, surgem novas

propostas de emenda à Constituição com o intuito de ampliar o alcance do chamado “controle social punitivo”, principalmente através do Direito Penal, apesar de ele ser considerado a *ultima ratio* do Direito.

Dentre as mais recentes propostas encontra-se a de redução da maioria penal, que atualmente está em 18 anos, sugerida sob o argumento de que as normas penais destinadas aos adolescentes no Brasil seriam muito brandas e favoreceriam o aumento da criminalidade juvenil. Segundo essa linha de pensamento, a diminuição da idade mínima para a incidência da responsabilidade penal teria efeitos imediatos, seja pela sua eficácia preventiva (já que um maior número de adolescentes se tornaria imputável e isso os faria desistir da vida criminosa), seja pela eficácia repressiva (já que a imputabilidade penal para a nova faixa etária tornaria possível a condenação e encarceramento de mais “delinquentes”).

Um dos argumentos mais utilizados pelos defensores dessa ideia reside ainda na comparação entre o sistema de justiça juvenil brasileiro e os sistemas de outros países que adotam uma visão mais repressiva (com a previsão de idades que vão dos 10 aos 16 anos para a imputabilidade penal) e pretensamente mais eficiente no combate à criminalidade. Curiosamente, as comparações costumam ser feitas com países com altos índices de alfabetização, investimento maciço em educação e infraestrutura, e IDH<sup>233</sup> mais elevado que o do Brasil.

Na realidade latino-americana, um dos países que chama atenção da mídia e recebe constantes elogios pela forma de combate à violência é o Chile<sup>234</sup>. Por esse motivo, o presente trabalho se propõe a analisar o sistema de justiça juvenil Chileno e suas peculiaridades, bem como as dificuldades por ele encontradas, tudo sob uma perspectiva de Direito Comparado que visa a confrontar as realidades chilena e brasileira, para, assim, tornar possível uma explanação crítica do tema.

Assim, a pesquisa se debruçou sobre a doutrina de referência nessa temática e os instrumentos normativos utilizados nos dois países, principalmente os dispositivos de maior importância, ou seja, a Lei de Responsabilidade Penal Adolescente (LRPA) chilena e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), no Brasil. Para tanto, utilizou-se o

---

<sup>233</sup> IDH - Índice de Desenvolvimento Humano, utilizado pela ONU para medir globalmente a qualidade de vida, baseando-se em dados de expectativa de vida ao nascer, educação e PIB (PPC) per capita.

<sup>234</sup> MENEZES, César. Justiça do Chile consegue combater a violência com segurança pública. *Jornal da Globo*. Edição do dia 02.05.2014. Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2014/05/justica-do-chile-consegue-combater-violencia-com-seguranca-publica.html>. Acesso em 18 ago.2016.

método comparativo, próprio das ciências sociais, baseado na ideia de Tylor de que o estudo das semelhanças e diferenças entre duas ou mais situações contribui para uma melhor compreensão do comportamento humano (LAKATOS; MARCONI, 2003, p.107).

## **1 O controle social punitivo de menores no Chile**

Publicada há pouco mais de dez anos, a principal lei disciplinadora da responsabilidade penal de crianças e adolescentes no Chile tinha por intuito estabelecer um sistema de justiça especializado, que levasse em consideração, em todas as fases do processo e durante a execução da pena, a condição especial de crianças e adolescentes, considerando-as como “pessoas em desenvolvimento”.

Para que seja possível compreender as mudanças advindas da Lei de Responsabilidade Penal Adolescente (LRPA) no âmbito do controle social punitivo da infância e da juventude no país, no entanto, são necessárias algumas considerações atinentes à definição dessa espécie de controle e a sua evolução histórica.

Em primeiro lugar, o termo “controle social”, segundo Morales (2008, p. 31) engloba todos os mecanismos mediante os quais uma ordem é estabelecida nas sociedades. Ou seja, está incluído nessa denominação tanto o chamado “controle social ativo” (usado para produzir um comportamento) quanto o “controle social reagente” (que suprime o “desvio comportamental”).

De acordo com Durkheim (1999), os indivíduos pertencentes aos mesmos grupos e à mesma sociedade compartilham valores, crenças e normas coletivas que os mantêm integrados. A família, o trabalho, os sindicatos, a educação, a religião, o controle social e até mesmo a punição do crime são alguns mecanismos que criam e mantêm viva a integração e a partilha de uma “consciência coletiva”. O controle social, portanto, reforça o domínio da sociedade sobre os indivíduos.

Numa visão sociológica, esse controle é realizado hoje por um processo complexo de definições e aplicação prática cuja compreensão vai muito além da análise do clássico aparato repressivo do Estado, para, nas palavras de Morales (2008, p. 29) incluir também os processos de socialização, o sistema educativo, a “indústria cultural”, os meios informativos, a psicologia das massas, a “hegemonia” e todo aquele grupo de fenômenos que Althusser (apud MORALES, 2008, p.29) chamava de “aparelhos ideológicos do Estado”. Portanto, para além da dimensão ativa e a reativa, um conceito

amplo de controle social deve permitir o diálogo entre o formal e o informal, englobando também os mecanismos que operam de maneira dissimulada ou invisível e geralmente passam despercebidos enquanto formas de controle, formando uma espécie de “controle social difuso”.

Na verdade, o universo a que se pode denominar de “controle social” é extenso e difícil de mensurar. Dentro desse amplo arcabouço, no entanto, interessa-nos, para o objeto do presente trabalho, particularmente o segmento que aplica o poder corretivo, o monopólio da violência legítima (a repressão compulsória realizada pelo Estado), chamado de “controle social punitivo”.

Feitos esses esclarecimentos, cabe referirmo-nos às formas de controle social punitivo aplicadas às crianças e adolescentes no Chile sob uma perspectiva histórica. Nesse âmbito, de acordo com Morales (2008, p.31) traçando-se uma linha do tempo, tem-se a seguinte cronologia: I) Direito Penal de Adultos; II) Poder Penal Doméstico; III) Direito Tutelar de Menores e , por último, IV) Direito Penal Juvenil.

Durante o século XIX, o artigo 10 do Código Penal chileno definia como “inimputável” o menor de 10 anos. Por esse sistema, denominado pelo autor de “Direito Penal de Adultos”, avaliava-se a existência declarada de discernimento para converter os maiores de 10 e menores de 16 anos em imputáveis, de acordo com o sistema penal de adultos<sup>235</sup>. Nesses casos, no entanto, a sanção a ser aplicada seria sempre substantivamente inferior à de um adulto, razão pela qual, na realidade, essa forma de punição constituiu um sistema de direito penal de adultos atenuado. Incluídos como imputáveis em quaisquer situações (independentemente do discernimento), os maiores de 16 e menores de 18 anos também eram abarcados por essa sistemática.

Um segundo sistema, também durante o século XIX, ergueu a doutrina do Poder Penal Doméstico. Nela, o Estado reconhecia aos pais faculdades diretas de correção e castigo dos filhos, assim como a possibilidade, por parte dos genitores, de recorrer ao Judiciário caso entendesse necessária a prisão de seu filho.

Essas duas formas de controle punitivo coexistiram de forma complementar antes da regulamentação legal republicana, que ocorre apenas a partir da segunda metade do século XIX (e em geral estão baseadas nas codificações do Direito europeu da época), mas ficam consagradas legalmente em sua forma moderna no Código Civil de 1855 e no Código Penal de 1874. Segundo Morales (2008, p.32), embora o primeiro consista no

---

<sup>235</sup>No Código Civil (1855) também se empregava a figura do discernimento que, declarado pelo juiz, fazia com que o menor de 16 anos fosse responsável por seu delito (MORALES, 2008, p.31)

contato direto entre a infância e o aparato repressivo do Estado (o “sistema penal propriamente dito”), o segundo é híbrido e difícil de classificar, pois está inserido no âmbito privado, mas, ao mesmo tempo, autoriza a intervenção do Estado (sem que, no entanto, isso signifique a diminuição do pátrio poder), configurando assim uma zona difusa entre os limites do sistema penal e o aparato ideológico de Estado familiar.

Já o sistema do “Direito Tutelar de Menores” surge de um movimento norte-americano chamado “salvadores das crianças”, que começa no fim do século XIX e cujo discurso era repleto de intenções humanitárias de proteção dos “menores” e visava a concretizar, legal e institucionalmente, a criminologia positivista. Nesse sentido, buscava dotar o sistema de controle social de alternativas mais “modernas” e “científicas” que o direito penal clássico. Junta-se ao sistema das internações psiquiátricas para formar, segundo Morales (2008, p.32) o conjunto de sistemas “penais” paralelos por excelência, cuja natureza penal é negada formalmente e seu funcionamento repressivo fica oculto, sob o véu ideológico da legitimadora retórica de corte “proteccional”.

Aqui, antes de seguir adiante nessa cronologia dos sistemas punitivos, é necessário um parêntese: a evolução desses sistemas não se deu de forma sucessiva e independente. Ao contrário, existiu uma forte tendência histórica à integração de todas as formas punitivas surgidas ao longo do tempo, de maneira que os novos sistemas não substituíram os anteriores, estruturaram-se como mecanismos complementares e simultâneos. Assim, em um plano sincronizado, essas diferentes formas de controle formaram um emaranhado complexo de definições e normas sobre o tema da delinquência juvenil.

Nesse cenário, já no século XX, em 1928, a primeira Lei de Menores (Nº. 4.447.), ao invés de revogar o sistema anterior, manteve tanto o direito penal de adultos atenuado como o poder penal doméstico, incorporando, ainda, a terceira forma de controle (Direito Tutelar de Menores), e modificando as linhas de aplicação do discernimento, instituição que a partir deste momento passa a funcionar como o mecanismo de seleção em virtude do qual se elegem alguns adolescentes entre 16 e 20 anos ao sistema penal de adultos.

Nesse novo cenário tão difuso, os menores de 16 anos, assim como os declarados sem discernimento, passaram a ser submetidos à nova forma de controle que representava o Direito Tutelar de Menores. Após três décadas de aplicação desse sistema, as faixas etárias foram modificadas novamente pela Lei 11.183 de 1953, e, a partir de então, o discernimento passou a ser aplicado aos maiores de 16 e menores de 18 anos.

Com a aprovação da Convenção sobre os Direitos da Criança pela Assembleia Geral das ONU, em 1989, e sua posterior ratificação pelo Chile, em 1990, começou a ser defendida a adoção de um sistema de “justiça de menores” ou “justiça juvenil”, baseado no supracitado tratado, dando início, assim ao quarto sistemas de controle social punitivo da infância e juventude, o sistema de Direito Penal Juvenil.

Na contramão dos sistemas anteriores, esse novo sistema visava à derrogação dos sistemas anteriores e implantação de uma nova mentalidade no Chile. Nesse sentido, a Lei de Responsabilidade Penal Adolescente (LRPA), promulgada em 2005, pretendeu dar início a essa nova fase, aplicando esse direito penal juvenil como uma forma de controle que, segundo Morales (2008, p.33) diferentemente do direito tutelar de menores, reconhece a natureza “penal” do conflito levantado pela comissão de infrações adolescentes assim como da respectiva resposta estatal, mas que, divergindo do “Direito Penal de Adultos” atenuado, constitui um sistema penal específico, orientado pela Convenção sobre os Direitos da Criança (principalmente em seus artigos 37 e 40), com finalidades e formas de intervenção muito diferente daquelas aplicadas nos demais sistemas.

## **2 Anotações sobre a Lei de Responsabilidade Penal de Adolescentes do Chile e o Estatuto da Criança e do Adolescente no Brasil**

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), seguindo os preceitos da Constituição da República de 1988, trouxe uma mudança paradigmática significativa quanto ao tratamento oferecido a crianças e adolescentes, notadamente transformando-os em sujeitos de direito, garantindo-lhes seus direitos individuais específicos e ainda conferindo-lhes uma proteção diferenciada e mais abrangente, se comparada àquela existente no Código de Menores, que por aquele foi revogado. A respeito do Código de Menores, Liberati (2006, p.15) afirma:

O Código revogado não passava de um Código Penal do ‘Menor’, disfarçado em sistema tutelar; suas medidas não passavam de verdadeiras sanções, ou seja, penas, disfarçadas em medidas de proteção. Não relacionava nenhum direito, a não ser aquele sobre a assistência religiosa; não trazia nenhuma medida de apoio à família; tratava da situação irregular da criança e do jovem, que, na realidade, eram serem privados de seus direitos.

Não se pode ignorar que o Estatuto da Criança e do Adolescente instituiu no Brasil, assim como a Lei de Responsabilidade Penal de Adolescentes o fez no Chile, um sistema de Direito Penal Juvenil, estabelecendo um mecanismo de sancionamento, de caráter pedagógico, não obstante a forma retributiva, fortemente influenciado pelo garantismo penal e por todos os princípios que fazem deste um instrumento de promoção da cidadania.

Ambos os dispositivos (ECA e LRPA) possuíam, portanto, como um dos objetivos a diferenciação do sistema penal de adultos, seguindo as regras estabelecidas pela Convenção dos Direitos da Criança. Esse sistema penal diferenciado tem como escopo uma pretensão socioeducativa estatal, ressaltando a condição especial de pessoa em desenvolvimento do referido grupo social, impossibilitando a aplicação de medidas meramente sancionatórias. Trata-se, em verdade, de uma tutela jurídica diferenciada, atenta à peculiaridade e importância dos interesses gestados pelo Direito da Criança e do Adolescente.

Dessa forma, caso seja declarada a responsabilidade penal de um adolescente por determinado ato infracional, deve-se aplicar, como regra geral, sanções não privativas de liberdade, pois, vez que a privação de liberdade é a última medida a ser adotada, deve consistir em reação de caráter excepcional. Nos termos da Convenção sobre os Direitos da Criança<sup>236</sup>, deve-se favorecer a existência de “diversas medidas” e “alternativas à internação em instituições”, nas legislações e práticas dos Estados, e é isso o que tanto o Estatuto da Criança e do Adolescente quanto a Lei de Responsabilidade Penal dos Adolescentes se propõem a fazer.

O artigo 112 do ECA<sup>237</sup> dispõe sobre as sanções aplicáveis aos adolescentes após verificada a prática de ato infracional da seguinte forma :

Art. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:

- I - advertência;
- II - obrigação de reparar o dano;
- III - prestação de serviços à comunidade;
- IV - liberdade assistida;
- V - inserção em regime de semi-liberdade;
- VI - internação em estabelecimento educacional;
- VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.

---

<sup>236</sup> ONU. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D99710.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm)>. Acesso em: 20 out. 2015.

<sup>237</sup> BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto a Criança e do Adolescente. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm)>. Acesso em 25 out. 2015.

Semelhantemente, o art. 6º da LRPA<sup>238</sup> prevê as sanções penais aplicáveis aos adolescentes, em substituição às penas dispostas no Código Penal:

Artículo 6º.- Sanciones. En sustitución de las penas contempladas en el Código Penal y en las leyes complementarias, a las personas condenadas según esta ley sólo se les aplicará la siguiente Escala General de Sanciones Penales para Adolescentes:

- a) Internación en régimen cerrado con programa de reinserción social;
- b) Internación en régimen semicerrado con programa de reinserción social;
- c) Libertad asistida especial;
- d) Libertad asistida;
- e) Prestación de servicios en beneficio de la comunidad;
- f) Reparación del daño causado;
- g) Multa; y
- h) Amonestación.

Nota-se que os dispositivos acima utilizam-se, em sua generalidade, das mesmas sanções. A advertência, presente no ECA, assemelha-se a “amonestación” existente na LRPA. Segundo Teixeira (2013, p.171), como uma das mais brandas medidas socioeducativas previstas, a advertência é comumente aplicada a infrações leves, cujas consequências não são muito nocivas, bem como a adolescentes que não registrem atos infracionais pretéritos. Dessa forma, os atos infracionais de um adolescente que cometa, pela primeira vez, lesões leves em outro ou vias de fato, podem levar à aplicação desta medida.

A obrigação de reparar o dano (“reparación del daño causado” na LRPA) é a medida socioeducativa aplicada aos atos infracionais que tenham repercussões patrimoniais e prevê a restituição da coisa, o ressarcimento do dano ou a compensação da vítima, salvo quando houver manifesta impossibilidade de fazê-lo, sendo então substituída por outra que a autoridade julgar adequada.

No que diz respeito à “prestación de servicios em beneficio de la comunidad” na LRPA, ou prestação de serviços à comunidade no ECA, tem-se, conforme afirma Teixeira (2013, p. 173), a realização de “tarefas gratuitas de interesse geral” a serem desempenhadas em entidades assistenciais, escolas, hospitais, programas comunitários e governamentais, etc. Tal medida possui caráter bastante educativo, pois desperta nos infratores um senso ético e de solidariedade comunitária.

---

<sup>238</sup> CHILE. **Lei de Responsabilidade Penal dos Adolescentes**. Ley n. 20.084, de 7 de dezembro de 2005. Disponível em: <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=244803>>. Acesso em 25 out. 2015.

A liberdade assistida, medida que também se faz presente em ambos os dispositivos, traduz-se num acompanhamento da vida familiar e social do adolescente, associado à sua orientação e eventual auxílio. O adolescente permanece junto de sua família, porém tem o dever de comparecer à entidade de atendimento periodicamente, procedendo a entrevistas com o setor técnico (ISHIDA, 2010, p.235).

A semiliberdade e a internação consistem nas duas medidas restritivas de liberdade, previstas tanto na legislação brasileira quanto na chilena. A primeira medida trata-se do recolhimento noturno do adolescente (ISHIDA, 2010, p.239), admitindo-se a realização de atividades externas, necessitando, contudo, de autorização judicial para tanto. Na segunda medida, por sua vez, o grau de restrição é mais elevado, e as atividades externas possuem caráter obrigatório, como também o cumprimento de atividades pedagógicas.

De acordo com o art. 37 da Convenção dos Direitos da Criança, a privação de liberdade só pode ser determinada nos casos que a lei prevê expressamente, e por uma autoridade devidamente incumbida de tal função. Tais medidas só podem ser cumpridas em ambientes com certas condições especiais: separação dos adultos, consideração de suas necessidades particulares, e satisfação de seus direitos fundamentais, como a educação e a saúde. Apesar disso, tanto na realidade brasileira quanto na chilena, as medidas restritivas de liberdade acabam por distanciar os adolescentes de um desenvolvimento sadio, devido às condições em que são tratados nas instituições de internação.

### **3 A Lei de Responsabilidade Penal de Adolescentes e as dificuldades encontradas para a sua aplicação: processo de transição no sistema punitivo de menores do Chile.**

A Convenção dos Direitos da Criança trouxe para os seus Estados Partes a obrigação de revogar a lei penal juvenil e criar um sistema penal especial para os jovens, conforme se pode aferir de seu artigo 40. Morales (2008, p.35) destaca a relevância do parágrafo segundo do referido artigo, que exige um conjunto de garantias mínimas, que por definição, estavam excluídas nos sistemas de tutela anteriores. E, ainda, destaca o comentário Geral Nº 10 do Comitê sobre os Direitos da Criança como instrumento complementar na persecução desse fim. O supracitado dispositivo, segundo o autor, estabelece que:

As finalidades fixadas para os sistemas de justiça juvenil são "positivas" (promover a dignidade, o respeito das liberdades e direitos fundamentais das pessoas, reintegração e desempenho construtivo na sociedade);

A ideia é maximizar a utilização de mecanismos alternativos para interromper o circuito de criminalização secundária;

Que, dado que a lei penal juvenil é um sistema especial, a diferença mais importante consiste em que deve ser usado um nível muito menor de violência repressiva em relação ao direito penal de adultos, especialmente no que diz respeito à utilização de várias formas de privação de liberdade, o que deve restringir-se substancialmente a uma exceção da regra geral, de modo que na maior parte dos casos se resolvam apenas com medidas ambulatoriais;

E, que a obrigação dos Estados não termina na criação de sistemas de justiça juvenil, mas deve estruturar uma política criminal séria e científica para este segmento, com ênfase na prevenção, no encaminhamento para as agências externas para pena e uso de estratégias através de uma série de políticas e medidas para influenciar eficazmente na redução do sistema de violência social.

Ao analisarmos o que está disposto nessas normas de caráter supranacional, torna-se inevitável realizar uma comparação entre seu conteúdo e o que está previsto na LRPA. A Lei de Responsabilidade Penal de Adolescentes cria um novo sistema penal para jovens, um sistema especial. No entanto, tal sistema ainda guarda muitas semelhanças com o sistema penal de adultos, tornando-se difícil enxergá-lo como um puro sistema punitivo juvenil. Apesar de existirem diferenças entre os dois sistemas, como no que diz respeito ao processo, e aos tipos de sanções ou penalidades, muitas semelhanças ainda são encontradas. Morales (2008, p.36) destaca algumas dessas semelhanças: o sistema aplicável aos jovens está entregue aos mesmos órgãos da Justiça Criminal de adultos (juízes, promotores, defensores públicos e policiais); as infrações catalogadas na LRPA possuem conceitos idênticos aos estabelecidos para os adultos; as regras processuais se baseiam fortemente no Código Processual Penal; e, além disso, a determinação das sanções é dada por mecanismo que depende muito do Código Penal.

Dessa forma, podemos perceber que o sistema penal destinado aos jovens criado pela LRPA não está desvinculado daquele estabelecido para os adultos, pelo contrário: mantêm estreita relação um com o outro. Pode-se afirmar, portanto, que apesar de a referida lei criar formalmente um sistema especial para os jovens, no entanto, esse sistema não é autônomo, uma vez que se refere em grande parte a efeitos de conteúdos reais do direito penal e processual penal aplicável aos adultos (MORALES, 2008, p.37). Essa relação de semelhança e dependência entre os sistemas penais juvenil e de adultos

acaba por dificultar a distinção entre o não mais existente Direito Penal de Adultos atenuado e o novo Direito Penal Juvenil.

Por esse motivo, a doutrina chilena percebe uma tensão quanto à aplicação do novo sistema penal juvenil, devido à dificuldade na sua diferenciação com o sistema penal de adultos. Há uma forte tendência em querer aplicar de forma automática o sistema penal de adultos, submetendo-o apenas a pequenos ajustes, conforme os ditames da LRPA, em consideração a condição “especial” de pessoa em desenvolvimento intrínseca aos jovens. Morales (2008, p. 38) traz a tona um procedimento que vem se tornando cada vez mais comum no que diz respeito aos jovens:

Um exemplo muito claro disso é vivenciado atualmente na realidade do contato inicial com o sistema de justiça criminal através da detenção policial: embora legalmente não exista mais suporte legal para a prática de exigir a presença dos pais para que os acusados de delitos leves sejam postos em liberdade no gabinete policial<sup>239</sup>, na prática, a contenção repressiva de protestos estudantis continuou a utilizar a ação de entrega aos pais, resultando em um tempo maior detido do que geralmente sofrem os adultos para o mesmo tipo de conduta. Mediante este mecanismo, a autonomia de que gozam, em princípio, as pessoas a partir de 14 anos de idade segundo a LRPA, é relativizada ou restrita para todos os efeitos práticos, usando argumentos típicos do modelo tutelar e da antiga doutrina do "menor em situação irregular": o adolescente é quase adulto, a fim de ser preso, mas volta a ser tratado como uma criança incapaz na hora de ser posto em liberdade.

Constata-se ainda, que apesar de a LRPA estabelecer um novo sistema penal juvenil, ela ainda guarda relação com os sistemas punitivos anteriores, a exemplo do modelo tutelar, em que se utilizam critérios para diferenciar os jovens, aplicando medidas diferentes de acordo com certos requisitos sociais. Morales (2008, p.38) destaca a ocorrência dessa prática de acordo com o está expresso na Instrução nº8 do Ministério Público sobre a LRPA<sup>240</sup>, que se refere às orientações para a determinação de sanções adolescentes. Tal dispositivo alerta para que se leve em consideração no momento de determinação das sanções fatores como a "vida de rua"<sup>241</sup>, “situação educacional”<sup>242</sup>,

---

<sup>239</sup> A referida prática se fundava no antigo texto do artigo da Lei 16.618, que já havia sido modificada nesse ponto pelo artigo 37 da Lei 19.806 de 2002. Posteriormente, a Lei 20.084 derogou definitivamente o artigo 16 da Lei de Menores.

<sup>240</sup> Ofício de Fiscal Nacional N° 594, de 2 de maio de 2007.

<sup>241</sup> O envolvimento com uso de drogas, comércio sexual e similares, podem constituir indícios que acarretem em maiores dificuldades na obtenção de uma pena não privativa de liberdade.

<sup>242</sup> Há uma relação direta entre a desistência escolar e a delinquência. É importante manter o adolescente no sistema escolar, pois deste modo, se for condenado, o fiscal procurará sanções que não interfiram na educação escolar existente.

estrutura familiar<sup>243</sup>, e até mesmo a "atitude diante da autoridade"<sup>244</sup>. Distinguindo, assim como era feito em sistemas punitivos anteriores, os chamados “menores”, daqueles considerados “crianças”. Há, portanto, uma separação, em que determinado grupo-alvo, ao preencher requisitos sociais que demonstrem sua marginalização, deve ser punido de forma mais severa.

Trata-se da formação de um sistema que abarca tanto o sistema penal de adultos quanto o modelo tutelar, uma vez que deve punir e responsabilizar o jovem (sistema penal adulto), mas ao mesmo tempo quer eleger requisitos para selecionar os indivíduos criminalizáveis (modelo tutelar) (MORALES, 2008, p.39). Por ser um sistema novo, há uma tendência dominante para que ele venha a se basear em sistemas já existentes, como o penal de adultos e o tutelar, o grande desafio consiste em articular esse novo sistema para que aos poucos ele adquira maior autonomia.

Para isso, torna-se extremamente necessário uma análise da LRPA juntamente com o que está disposto nas normas supranacionais, como a Convenção dos Direitos da Criança, de forma a integrar a legislação nacional ao que está assegurado nestas normas, buscando uma real efetivação dos direitos destinados aos menores, e uma formação de sistema punitivo juvenil que seja legitimamente especial e protecionista.

#### **4 Considerações finais: os mecanismos de substituição da pena, os programas de reinserção social e as realidades Chilena e Brasileira**

A substituição da pena juvenil já se tornou alvo de inúmeros debates nacional e internacionalmente, conquistando atenção em âmbito mundial, e estando presente em importantes instrumentos internacionais, a exemplo do Comitê dos Direitos das Crianças.

No que concerne à Lei de Responsabilidade Penal de Adolescentes do Chile, esta dispõe em seus artigos 53 e 54 a regulamentação da substituição de pena para os adolescentes. O artigo 53 regula de forma geral a substituição, para que o artigo 54 venha a estabelecer suas circunstâncias e consequências em caso de descumprimento.

Segundo Vásquez (2011) de acordo com o artigo 53, o juiz poderá substituir a pena por uma menos gravosa, se esta parecer mais favorável para reinserção social do

---

<sup>243</sup> Se restar provado que o adolescente possui uma estrutura familiar estável, com presença de adultos responsáveis, aumenta-se a chance dele receber uma sanção não privativa de liberdade.

<sup>244</sup> A atitude frente a autoridade durante a entrevista é de suma importância, pois a pena de liberdade assistida, por exemplo, é mais fácil de ser alcançada quando há receptividade por parte do adolescente.

infrator. No entanto, em estudos realizados por Berrios e Vial (2011), evidencia-se que nos primeiros três anos de funcionamento da lei penal juvenil, e segundo dados da defensoria, do total de imputados sancionados, existem apenas 439 adolescentes aos quais se substituiu a pena, o que significa uma porcentagem de 1,2% sobre os demais jovens imputados.

No Brasil, após verificada a prática do ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as medidas previstas no art. 112 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que compreende desde a advertência até a internação em estabelecimento educacional. É importante salientar que o parágrafo primeiro do supracitado artigo afirma que: “a medida aplicada ao adolescente levará em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração”.

Nesse contexto, pode-se analisar que ambas as legislações, tanto a chilena quanto a brasileira, abarcam diversas medidas de punição aos adolescentes. Ou seja, muitas são as opções de medidas a ser aplicadas, podendo-se evitar um índice alto de encarceramento juvenil.

No âmbito socioeconômico, há de se destacar que diversos fatos levam um menor a iniciar no crime. O maior problema, porém, encontra-se na pobreza. Destarte, os fatores econômicos influem diretamente na criminalidade e na inserção dos menores no mundo do crime. Durkheim e Marx também compartilham da ideia que a violência e os crimes patrimoniais são uma resposta à exploração econômica das classes mais baixas (TABORDA, 2009, p.12).

Taborda (p.12) destaca ainda que não se pode questionar a aflição que passa um jovem de 16 anos que tem sua liberdade privada, mesmo que seja em instituição que lhe proporcione diversas atividades. A imposição, por parte da sociedade, de se alegar uma possível periculosidade como forma de justificar o encarceramento, compromete a liberdade de um cidadão que, em verdade, só poderia ser punido após o cometimento do crime e posteriormente a uma avaliação legislativa.

São três as características das medidas socioeducativas, segundo a mesma autora (2009, p. 13): castigo, prevenção e regeneração. No entanto, ressalta-se o caráter falho dessa última característica, o que se deve à própria forma como os menores são tratados dentro das instituições. O respeito que deveria existir para com o interno é algo que foge da realidade das instituições brasileiras. As dificuldades para alguém que é privado da sua liberdade já são inúmeras: a rejeição da sociedade ao sair da instituição, a dificuldade em conseguir emprego, a hostilidade, a falta de oportunidades, entre outros.

Essa realidade, no entanto, não é vivenciada apenas pela sociedade brasileira, mas também pela chilena e denota a importância do mecanismo de substituição da pena como forma de afastar os adolescentes de um ambiente marginalizado.

O Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei de Responsabilidade de Adolescentes possuem, no que diz respeito ao menor infrator, o objetivo principal de ressocialização, conforme se depreende em diversos artigos dos dispositivos normativos. No entanto, embora as instituições chilenas e brasileiras que acolhem os infratores apresentem como meta a busca pela reintegração desse menor à sociedade, há falha na efetivação dessa meta, e tal fato não se deve apenas à falta de infraestrutura, de verba e de pessoas capacitadas para preparar os internos.

Os menores detidos, ao terem sua liberdade privada nas instituições correcionais, acabam, na verdade, por se aperfeiçoarem no crime. A dinâmica existente nessas instituições é propensa a formar criminosos, e não corrigi-los. A união de diversos jovens com as mesmas dificuldades, mesmos anseios, e mesma propensão ao crime, acabam por organizá-los, e não desarticulá-los.

Não há uma preocupação por parte da instituição e de seus funcionários em ressocializar os jovens, há apenas o objetivo de manter o controle. Nesse sentido, Taborda (2009, p.15) afirma que tal pensamento é aceito pela sociedade que quer o afastamento desses jovens do meio social, com a anuência, muitas vezes, do próprio judiciário, que aplica como critério para a desinternação não a real e favorável condição para retomar a vida em sociedade, mas sim o bom comportamento dentro da unidade.

Segundo Fernandes e Fernandes (2002, p.348), é necessário acreditar na capacidade de ressocialização dos infratores, não devendo taxá-los como incuráveis. O ser humano é suscetível de recuperação, uma vez que ele não nasce criminoso, ele se torna criminoso. Além disso, é garantido ao menor retido, tanto no Brasil como no Chile, um desenvolvimento moral e intelectual proporcionado pelo Estado, para que este possa ser curado e voltar ao convívio social.

No município de La Pitana, em Santiago do Chile, foi desenvolvido um projeto de política pública de ressocialização de egressos do sistema penitenciário, denominado *Volver a Confiar: Caminos Para La Integración Post Carcelaria*. Segundo Alencar (2013) esse programa é uma iniciativa governamental que já descortina resultados significativos em prol da reinserção social do egresso. Em estudos realizados durante a execução do projeto, evidenciou-se a importância do apoio familiar, da integração comunitária e de um suporte educacional na vida dos egressos. O projeto também aborda

as diversas dificuldades encontradas pelos ex-internos no seu retorno à vida em sociedade, o que inclui possíveis recaídas no que diz respeito ao uso de drogas, períodos de isolamento, e obstáculos na obtenção de empregos.

A realidade dos adolescentes que cumpriram medida socioeducativa em estabelecimentos educacionais não difere tanto daquela vivenciada pelos ex-presidiários. Por tais motivos, priorizar a aplicação de medidas socioeducativas em liberdade, como por exemplo a prestação de serviço à comunidade e liberdade assistida, sobre as medidas de restrição de liberdade faz com que a reinserção social dos menores se torne algo mais próximo da realidade social brasileira e chilena. Nesse sentido, Vial (2009, p.6) afirma que as pessoas que requerem uma segunda oportunidade, ou uma terceira ou quantas forem necessárias, precisam que essas oportunidades permitam que elas se portem de outro modo frente ao mundo, autorizando a todos que exijam com propriedade uma mudança.

De acordo com tudo o que foi exposto, nota-se que a eficácia de medidas privativas de liberdade é um tanto questionável, devendo-se realizar uma análise sobre a real necessidade na utilização de tais medidas, para que não haja um encarceramento desnecessário de infratores que possuem a qualidade especial de pessoa humana em desenvolvimento.

Além disso, percebe-se que, não obstante o discurso persistente da mídia brasileira acerca da perfeição dos sistemas de justiça juvenis estrangeiros, tais como o chileno, é possível perceber que essa idealização está longe da realidade. O sistema do Chile, assim como brasileiro, tem lacunas normativas e dificuldades operacionais inerentes a qualquer sistema de controle social, principalmente os sistemas punitivos.

## REFERÊNCIAS

ALENCAR, Gabriela Andrade. **Reflexões sobre a ressocialização do egresso:** relatos da experiência chilena – volver a confiar. 2013. Disponível em: <http://repositorio.uniceub.br/bitstream/235/5287/1/RA20909480.pdf>. Acesso em: 31 ago.2016.

BERRÍOS, Gonzalo; VIAL, Luís. **3 años de funcionamiento de la ley de responsabilidad penal adolescente.** Unidade de defesa penal Juvenil, da Defensoria Penal Pública e UNICEF. Santiago, 2011.

BRASIL. **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990.** Estatuto a Criança e do Adolescente. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm). Acesso em 25 out. 2015.

CHILE. **Lei de Responsabilidade Penal dos Adolescentes.** Ley n. 20.084, de 7 de dezembro de 2005. Disponível em: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=244803>. Acesso em 25 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **CHILE, Ofício de Fiscal Nacional N° 594**, de 2 de maio de 2007.

DURKHEIM, Émile. **Da divisão do trabalho social**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FERNANDES, Newton. FERNANDES, Valter. **Criminologia integrada**. 2ed. atual. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

ISHIDA, Válder Kenji. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: doutrina e jurisprudência. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. 9. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

MORALES, Julio Cortés. La Ley de Responsabilidad Penal de Adolescentes dentro de las transformaciones de largo plazo en el ámbito del control social punitivo. **El Observador**. Santiago: CENAME, 2008. Disponível em: [http://www.sename.cl/wsename/otros/observador2/obs2\\_27-52.pdf](http://www.sename.cl/wsename/otros/observador2/obs2_27-52.pdf). Acesso em 10 ago. 2016

ONU. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D99710.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm). Acesso em: 20 out. 2015.

SALAS, Jaime Couso. Los adolescentes ante el derecho penal en Chile. estándares de juzgamiento diferenciado en materia penal sustantiva. **Revista de Derecho (Valdivia)**. Vol XXV, n.1. Julho de 2012. Disponível em: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-09502012000100007](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502012000100007). Acesso em 05 ago. 2016.

TABORDA, Michelle Cristina. **Privação de liberdade na medida socioeducativa**. UNIBRASIL, 2009. Disponível em: <http://www.unibrasil.com.br/arquivos/direito/20092/michelle-cristina-taborda.pdf>. Acesso em: 31 ago. 2016.

TEIXEIRA, Caroline Köhler. As medidas socioeducativas do Estatuto da Criança e do Adolescente e seus parâmetros normativos de aplicação. **Revista da ESMESC**. v. 20, n. 26, Santa Catarina: 2013. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/76-150-1-sm.pdf> . Acesso em 31 ago.2016.

VÁSQUEZ, Francisco J. Estrada. La sustitución de pena em el derecho penal juvenil chileno. **Revista Chilena de Derecho**. Vol. 38, n° 3. 2011. Disponível em: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-34372011000300006](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34372011000300006). Acesso em: 31 ago.2016.

VIAL, Paula; et al. Prefacio. In: **Volver a Confiar**: Caminos para la Integración Post Carcelaria – Centro de Estudios em Seguridad Ciudadana. Institutos de Assunto Públicos. Santiago: Universidad de Chile. 2009, p. 6.

## 20 - ATENDIMENTO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA NA DEFENSORIA PÚBLICA DA PARAÍBA

Nirleide Dantas Lopes  
Universidade Federal da Paraíba- UFPB  
nirleided@gmail.com

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Aline Maria Batista Machado  
Universidade Federal da Paraíba-UFPB  
alinemachado23@yahoo.com.br

### RESUMO:

No contexto atual, repleto por diversas transformações, existem alterações no que se refere às formas de opressão da mulher na sociedade contemporânea. Essas mudanças estão associadas às contradições do sistema capitalista que faz com que a mulher seja vítima das diversas formas de exploração que o capitalismo impõe e que se agudiza em momentos de crise. Percebe-se que com os crescentes índices de violência doméstica e familiar em todo o país, o Estado vem criando algumas medidas para minimizar esses índices, medidas para assegurar a garantia dos direitos das mulheres e a efetivação da Lei “*Maria da Penha*”, considerando o seu caráter contraditório de ser uma política que, se por um lado atende necessidades específicas no âmbito das desigualdades de gênero, por outro se mostra insuficiente e precarizada. Posto isto, a finalidade deste trabalho é pontuar algumas considerações a cerca do atendimento à mulher em situação de violência, por meio da Defensoria Pública da Paraíba, visto que ela integra a rede de atendimento a mulher em situação de violência, ampliando o acesso à justiça e a assistência jurídica gratuita. Este estudo é resultado de pesquisa de trabalho acadêmico desenvolvida, junto a Universidade Federal da Paraíba. Em assim sendo, este trabalho problematiza a respeito da condição da mulher na sociedade, sobretudo no que se refere à violência doméstica e familiar. Foi desenvolvido a partir de pesquisa documental e bibliográfica através do método de abordagem dialético, considerando a historicidade dos processos sociais e as contradições vividas pelas mulheres. Defendemos a idéia de que a violência contra a mulher é um problema de segurança, justiça e saúde pública, haja vista, os alarmantes dados dessa violência, sendo este um fenômeno complexo que precisa ser tratado de maneira eficaz, seguindo as diretrizes da política nacional de enfrentamento a violência contra as mulheres de 2011, articulada no sentido de prestar uma assistência qualificada, integral. Nesse sentido desenvolveremos esse estudo com finalidade de construir uma metodologia de ação efetiva de prevenção e de combate a violência contra a mulher, que recorrem aos serviços da Defensoria pública do estado da Paraíba.

**Palavras- chave:** Violência contra a mulher. Rede de atendimento. Defensoria Pública.

### INTRODUÇÃO

A mulher desde os primórdios das civilizações vivem em um quadro de extrema desigualdade social e de gênero em relação ao homem. A ampliação e a organização das mulheres no Brasil e no mundo passaram por inúmeras barreiras até conquistar alguns espaços de poder. Os ideais feministas começam a surgir sem organização, sem ao menos

as mulheres saberem de fato o sentido de feminismo. A Paraíba está inserida nesse contexto.

Este trabalho tem como ponto de partida o exame do fenômeno da violência contra mulher no Estado da Paraíba. Nesse sentido, pretende-se analisar o atendimento às mulheres em situação de violência na Defensoria Pública da Paraíba por meio do Serviço Social. Sendo que o objeto do trabalho resulta da experiência da Pesquisadora no Estágio Supervisionado I e II na Defensoria Pública da Paraíba.

Uma das razões para cuidar do fenômeno em questão deve-se ao quadro atual da violência de gênero, de raça e de etnia no Estado. De modo que, é necessário criar, fortalecer e ampliar organismos específicos de defesa dos direitos, bem como das políticas públicas para as mulheres. A aludida Defensoria Pública da Paraíba, como sabido, é órgão governamental que oferece assistência e orientação jurídica gratuita. Nesse Órgão há um setor destinado a atender as mulheres vítimas de violência doméstica e familiar.

Diariamente nos deparamos com o quadro atual de situações de violência doméstica e familiar contra as mulheres. Nos noticiários ouvimos e assistimos relatos de situação de violência. Mediante a esse quadro, decidimos então investigar quais medidas o Estado da Paraíba vem tomando para minimizar esse cenário.

Na Paraíba, a Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência Doméstica e Familiar oferece mais de 20 tipos de serviços, dentre eles, Casa Abrigo, nove delegacias especializadas, centros de referência, Promotoria da Mulher do Ministério Público, Juizado Especial de atendimento às Mulheres em João Pessoa, Conselho Estadual dos Direitos das Mulheres e o Núcleo de Atendimento na Defensoria Pública.

Em termos concretos, este trabalho tem por objetivo geral analisar o atendimento das mulheres vítimas de violência na rede de proteção à mulher do Estado da Paraíba. Objetivo que se desdobra nas seguintes especificidades: a) pesquisar a respeito da formação do movimento de mulheres, situando a conquista de direitos e as Leis de combate a violência doméstica e familiar; b) examinar os dados oficiais constantes do atendimento às mulheres em situação de violência, visando à compreensão da essência da problemática vivenciada na Paraíba; c) Analisar e situar a atuação da Defensoria Pública da Paraíba como serviço da rede de atendimento às mulheres em situação de violência, apontando as experiências decorrentes estágio supervisionado.

Diante da complexidade que envolve a situação de violência vivida pelas mulheres, este trabalho constitui a sistematização de seus fundamentos e das particularidades da Rede de atendimento na Paraíba, situando os aspectos jurídicos. Sabe-se das limitações

que existem no objeto pesquisado, dadas as condições de realização, do recorte investigativo e dos limites de um artigo científico.

## **1- ASPECTOS DO ATENDIMENTO SOCIOJURÍDICO NA DEFENSORIA PÚBLICA DA PARAÍBA**

Nesse tópico, será dada ênfase ao atendimento no sociojurídico na Defensoria Pública do Estado da Paraíba. Busca-se compreender como funciona e se articula a política setorial na instituição, destacando os seus benefícios para os usuários que necessitam desse serviço. Para tal, conceituaremos o campo sociojurídico, e logo em seguida faremos um breve apanhado histórico da instituição, destacando alguns aspectos de seu funcionamento.

### ***1.2- Conceituando o espaço – sociojurídico***

A cidadania só é plena quando são assegurados às pessoas os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. O exercício da cidadania pressupõe o amplo acesso à justiça para o cidadão que não dispõe de recursos para pagar um advogado. De acordo com Sorto:

Cidadania por sua vez é a capacidade que tem a pessoa de gozar dos direitos civis, políticos e sociais, cumprindo ao mesmo tempo com os deveres que lhes são atribuídos pela ordem jurídica do Estado ao qual pertence, pois toda pessoa humana tem direito a menos a uma nacionalidade (SORTO, 2011, p.104).

Os espaços sócio-ocupacionais que compõem o sistema sociojurídico é composto por: Poder judiciário (em seus diferentes âmbitos federativos), Ministério Público, Sistema Prisional, Sistema de Medidas Socioeducativas, Sistema de Segurança Pública, Defensoria Pública, Serviços de Acolhimento institucional/ familiar entre outros. Essas instituições públicas garantem os direitos dos cidadãos, sendo assim “os direitos do homem constituem uma classe variável, como a história destes últimos séculos demonstra suficientemente” (BOBBIO, 1992, p. 18).

As Defensorias públicas são instituições que compõem o sistema sóciojurídico. Tem por objetivo a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos. Diz Bobbio que:

O elenco dos direitos do homem se modificou, e continua a se modificar, com a mudança das condições históricas, ou seja, dos carecimentos e dos interesses, das classes no poder, dos meios disponíveis para realização dos mesmos, das transformações técnicas, etc. (BOBBIO, 1992, p.18).

As abordagens das equipes profissionais que atuam no sócio-jurídico somam-se ao direito com intuito de assegurar uma intervenção interdisciplinar capaz de responder aos diferentes tipos de demandas, com vistas a defender a construção de uma sociedade livre de todas as formas de violência e exploração de classe, gênero, etnia e orientação sexual.

O trabalho interdisciplinar é orientado pela perspectiva da integralidade, como objetivo de situar o indivíduo nas relações sociais que tem o papel determinante nas suas condições de vida. Esse tipo de trabalho possibilita a troca de experiências, com exposições de diferentes realidades.

A interlocução dos campos dos saberes do direito, da psicologia, do serviço social e áreas afins, contribuem para o fortalecimento institucional, para promoção da igualdade e da transformação social. No que se refere ao exercício profissional do assistente social na instituição ele se dá por meio de processo coletivo, organizado com a equipe multidisciplinar. Esse trabalho multidisciplinar é feito, mas resguarda os princípios e as orientações étnicas e técnicas de cada uma categoria profissional em ações conjuntas interferindo na realidade dos usuários.

### ***1.2 - A defensoria pública da Paraíba***

A Defensoria Pública é uma instituição responsável pela orientação e acompanhamento aos cidadãos que não possuem condições suficientes para arcar com os custos processuais e os honorários de advogados, defendendo assim os direitos dos cidadãos. De acordo com o Artigo 5º da Constituição Federal “O Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”.

O estado brasileiro reconhece a importância da Defensoria Pública na carta constitucional de 1988 em seu Artigo 5º, inciso LXXIV, definindo normas, critérios e atribuições para sua efetivação. “[...] O serviço de assistência jurídica compreende dois tipos de prestação de serviços jurídicos: O patrocínio judicial de causas, o que chamamos de assistência judiciária e serviço jurídicos e outros extraprocessuais”. (MARCANCINI, 2003, p.70).

Bem antes da Carta Constitucional de 1988, foi promulgada a Lei 1.060 em 5 de Fevereiro de 1995, estabelecendo normas para regulamentação da assistência jurídica. Essa Lei está em vigor até hoje e no seu Art. 3º estabelece que a assistência judiciária e compreende as seguintes isenções:

- I- das taxas judiciárias e dos selos;
- II- dos emolumentos e custas devidos aos juízes;
- III- das despesas com as publicações indispensáveis no jornal encarregado da divulgação dos atos oficiais;
- IV- das indenizações devidas às testemunhas que, quando empregados, receberão do empregador salário integral, como se em serviço estivessem, ressalvado o direito regressivo contra o Poder Público Federal, no Distrito Federal e nos territórios; ou contra o Poder Público estadual, nos Estados;
- V- dos honorários de advogado e peritos;
- VI- das despesas com a realização do exame de código genético- DNA que for requisitado pela autoridade judiciária nas ações de investigação de paternidade ou maternidade. (BRASIL, 1995)

No que diz respeito aos defensores públicos, esses são bacharéis em Direito que assumem como competência profissional defender os cidadãos judicialmente e extrajudicialmente, de forma individual e coletiva, a todos os necessitados que precisam dos serviços da Defensoria, trabalhando na defesa de grupos hipossuficientes<sup>245</sup>.

Atualmente as Defensorias públicas passam por diversas crises no que se refere ao aumento das demandas, visto que com o arrocho salarial e o desemprego, decorrente do estado neoliberal as demandas multiplicam-se e o quadro de Defensores é insuficiente para atendê-las. Isso resulta na contratação de prestadores de serviço, levando a um trabalho inseguro, sem autonomia e conseqüentemente a precarização do atendimento.

Mesmo antes da criação da Defensoria Pública alguns estados brasileiros já tinham conhecimento da importância em oferecer assistência jurídica gratuita aos necessitados. Devido a isso, ofereciam esses serviços antes desses se tornarem lei, como é o caso do estado da Paraíba.

---

<sup>245</sup> Conceito dado pela insuficiência de recursos do assistido para com as despesas e honorários advocatícios.

No ano de 1985 no Governo de Wilson Braga, a assistência judiciária passa a ter autonomia, denominando-se procuradoria geral de assistência judiciária e com isso os advogados de ofícios passam a ser chamado de Defensores públicos.<sup>246</sup>

No ano de 1989 por meio do Artigo 24º das disposições transitórias<sup>247</sup>, a instituição sofre alterações em seu nome, passando a chamar-se Procuradoria Geral da Defensoria Pública. Os quadros foram preenchidos pelos advogados de ofício e pelos defensores públicos, agora em nível de Secretaria de estado.

No atual contexto de mudanças, no ano de 1992, durante o Governo de Ronaldo Cunha Lima os advogados de ofício foram distribuídos para cada unidade do poder judiciário e um defensor para cada município dependendo da sua demanda. Isso está expresso no Decreto de nº 14.268 de 1992.

A Lei Federal complementar nº 80/94 de 12 de Janeiro de 1994, cria a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e territórios. Essa Lei estabelece normas no que se refere á organização das Defensorias em cada Estado. A partir dela foi estabelecido um prazo de 180 dias para que os Estados do país criassem suas próprias Defensorias. Depois do ano de criação da Defensoria até a década de 1990, tal órgão não prestava assistência em todas as especialidades e a instituição ainda não havia requisitado o apoio da equipe psicossocial.

No estado da Paraíba, em março de 2002, é criada mais uma Lei complementar esta sendo de nº 39/2002 (PARAÍBA, 2002), a instituição muda novamente de nome passando a ser chamada de Defensoria Pública do Estado da Paraíba. Muda-se também a estrutura organizacional. Ela passa ser gerida por princípios hierárquicos, tendo o defensor geral como diretor, o Defensor público geral como adjunto e o corregedor geral.

A Lei complementar mais recente é de 2012, foi sancionada pelo atual governador do estado, Ricardo Vieira Coutinho. É a Lei de nº 104/2012. Ela dispõe sobre a organização e estrutura orgânica da Defensoria e institui o regime jurídico da carreira de Defensor público. A Defensoria Pública da Paraíba apresenta os seguintes núcleos especializados:

- Núcleo Especializado de Defesa dos Direitos da Mulher (NUDEM);
- Núcleo de Atendimento ao Idoso e Portadores de Deficiência;

---

<sup>246</sup> Ver: <http://www.defensoria.pb.gov.br/defensoriapublica.php>

<sup>247</sup> As disposições transitórias são situações que determinam medidas especiais, mediante ao regime jurídico criado, tem por finalidade assegurar juridicamente as relações, deliberando qual o direito aplicável a alguns casos e adaptando situações.

· Núcleo Especializado em Defesa dos Direitos Humanos.

A área de atuação da Defensoria é subdividida em: 2º instância, administrativo, cautelares, civil, coletivo, criminal, família, fiscal, infância, juventude e previdenciário. Sua estrutura administrativa é formada por Direção Superior, Assessoramento da Direção Superior, Gerências de Área Instrumental, Comissão Permanente de Licitação e Gerências Finalísticas.

## **2- O NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER– NUDEM**

Quando do estágio realizado na Defensoria Pública da Paraíba, observou-se de imediato que é considerável o número de mulheres em situação de violência que procura esse serviço público. Visto que as vítimas necessitam de acompanhamento e de orientação na maioria dos casos, essas desconhecem os seus direitos e a legislação protetiva vigente, como a Lei Maria da Penha, de 2006, No entanto, ao observar os atendimentos no núcleo especializado de defesa dos direitos da mulher, percebe-se que o trabalho dos profissionais do NUDEM não é realizado de forma articulada com a rede.

O núcleo foi pensado em conformidade com a Lei Maria da Penha devendo atuar de forma articulada e integrada com a rede de enfrentamento a violência contra à mulher no Estado. De acordo com a Secretaria de Políticas públicas para as mulheres do Governo Federal o atendimento às mulheres em situação de violência que necessitam de assistência jurídica integral e gratuita deve ser realizado para que elas utilizem os meios jurídicos existentes para a defesa e proteção da mulher.

Segundo a Secretaria de políticas Públicas para as mulheres do governo Federal; Os Núcleos e as Defensorias contribuem para a defesa das mulheres em situação de violência (em qualquer uma de suas modalidades – violência doméstica, sexual, tráfico de mulheres, assédio sexual, etc.) e de vulnerabilidade social. Esse serviço deverá também promover o acesso da mulher à justiça; articular os serviços que, direta ou indiretamente, contribuem para o fortalecimento da mulher; e propiciar as condições para a conquista da cidadania das mulheres por meio do acesso aos direitos. (BRASIL, 2014).

## ***2.1 - Política setorial desenvolvida na Defensoria pública da Paraíba e o Trabalho do Serviço Social junto a mulher em situação de violência***

O serviço social na defensoria Pública da Paraíba atua na Gerência Operacional de atendimento psicossocial (GOAPS). A política social desenvolvida na Defensoria Pública é a assistência judiciária gratuita, prestada a população que carecem de recursos financeiros e não podem pagar as despesas do serviço judiciário. É o que diz Marcancini (2003, p.31) afirma que “[...] por justiça gratuita deve ser entendida a gratuidade de todas as custas e despesas, judiciais ou não, relativas a atos necessários ao desenvolvimento do processo e à defesa dos direitos e do beneficiário em juízo”.

A população usuária deste serviço em sua maioria é proveniente de áreas de vulnerabilidade social da capital do estado, como por exemplos os bairros: Cristo, Torre, Rangel, Ilha do Bispo, Mandacaru, Mangabeira, Valentina e outros. Para receber o atendimento oferecido pela Defensoria é necessário que o usuário possua uma renda equivalente até dois salários mínimos, mas a instituição não tem um controle socioeconômico do usuário, sendo assim a população usuária é composta por: classe média, baixa e pobre.

A população usuária é encaminhada para Defensoria através de procedimento formal, ou seja, por alguma instituição que sente a necessidade de uma intervenção jurídica. Esse encaminhamento também pode ser feito de forma espontânea que é quando o usuário sente a necessidade de buscar assessoria jurídica e vai até a instituição. Em se tratando da mulher em situação de violência, esta deve ser encaminhada por algum órgão do Estado que já identificou a violência e procura dar encaminhamento ao problema agora através da justiça.

Na experiência de estágio muitas vezes pudemos constatar que as mulheres que sofriam algum tipo de violência, procuravam a Defensoria para mediar o conflito e no decorrer das entrevistas os profissionais muitas vezes percebiam a violência e faziam os encaminhamentos necessários para outros órgãos da rede de enfrentamento a violência contra a mulher no Estado ou passava despercebido, deixando a mulher ainda mais vulnerável à violência.

O desenvolvimento dessa política enfrenta limitações operacionais, como condições de trabalho precárias, pois a infraestrutura do espaço não permite um atendimento adequando aos usuários, dificulta a escuta e o sigilo das informações que são relatadas, e por muitas vezes os encaminhamentos não são realizados de maneira eficaz.

O espaço é muito pequeno e a quantidade de profissionais é insuficiente para atender às demandas, impossibilitando um trabalho de qualidade. Na área em que é realizado o atendimento não possuem nenhuma cobertura, dificultando o diálogo e o sigilo profissional com o usuário e os profissionais.

Com todas essas dificuldades que o assistente social enfrenta na instituição, os casos atendidos não são analisados de maneira crítica e os instrumentos técnico-operativos que são de fundamental importância para a prática profissional muitas vezes são tratados como algo surreal. A visita domiciliar que é um procedimento muito importante, só é realizada em caso de extrema urgência.

Ocorre, porém, que apesar de todos esses problemas, a assistência jurídica que é oferecida pela Defensoria pública da Paraíba, tem um papel fundamental na vida da população que precisa desse serviço e o assistente social nela inserido é um profissional que dará suporte a essa política.

No capítulo I no Art. 3º da Lei orgânica da assistência social (LOAS) que trata das sobre as definições e objetivos da Assistência social diz que: “Consideram-se entidades e organizações de assistência social aqueles que prestam, sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos benefícios abrangidos por esta Lei, bem como, as que atuam na defesa e garantia de seus direitos”, devido a esse fator essa política setorial, é também uma política de assistência social que é direito do cidadão brasileiro.

No espaço sócio- ocupacional do assistente social no campo sociojurídico, a questão social se apresenta de diversas formas, levando o profissional a intervir em meio às várias demandas distintas, mas que remetem as relações sociais capitalistas, perpassadas por um Estado que, atendendo às determinações do capital, reduz seu papel de interventor principal nas políticas sociais, reduzindo-as a serviços precários e insuficientes.

Na defensoria pública do estado da Paraíba o assistente social é requisitado a intervir no núcleo de atendimento, dispondo de uma equipe administrativa e psicossocial. A equipe psicossocial é composta por dois Assistentes Sociais, um Psicólogo e quatro estagiárias de Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba UFPB.

A triagem é realizada pela equipe administrativa, assim que o usuário chega à instituição. Ele é atendido na recepção, lá é preenchida uma ficha no banco de dados da instituição, nessa ficha contém dados fundamentais para realizar os encaminhamentos para o setor competente, defensores ou a Gerência Operacional de atendimento psicossocial (GOAPS).

As ações do assistente social se desenvolvem conforme as seguintes atividades: Cadastro, Convite, Entrevistas, Abordagem individual ou grupal, Visita domiciliar, Parecer, Acordo Extrajudicial, Mediação de conflitos, Promoção de campanhas educativas. A equipe psicossocial atua diretamente na mediação de conflitos de diversas naturezas, sendo em sua maioria relacionado á família e decorrente de questões como: alcoolismo, separação, investigação de paternidade, pensão alimentícia, e outros. A mediação divide-se em três etapas:

**1- Entrevista:** Na entrevista, são identificados os conflitos, familiares ou não trazidos pelos usuários. É feito uma análise para tentar solucionar o conflito através da mediação ou por outros encaminhamentos cabíveis. Essa entrevista pode ser individual ou grupal dependendo do conflito. Na entrevista o profissional pode encaminhar o usuário para o tratamento psicológico dependendo de seu estado psíquico.

**2- Convite:** O convite é elaborado e entregue depois do resultado da entrevista, se o conflito puder ser solucionado através da mediação. Esse convite vai para o usuário na qualidade de carta entregue a outra parte para comparecer ao núcleo de atendimento da Defensoria.

Ao chegar a Defensoria é feito um acordo *Extrajudicial*. No caso da violência contra a mulher a mediação se torna impossível, tendo em vista, que não há possibilidade de uma mulher que sofre qualquer tipo de violência tentar mediar conflito.

**3- conciliação:** A conciliação é a etapa final do processo da mediação, onde é realizado um acordo entre as partes conflitantes, buscando solucionar ou apenas amenizar o conflito. O objetivo da mediação é tentar diminuir os intermináveis processos judiciais que muitas vezes são desnecessários e só fazem aumentar os números de processos dificultando o andamento de outros de mais importância.

De tal modo, ao analisarmos a mediação dentro numa perspectiva imediata, destacamos que está terá como princípio norteador solucionar conflitos, fazendo um acordo entre as partes conflitantes. Dentro da perspectiva ontológica a mediação possui uma base filosófica crítica se apresentando como uma categoria ontológica e reflexiva, pois existe articulação entre as partes que residem em uma totalidade complexa, cuja função é a superação do imediato para o mediato.

### 3- ATENDIMENTO A MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA

Como já aludido, a violência contra a mulher se expressa na modernidade como uma violação de direitos humanos. A violência contra a mulher é problema estrutural, pois atinge todas as mulheres independentemente de classe, raça e etnia. É um fenômeno antigo que recentemente vem sendo tratado como interesse público, não focando apenas no privado. De acordo com Heleieth Saffioti em seu livro: *Gênero, patriarcado e violência* (2015, p.18), “trata-se da violência como ruptura de qualquer forma de integridade da vítima: integridade física, integridade psíquica, integridade sexual, integridade moral”.

E por isso as políticas em torno desse problema necessitam de um tratamento eficaz, já que essa violência se expressa de modo tão contundente em nossa sociedade e cada vez mais agudizada em momentos de crise econômica, política e social, haja vista que por mais que o gênero una às mulheres a classe irá dividi-las, dentro da ordem do capital.

No que se refere à assistência jurídica das mulheres vítimas, as mulheres do Estado da Paraíba contam com a Defensoria Pública. Essa presta assistência jurídica gratuita às mulheres em situação de violência em todos os atos processuais. Tentando cumprir o que diz a Lei Maria da Penha que em seu artigo 28:

É garantido a toda a mulher em situação de violência doméstica e familiar o acesso aos serviços da Defensoria Pública ou Assistência Judiciária gratuita, nos termos da lei, em sede policial e judicial, mediante atendimento específico e humanizado. (BRASIL, 2006).

O problema é que a Lei é bem diferente da prática, haja vista que número de defensores na Paraíba é muito pequeno, por isso, muitas mulheres ficam sem receber essa assistência e acabam ou desistindo do processo ou tendo que pagar por conta própria um advogado. Ainda que a vítima precise estar sempre acompanhada de um advogado, tanto na fase policial, como na judicial, quase nunca isso acontece.

Já o Juiz tem um papel categórico no que se refere às decisões judiciais relacionadas a violência doméstica e familiar, pois compete a ele determinar as medidas protetivas tais como: Determinar o afastamento do agressor, Recondição da ofendida e seus dependentes, Impedir que o agressor se aproxime da casa, Vedar que se comunique

com a família, Fixar alimentos provisórios. Dentre outras medidas que protejam as mulheres.

O Ministério Público na Paraíba recebe inúmeras denúncias sobre casos de violações de direitos, conforme orientações da procuradoria. De acordo com a Lei Maria da Penha, esse órgão deve apresentar ao juiz a denúncia podendo propor penas de três meses a três anos de detenção, cabendo ao juiz decisão e sentença final.

Com essa medida é retirada dos Juizados Especiais Criminais (Lei 9.099/95) a competência para julgar os crimes de violência doméstica contra a mulher. A lei determina a criação de juizados especiais de violência doméstica e familiar contra a mulher com competência cível e criminal para abarcar as questões de família decorrentes da violência.

Por fim, a assistência jurídica tem um papel fundamental na vida da população que precisa dessa assistência. Sabe-se que os profissionais que atuam nessa área jurídica participam de diversas demandas, as quais remetem as relações sociais capitalistas

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente trabalho demonstra que o Atendimento à mulher em situação de violência realizado na Defensoria pública do Estado da Paraíba, por meio Gerência Operacional de atendimento psicossocial é realizado de forma não satisfatória, tendo em vista a escassez de diversos recursos operacionais, assim como a metodologia de trabalho abordada pela equipe composta por: Assistentes sociais e psicólogos não seguem os princípios da Lei Maria da Penha.

Isso acontece porque as políticas públicas e sociais desenvolvidas com perspectiva de gênero são construídas dentro da lógica neoliberal, que vem restringindo e reduzindo direitos, criando medidas pontuais e compensatórias direcionadas a uma pequena parcela da sociedade, permanecendo ainda ações clientelistas. Dessa forma, cria-se grande dificuldade para efetivar as propostas da “*Lei Maria da Penha*”, uma das maiores conquistas na defesa dos direitos das mulheres no Brasil.

Contudo, deve-se observar que é necessário criar ações no Estado no sentido de promover a cidadania e fortalecer as redes sociais de integração entre as ações e serviços do Estado. Sendo estas intersetoriais e transversais, ou seja, integradas entre os poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, junto com a sociedade e movimentos de mulheres.

Essas ações devem ser realizadas nas diversas áreas do Governo e dos Municípios, como saúde, Assistência Social, Geração de Emprego e Renda, Habitação, entre outras.

Por outro lado, analisar esse atendimento constitui-se em um desafio que se manifesta no desejo, na luta e criação de estratégias econômicas e sociais comprometidas com um projeto de proteção a mulher eficaz e de qualidade para implementação de mudanças significativas.

Considerando as informações obtidas, percebe-se que a situação da mulher em situação de violência ainda é alarmante, pois os mecanismos de enfrentamento a essa violência no Estado são insuficientes e não atendem a demanda. Dessa forma, há muito por fazer. Assim, as políticas públicas para mulheres, como se viu, não são bem articuladas com a rede, devendo, portanto, as instituições que estão inseridas nesse contexto, criar projetos que tenham por escopo fazer o diálogo com toda a rede, dando mais proteção e segurança à mulheres.

Muitas das medidas criadas pelo Estado são imediatas e paliativas, essas medidas não resolvem o problema, nem ao menos conseguem alcançar a totalidade das mulheres, pois são bastante seletivas, devido à política econômica de governo atual.

Por fim, demonstrou-se com esse estudo que apesar das conquistas alcançadas, há muito por fazer, pois algumas questões ainda insistem em permanecer como indicadores da condição desigual das mulheres.

## REFERÊNCIAS

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

COUTO, Berenice Rojas. Formulação de projeto de trabalho profissional. In: CEFESS et all. **Serviço Social: Direito e competências profissionais**.

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica da Assistência Social**. n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Brasília: MPAS/SAS.

IAMAMOTO, Marilda Villela. A questão social no capitalismo. **Temporalis**, ABEPSS, Graflin, Brasília, n. 3, p. 9-32, 2001.

\_\_\_\_\_. Marilda Villela. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 21. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2011.

CEFESS, **Código de ética profissional do assistente social**. Brasília: CEFESS, 1993.

LAURELL, Asa Cristina. **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. Cortez 1997.

MARCANCINI, Augusto Tavares Rosa. **Assistência jurídica, assistência judiciária e justiça gratuita**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

PONTES, Reinaldo Nobre. Mediação: categoria fundamental para o trabalho do assistente social In: **Capacitação em serviço social e política social**. Módulo 4 Brasília: UnB, 2000. p.35-50.

ROSA, Guimarães. Primeiras Estórias: a terceira margem do rio. In: \_\_\_\_\_. **Ficção completa**. Vol. II. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1995.

SORTO, Fredys Orlando. O projeto jurídico de cidadania universal: reflexões à luz do direito de liberdade. **Anuário hispano-luso-americano de derecho internacional**, Madrid, vol. 20, p. 103-126, ene./dic.2011.

**V - INSTRUMENTOS JURÍDICOS E POLÍTICOS DE PROTEÇÃO AOS  
DIREITOS HUMANOS E DEMOCRACIA**

# 1 - A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E A EXECUÇÃO DE SUAS DECISÕES – UMA ANÁLISE BRASIL, COLÔMBIA E PERU

Allan Wesley Moura dos Santos  
José Lucas Santos Carvalho

## RESUMO

Os paradigmas democráticos são cotidianamente tensionados e violados. Neste cenário, os sistemas internacionais de proteção aos Direitos Humanos colaboram para a efetividade destes direitos, assim, o sistema convencional global de proteção, formado no âmbito das Nações Unidas, e os sistemas convencionais regionais de proteção atuam de modo a prevenir ou reparar as violações de direitos. No Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos, a Corte Interamericana de Direitos Humanos pode proferir uma sentença condenatória em face do Estado-parte, a qual deve ser cumprida pelo Estado. No entanto, não há um procedimento internacional que regulamente a execução dessas sentenças, ficando a cargo de cada Estado determinar a forma de seu cumprimento, que é acompanhado pela Corte IDH. Esta pesquisa objetiva compreender o significado dos sistemas de proteção dos Direitos Humanos, em especial o Sistema Interamericano e, especificamente, a atuação da Corte IDH para a efetividade de direitos no continente, a partir do estudo da problemática da execução das sentenças da Corte IDH no âmbito interno dos Estados-membros, tendo como delimitação temática os processos de execução no Brasil, na Colômbia e no Peru. Para tanto, utiliza-se de pesquisa teórico-jurídica – com tipo metodológico jurídico-exploratório –, análise de conteúdo de textos doutrinários e acadêmicos, normas e dados jurisprudenciais, bem como estudos de sentenças proferidas em face dos Estados brasileiro, colombiano e peruano. Assim, buscase analisar como a existência ou não de uma legislação sobre o cumprimento das sentenças da Corte IDH contribui para a efetividade de suas decisões.

**PALAVRAS-CHAVE:** Corte Interamericana de Direitos Humanos. Jurisdição internacional. Efetividade dos Direitos Humanos.

## INTRODUÇÃO

A universalidade e a interdependência dos Direitos Humanos, na concepção ocidental, compõem um dever de proteção a todas as Nações, bastando para os efeitos de tutela de direitos que seja o ser tutelado um humano. Essa inerência à natureza humana consistiu na justificativa para o respeito dos Estados aos Direitos Humanos, consoante análise do primeiro esforço legal para limitar o comportamento dos Estados, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

A construção dos Direitos Humanos ao longo do século XX, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, levou em consideração a necessidade de criação de um sistema de proteção internacional forte, que protegesse os indivíduos das mais diversas formas de violação de seus direitos. Neste contexto, instâncias internacionais foram criadas para dar efetividade aos Direitos Humanos, tais como o sistema convencional global de proteção, que se formou nas Nações Unidas e os sistemas convencionais regionais de proteção, servindo estes como instâncias complementares ao sistema universal.

Dentre os sistemas regionais, o Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos apresenta-se como um mecanismo de garantia dos Direitos Humanos no continente americano. O Sistema é bifásico e conta com dois órgãos distintos: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. A Corte IDH foi criada pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos, também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, e apenas recebe casos por intermédio da CIDH ou dos Estados-partes. Possui competência para conhecer de qualquer caso relativo à interpretação e aplicação das disposições da Convenção Americana sobre Direitos humanos, desde que os Estados-partes no caso tenham reconhecido a sua competência. Trata-se de uma competência consultiva, para emitir opiniões sobre a interpretação da Convenção, e outra contenciosa, para julgar casos de violações de direitos humanos. Em sua atuação contenciosa, a Corte IDH pode proferir uma sentença condenatória judicial em face do Estado-parte, a qual deve ser cumprida pelo Estado. No entanto, não há um procedimento internacional que regule a execução dessas sentenças, ficando a cargo de cada Estado determinar a forma de seu cumprimento, que é acompanhado pela Corte IDH.

A pesquisa tem como objetivo geral estudar a problemática da execução das sentenças da Corte IDH no âmbito interno dos Estados-membros e a sua contribuição para a efetividade dos Direitos Humanos no continente, tendo como delimitação temática os processos de execução no Brasil, na Colômbia e no Peru. A escolha da Colômbia e do Peru se deveu pelo fato de ambos os países possuírem alguma legislação sobre o tema. Portanto, compreender o Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos em sua dimensão normativa e sistema de proteção, em especial, a Corte Interamericana de Direitos Humanos; apresentar a problemática da execução das sentenças da Corte IDH e estudar casos do Brasil, da Colômbia e do Peru são objetivos específicos deste trabalho.

Sendo assim, o problema, refletido nos objetivos geral e específico, apresenta-se na pesquisa: “Como a existência de uma legislação sobre o cumprimento das sentenças da Corte IDH contribui para a efetividade de suas decisões e, fundamentalmente, dos Direitos Humanos no continente americano?”.

Para que o questionamento possa ser respondido, foi utilizada, no âmbito da vertente teórico-metodológica das ciências sociais aplicadas, a linha jurídico-teórica, por se aproximar da Filosofia do Direito ao estudar conceitos, interpretação e aplicação de normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Consequentemente, adotamos o tipo metodológico jurídico-exploratório, pois analisamos diversos aspectos do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos e da atuação da Corte IDH. Valemos, ainda, da técnica de análise de conteúdo de textos doutrinários, acadêmicos e normas, além do levantamento de dados jurisprudenciais da Corte IDH.

## **1 A CRIAÇÃO DOS SISTEMAS DE PROTEÇÃO DE DIREITOS HUMANOS E AS PRETENSÕES DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS**

Com a Declaração Universal de 1948 surgiu uma nova Ordem Mundial que estabeleceu o compromisso com a efetividade dos Direitos Humanos reconhecidos por diversas nações. A Organização das Nações Unidas – ONU criou um sistema universal de proteção aos Direitos Humanos, enquanto os continentes da Europa, da América, da África e da Ásia corroboraram a necessidade da criação de sistemas regionais capazes de compreender padrões morais e peculiaridades de coexistência humana, a fim de efetivar em âmbito regional os Direitos Humanos reconhecidos pelo sistema universal de proteção.

Por destaque, uma jovem sociedade em construção como a americana, pautada em aspectos díspares da europeia, não apenas culturalmente, mas histórica e politicamente, da qual resplandece uma origem multicultural e colonizada, nos anos de 1960 propunha a relevância de um instrumento jurídico regional capaz de compreender seus dimensionamentos, demonstrando ser uma ferramenta complementar à disposição da instrumentalização eficaz dos direitos humanos previstos no sistema universal.

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos – SIDH apresenta-se como um mecanismo de garantia dos Direitos Humanos, cujo embrião encontra-se a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, aprovada na IX Conferência Internacional

Americana, ocorrida em Bogotá, em 1948. Naquela oportunidade, foram adotados princípios que se tornaram molas de propulsão de todo o Sistema, tais como a indivisibilidade dos direitos, a prevalência da norma mais benéfica ao indivíduo, a complementariedade e a vedação a uma quarta instância, todos, substratos doutrinários que serviram ao direcionamento de uma atuação regional da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos – CIDH, esta por sua vez consolidada em 1959, a partir da Resolução VIII do 5º Encontro de Consulta de Ministros do Exterior, como órgão pertencente à Organização dos Estados Americanos – OEA<sup>248</sup>.

No entanto, tem-se por marco histórico as conclusões da Conferência Especializada Interamericana de Direitos Humanos, ocorrida em 1969, na cidade de San José da Costa Rica, doravante conhecida por Convenção Americana de Direitos Humanos, cujo termo inicial de sua vigência data de 18 de julho de 1978<sup>249</sup>.

Por conseguinte, a Convenção Interamericana dos Direitos Humanos de 1978, apresentada ora como um manifesto de repúdio às violações sistemáticas praticadas pelos Regimes Ditatoriais da década, ora como um carta de recepção às novas democracias, tornou-se o principal documento de proteção dos Direitos Humanos na América Latina, passando a exaltar em seus termos a tutela de direitos como a vida, a liberdade, a dignidade da pessoa humana, a proteção da unidade familiar, dentre outros, figurando como referência bibliográfica basilar dos direitos civis e políticos no continente americano.

Participante deste cenário, o Brasil, em 1998, por meio do Protocolo Adicional nº1 ao Pacto de San José da Costa Rica, reconheceu os limites de competência contenciosa da Corte Interamericana dos Direitos Humanos. Além disso, recepcionou a tutela dos direitos econômicos, culturais e sociais, anteriormente não previstos e que

---

<sup>248</sup> Atualmente, a OEA congrega os 35 Estados independentes das Américas e constitui o principal fórum governamental político, jurídico e social do Hemisfério. Para atingir os seus objetivos mais importantes, a OEA baseia-se em seus principais pilares que são a democracia, os direitos humanos, a segurança e o desenvolvimento. São membros originais, que se reuniram em Bogotá, em 1948, para a assinatura da Carta da OEA: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Estados Unidos da América, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela (República Bolivariana da). Posteriormente, tornaram-se membros: Barbados, Trinidad e Tobago (1967), Grenada (1975), Suriname (1977), Dominica (Commonwealth da), Santa Lúcia (1979), Antígua e Barbuda, São Vicente e Granadinas (1981), Bahamas (Commonwealth da) (1982), St. Kitts e Nevis (1984), Canadá (1990), Belize, Guiana (1991). O caso de Cuba tem algumas peculiaridades. A participação do Estado no sistema interamericano foi excluída em 1962 e, em 03 de junho de 2009, os Ministros de Relações Exteriores das Américas declararam que a participação da República de Cuba na OEA será o resultado de um processo de diálogo iniciado na solicitação do Governo de Cuba, e de acordo com as práticas, propósitos e princípios da OEA.

<sup>249</sup> A ratificação pelo Brasil data de 06 de novembro de 1992, quando da promulgação do Decreto nº 678.

somados as atribuições da CIDH integrou, por completo, o Estado Brasileiro ao Sistema Interamericano dos Direitos Humanos. Com a adesão, é possível a condenação do Estado brasileiro sempre que os deveres impostos e assumidos na Convenção Americana forem a exame de contenda ou a apreciação de situação regional, em que se exija a proteção ou o reconhecimento de Direitos Humanos, estes afrontados por autoridade pública ou por qualquer pessoa agindo por ato oficial, ou mesmo o particular, quando equiparado a entidades estatais.

Neste ponto, cumpre anotar que os Estados integrantes do Sistema Interamericano dos Direitos Humanos podem ser responsabilizados pela conduta de seus particulares ou *non-States actores*, inclusive pautando a inércia estatal como causa, quando deveria ter por dever prevenir ou remediar os direitos fragilizados. Em conclusão, ao Estado signatário ou não do Sistema Interamericano é imposto o papel de protetor internacional dos Direitos Humanos, independente de quem seja o agressor.

### **1.1 Da Corte Interamericana de Direitos Humanos**

Em conjunto com a Comissão Interamericana, a Corte Interamericana compõe o Sistema Interamericano de proteção aos Direitos Humanos. Projetada a partir de um Conselho de juriconsultos reunidos em 1959, a Corte adotou por sede a cidade de San José, na Costa Rica, a mesma que em 1969, serviu de origem à Convenção Americana de Direitos Humanos, fonte primordial de interpretação e aplicação dos Direitos Humanos no continente.

Dotada de atribuições de órgão consultivo e contencioso, a Corte é composta por sete juízes eleitos entre os indicados pelos países integrantes da OEA, os quais em Assembleia Geral da Organização elegem, por votação secreta, o nome para o exercício de um mandato de 06 anos.

A Convenção Americana investe a Corte Interamericana em duas atribuições distintas. Uma envolve o poder de adjudicar disputas relativas à denúncia de que um Estado-parte violou a Convenção. Ao realizar tal atribuição, a Corte exerce a chamada jurisdição contenciosa. A outra atribuição da Corte é a de interpretar a Convenção Americana e determinados tratados de direitos humanos, em procedimentos que não envolvem a adjudicação para fins específicos. Esta é a jurisdição consultiva da Corte Interamericana. (BUERGENTHAL citado por PIOVESAN, 2002, p. 232)

Quanto aos limites de competência da Corte em sua atribuição contenciosa, qualquer caso pode ser objeto de exame, desde que o Estado-membro da Convenção declare expressamente seu aceite. Tal reconhecimento impede, por ato contínuo, deixar de acolher as suas deliberações, salvo se o Estado pretenda denunciar toda a Convenção.

[...] nos termos do art.44 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, o direito de uma parte de denunciar o tratado ou dele retirar-se deve ser sobre sua totalidade, não podendo exercer-se parcialmente, se não houver norma expressa neste sentido. O Estado, mesmo quando denuncia a Convenção, mantém-se vinculado a ela, por força do art.78.2, que estipula o prazo de um ano de carência, para que a retirada os efeitos jurídicos pretendidos. Desta maneira, neste período, a jurisdição da Corte é plena. Além disso, como os efeitos da retirada de um Estado são *ex nunc*, isto é, não retroagem, os casos ocorridos antes do prazo de carência da denúncia continuam sob a jurisdição da Corte. (JAYME, 2005, p. 92)

As sentenças proferidas pela Corte devem ser exaurientes em seus fundamentos e gozar de clareza quanto ao seu alcance, diante da característica da irretratabilidade das decisões. Estas possuem a natureza definitiva e inapelável, restando desde a sua publicação a ocorrência do fenômeno da coisa julgada material e formal. Em outras palavras, proferida a sentença pela Corte Interamericana, aquela detém aplicabilidade imediata no ordenamento jurídico do Estado signatário, restando ao condenado o cumprimento da decisão.

No entanto, uma questão emerge no tocante à efetividade destas sentenças, pois ressalvada a faculdade existente na condenação de indenização, com caráter compensatório, a qual é possível a execução pelos mecanismos domésticos de jurisdição interna do próprio país, independente de homologação, permanece a Corte carente de um instrumento eficaz para a hipótese de negativa ou parcial cumprimento da sentença pelo Estado, o qual pode ser repetidamente responsabilizado, sem que tal ação promova uma coerção eficaz.

É neste ponto de evolução que reside um dos principais riscos à potencialidade do Sistema Interamericano dos Direitos Humanos, pois a sentença oriunda da Corte carece de mecanismos internos que garantam a efetividade na execução.

## 2 O PARADIGMA DA EFETIVIDADE DAS SENTENÇAS DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Como órgão jurisdicional do Sistema Interamericano, a Corte IDH expõe entre seus objetivos a análise de atos e omissões violadoras dos direitos humanos e imputa, por meio de sentenças, a responsabilidade do Estado violador, com a determinação de reparação pecuniária em favor das vítimas e/ou a imposição de obrigações de fazer. Tal superioridade decorre da competência contenciosa, cuja fonte é o próprio ordenamento jurídico internacional, este com vinculação reconhecida pelo Estado soberano e que torna legítima a condenação imposta pelo órgão supranacional, evidenciando por um lado a preponderância normativa, mas por outro uma deficiência interna do Estado em compor soluções eficazes às situações decorrentes da violação aos direitos humanos.

Assim, inconteste é a natureza vinculativa da decisão emanada pela Corte IDH, pois ao acolher os termos da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, tal como feito pelo Brasil ao promulgar o Decreto nº 678/92, o Estado soberano demonstra sua complacência integral com as sentenças oriundas da Corte IDH. Desta forma, não estará adstrito à competência internacional da Corte apenas o Judiciário do país signatário, mas também o Legislativo e o Executivo.

Por outro lado, as sentenças internacionais<sup>250</sup> emanadas pela Corte IDH, mesmo contendo dispositivos condenatórios em face do Estado submetido à jurisdição supranacional, não garante por si só o cumprimento da decisão, tendo que conviver com o risco de esvaziamento do poder decisório. O que se denota, portanto, é uma verdadeira falta de autonomia do Sistema Interamericano para a execução de suas sentenças, pois carente de um mecanismo doméstico que obrigue a aplicabilidade de suas decisões, passa a depender dos termos da diplomacia de momento, das avaliações político-econômicas e das repercussões sociais avaliadas convenientemente pelo Estado condenado.

Diante disso, a Corte IDH espera dos Estados-partes o compromisso com a lealdade e a boa-fé processual para o cumprimento das decisões, pois a sanção

---

<sup>250</sup> Pereira (2009, *online*) ensina que para José Carlos Magalhães a sentença internacional “consiste em ato judicial emanado de órgão judiciário internacional de que o Estado faz parte, seja porque aceitou a sua jurisdição obrigatória, como é o caso da Corte Interamericana de Direitos Humanos, seja porque, em acordo especial, concordou em submeter a solução de determinada controvérsia a um organismo internacional, como a Corte Internacional de Justiça. O mesmo pode-se dizer da submissão de um litígio a um juízo arbitral internacional, mediante compromisso arbitral, conferindo jurisdição específica para a autoridade nomeada decidir a controvérsia.”

internacional pelo descumprimento tem natureza política, submetida à Assembleia Geral da OEA<sup>251</sup>.

Sobre a forma de cumprimento, o art. 68(2) da Convenção Americana de Direitos Humanos determina que “(a) parte da sentença que determinar indenização compensatória poderá ser executada no país respectivo pelo processo interno vigente para a execução de sentenças contra o Estado”. Em relação às obrigações de fazer/não fazer a forma de cumprimento é de responsabilidade do Estado-membro, tendo a Corte IDH apenas o papel de acompanhamento do cumprimento dos comandos da sentença. Além disso, em muitos casos há a necessidade de se realizar reformas legislativas, havendo previsão nesse sentido no art. 2º da Convenção americana de Direitos Humanos<sup>252</sup>.

### **3 O (DES)CUMPRIMENTO DAS SENTENÇAS DA CORTE IDH PELO ESTADO BRASILEIRO**

Após conhecermos o atual estágio dos procedimentos para execução das sentenças da Corte IDH, passaremos a refletir sobre o resultado disso sobre o cumprimento das condenações do Estado brasileiro. O Brasil reconheceu a jurisdição da Corte IDH em 10 de dezembro de 1998, mas promulgou a referida declaração somente em 2002 por meio do Decreto nº 4.463 de 8 de novembro do mesmo ano.

Em relação à força das decisões oriundas da Corte IDH, explica André de Carvalho Ramos:

[...] com base nos comandos da Constituição que preveem a obediência a “tratados internacionais de direitos humanos” e ainda fundado no comando do art. 7º do ADCT, as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, cuja jurisdição o Brasil reconheceu, são vinculantes e possuem força constitucional. (RAMOS, 2012, p. 267)

---

<sup>251</sup> Pereira (2009, *online*) diz que, em geral, as sentenças da Corte IDH são cumpridas espontaneamente e apresenta o testemunho de Caçado Trindade, à época vice-presidente do Tribunal: “Por enquanto, o alentador índice de cumprimento — caso por caso — de todas as sentenças da Corte Interamericana até o presente se deve sobretudo à boa fé e lealdade processual com que neste particular os Estados demandados têm acatado as referidas sentenças, também contribuindo desse modo à consolidação do sistema regional de proteção.”

<sup>252</sup> Art. 2º - Dever de adotar disposições de direito interno: Se o exercício dos direitos e liberdades mencionados no art. 1º ainda não estiver garantido por disposições legislativas ou de outra natureza, os Estados-partes comprometem-se a adotar, de acordo com as suas normas constitucionais e com as disposições desta Convenção, as medidas legislativas ou de outra natureza que forem necessárias para tornar efetivos tais direitos e liberdades. (CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1969)

Diante do seu caráter vinculante e da força constitucional é obrigatório o cumprimento das sentenças da Corte IDH, no entanto, não há legislação que especifique essa fase do processo internacional no âmbito doméstico.

Como exemplo da atuação do Brasil no cumprimento das condenações, recordemos da primeira condenação do Estado brasileiro por violação aos Direitos Humanos denominado de "Caso Damião Ximenes Lopes". Damião Ximenes, doente mental, foi vítima de violência e maus tratos na Casa de Repouso Guararapes, no Ceará, cujas circunstâncias de seu óbito foram apreciadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, em 2004, por meio da Denúncia nº 12.237.

A sentença condenatória impôs ao Estado brasileiro não apenas a obrigação de publicar a sentença e instaurar procedimento interno para investigação, julgamento e condenação dos indivíduos acusados, mas também a obrigação de pagar indenização no prazo de 1 ano e a de criar cursos de capacitação profissional na área de assistência.

Neste caso, o Brasil deu parcial cumprimento a sentença internacional, mediante o Decreto nº 6.185/2007, com a publicação da sentença e o pagamento das indenizações. Entretanto, o processo judicial local para apurar as violações sofridas pela vítima e o desenvolvimento de políticas públicas na área de doenças mentais prosseguem, encontrando-se o processo de acompanhamento do cumprimento ainda não concluído na Corte IDH.

No mesmo sentido, o caso “Garibaldi vs Brasil” ilustra com transparência a limitação convvida pelas decisões da Corte Interamericana perante a efetividade de seus termos. O caso trata da omissão por parte do Brasil em investigar e sancionar os envolvidos no homicídio de um trabalhador rural assassinado em 1998. A Corte IDH após análise da Denúncia nº 12.478, em 2007, declarou a responsabilidade do Estado brasileiro por violação a Convenção Americana, condenando-lhe: à publicação da sentença, ao pagamento de indenizações e à condução eficaz e razoável do inquérito policial para se identificar, julgar e condenar os responsáveis, especialmente funcionários públicos que demonstraram possível desídia na condução das primeiras investigações.

O Estado brasileiro, por sua vez não cumpriu a todos os termos da sentença, tendo realizado o pagamento das indenizações, promovido a publicação da sentença e aberto processo administrativo para exame das condutas praticadas pelos agentes públicos. No tocante à instauração da investigação penal para apuração dos fatos ocorridos, a Corte não vislumbrou medidas efetivas ao atendimento dos termos da sentença, tendo se passado mais de 12 anos sem esclarecimento das circunstâncias do homicídio e seus

responsáveis condenados. No entanto, o Estado brasileiro afirma que exauriu as suas providências, enquanto a Corte IDH preserva o processo em aberto.

De certo, que a soberania funciona como obstáculo à efetivação da sentença da Corte IDH, como no caso brasileiro. É perceptível também que o vácuo legislativo em nosso ordenamento jurídico quanto ao procedimento para cumprimento das sentenças internacionais contribui para acentuar a inefetividade das decisões. Espera-se, assim, que o Poder Legislativo brasileiro supra esta lacuna interna, viabilizando o cumprimento adequado das sentenças internacionais, especialmente da Corte IDH.

Sob o tema do jurista Antônio Augusto Cançado Trindade, em palestra proferida na Câmara dos Deputados, intitulada “Memorial em prol de uma nova mentalidade quanto à proteção dos direitos humanos nos planos internacional e nacional”, assim relatou:

As dificuldades temporárias surgidas em quatro casos até o presente, que levaram à aplicação pela Corte, em seus Relatórios Anuais, da sanção prevista no artigo 65 da Convenção Americana, encontram-se já todas remediadas e superadas. Não obstante, urge que os Estados Partes na Convenção Americana se equipem devidamente, no âmbito de seu direito interno, para dar fiel e pleno cumprimento às sentenças da Corte Interamericana à luz do artigo 68(1) da Convenção. Não creio que um órgão de composição política - como o Comitê de Ministros no sistema europeu de proteção - seja o mais adequado para zelar pela execução das sentenças da Corte Interamericana. Daí a importância crescente, em nosso sistema regional, das medidas que neste propósito venham a adotar os Estados Partes na Convenção Americana. Entre estes, há os que, como Colômbia e Peru, adotaram instrumentos legislativos naquele propósito. (...) É de se esperar que todos os Estados Partes busquem equipar-se para assegurar a fiel execução das sentenças da Corte Interamericana. Por enquanto, o alentador índice de cumprimento - caso por caso - de todas as sentenças da Corte Interamericana até o presente se deve sobretudo à boa fé e lealdade processual com que neste particular os Estados demandados têm acatado as referidas sentenças, também contribuindo desse modo à consolidação do sistema regional de proteção. Mas não se pode daí inferir que a execução de tais sentenças esteja legalmente assegurada, no âmbito de seu ordenamento jurídico interno. Exceto as raras iniciativas acima mencionadas, a grande maioria dos Estados Partes na Convenção Americana ainda não tomou qualquer providência, legislativa ou de outra natureza, nesse sentido. Por conseguinte, as vítimas de violações de direitos humanos, em cujo favor tenha a Corte Interamericana declarado um direito - quanto ao mérito do caso, ou reparações lato sensu, - ainda não têm inteira e legalmente assegurada a execução das sentenças respectivas no âmbito do direito interno dos Estados demandados. Cumpre remediar prontamente esta situação.

Nesta toada, a Câmara dos Deputados aprovou em 2010 o Projeto de Lei nº 4.667/2004, de autoria do Deputado Federal José Eduardo Martins Cardozo, o qual dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos e dá outras providências. Naquela oportunidade, justificou o autor para a apresentação do PL nº 4.667/2004 que:

O intuito deste projeto de lei é sanar as lacunas jurídicas entre a jurisdição dos organismos estabelecidos no âmbito da ONU e da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a jurisdição nacional. Não é possível admitir-se que, mesmo depois da ratificação, o Brasil ainda não implemente as decisões e recomendações dessas instâncias. Hoje existem dezenas de casos brasileiros que estão sendo apreciados pela CIDH e, em breve, certamente, existirão outros que serão decididos no âmbito da Corte Interamericana. Ressalta-se que somente são apreciados no âmbito dessas instâncias internacionais, os casos extremamente graves de violações dos direitos humanos que tenham ficado impunes embora já tramitado nas vias internas. Através deste projeto de lei, queremos também permitir que a União assuma a responsabilidade pelo pagamento das indenizações quando assim for decidido pelos organismos podendo, no entanto, intentar ação regressiva contra o Estado da Federação, pessoa jurídica ou física que tenha sido responsável pelos danos causados à vítima. Desta forma, é um projeto que aperfeiçoa a vigência e eficácia jurídica dos sistemas global e regional de proteção aos direitos humanos na jurisdição brasileira.

Dentre as previsões constantes no Projeto de Lei, anote-se a redação do parágrafo único do art. 2º que serve como demonstrativo da intenção do legislador brasileiro em encontrar uma solução ao esvaziamento da eficácia das sentenças internacionais: “Para evitar o descumprimento da obrigação de caráter pecuniário, caberá à União proceder à reparação devida, permanecendo a obrigação originária do ente violador.”

Para a Câmara, tal projeto não contraria a Constituição Federal, acomodando-se às disposições do Constituinte, seja por expressa previsão normativa ao caso, em que se toma por relevante o disposto nos § 2º a 4º do art. 5º da Constituição, seja pela admissão da tese da "soberania relativa", na qual a soberania pode ser parcelada, cedendo o Estado, segundo seu interesse, parte de uma atribuição a um organismo internacional do qual é membro, sempre que reconhece previamente os termos da Convenção que o constituiu. Nesse sentido, consta no referido Projeto: “as decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos cuja competência for reconhecida pelo Estado brasileiro produzirão efeitos jurídicos imediatos no âmbito do respectivo ordenamento interno.”

No entanto, mesmo aprovado na Câmara dos Deputados e de conteúdo contemporâneo ao enfrentamento da problemática da eficácia das sentenças

internacionais no âmbito interno, o Projeto de Lei nº 4.667/2004, que passou a identificação do Projeto de Lei nº 170/2010, desde o seu envio ao Senado Federal, fora arquivado em 27/03/2015, por força de encerramento da legislatura. Consequentemente, a efetividade dos Direitos Humanos, a partir das sentenças oriundas do Sistema Interamericano encontra-se no Brasil carente de regulamentação, para fins de efetividade, reduzindo o alcance da Convenção Americana de Direitos Humanos, bem como o papel da Corte na solução dos conflitos.

#### **4 O (DES)CUMPRIMENTO DAS SENTENÇAS DA CORTE IDH NA COLÔMBIA E NO PERU**

Neste tópico, analisaremos dois países latino-americanos que possuem em seu ordenamento jurídico legislações que tratam do cumprimento de decisões oriundas de órgãos internacionais. O primeiro caso, a Colômbia, regulamentou a forma de cumprimento das recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Já o Peru legislou sobre o cumprimento de sentenças proferidas contra o Estado peruano em processos perante tribunais internacionais. Os dois países são exceções entre os membros da OEA, pois a regra é a inexistência de um procedimento para o cumprimento de decisões de organismos internacionais, especialmente os tribunais com funções jurisdicionais.

##### **4.1 O caso colombiano**

Neste tópico veremos a recepção das decisões dos órgãos do SIDH, e de maneira particular, das sentenças da Corte IDH, pelo ordenamento jurídico colombiano.

Para Gutiérrez (2007), no ordenamento jurídico colombiano, o bloco de constitucionalidade cumpre a função de atualizar o texto constitucional frente aos progressos do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Humanitário. Na Constituição Colombiana, os artigos 93 e 214<sup>253</sup> estabelecem a

---

<sup>253</sup> O artigo 94 introduz a cláusula de direitos inominados ao expressar que “*la enunciación de los derechos y garantías en la Constitución y en los convênios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos*”; e o artigo 214, ao regular o estado de exceção, expressa que, em momentos de crise, “*no pueden suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales*” e “*que se respetarán las reglas del Derecho Internacional Humanitario*”.

prevalência dos tratados internacionais de direitos humanos ratificados pela Colômbia sobre o ordenamento interno.

Anzola, Sánchez e Urueña (2012) apontam que a Corte Constitucional tem um importante papel na concretização das decisões da Corte IDH. No entanto, eles advertem que na Colômbia não é pacífico o entendimento de que a *ratio decidendi*, isto é, a forma como a Corte IDH interpreta os direitos e obrigações da Convenção Americana de Direitos Humanos, deve ser obrigatoriamente seguida pelos juízes colombianos. Na Colômbia, a Corte Constitucional já decidiu de modo divergente, ora pela vinculação, ora pela consideração de opinião doutrinária.

Em relação ao status jurídico das sentenças da Corte IDH e a obrigatoriedade de seu cumprimento pelo Estado colombiano, a Corte Constitucional manifestou-se em duas oportunidades pela vinculação e obrigatoriedade de seu cumprimento.

La primera sentencia en tratar el asunto fue la T-367 de 2010. En ella la Corte fue enfática en declarar la vinculatoriedad de ellas, así como la forma en que debe llevar a cabo esse cumplimiento. Posteriormente, en la sentencia T-653 de 2012 la Corte reiteró la vinculatoriedad de las medidas de reparación decretadas por la CORIDH. En esta sentencia, la Corte fue más explícita en señalar las razones por las cuáles son obligatorias y añadió un nuevo argumento a favor de esta posición: el derecho a la paz.<sup>254</sup> (ANZOLA; SÁNCHEZ; URUEÑA, 2012, p. 466)

Estes dois pronunciamentos são bastante claros quanto à vinculação o e a consequente obrigatoriedade do Estado em cumprir as ordens da Corte IDH. Para fortalecer ainda mais os Direitos Humanos no âmbito interno, a Colômbia adotou medidas para o cumprimento das determinações do SIDH.

A Colômbia editou a Lei nº 288/1996, de escopo restrito, para disciplinar o cumprimento de indenizações impostas pelo Comitê de Direitos Humanos do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas ou pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos. A Lei não trata da execução das sentenças da Corte IDH, sendo este fato objeto de forte crítica da doutrina.

Em relação às reparações, diversas das medidas de compensação financeira, a Colômbia optou por criar um foro deliberativo composto por distintas entidades governamentais, que tem a obrigação de dar cumprimento aos compromissos assumidos

---

<sup>254</sup> Tradução livre: A primeira sentença a tratar da questão foi a T-367 2010. Nela, a Corte foi enfática ao declarar o carácter vinculativo das sentenças, bem como a forma que deve conduzir esse cumprimento. Posteriormente, na sentença T-653 2012, o Tribunal reiterou o carácter vinculativo das medidas de reparação ordenadas pelo Corte IDH. Neste acórdão, o Tribunal foi mais explícito em indicar as razões por que são obrigatórias e adicionou um novo argumento a favor desta posição: o direito à paz.

pelo Estado em matéria de Direitos Humanos. A Comissão intitulada “*Comisión Intersectorial para la Coordinación y Seguimiento de la Política Nacional en Materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario*” foi criada pelo Decreto nº 3.120 de 2000 e atualmente é regulada pelo Decreto nº 4.100 de 2011.

De acordo com o número 6, artigo 9, do Decreto nº 4.100 de 2011, a Comissão para além da função de impulsionar o cumprimento dos compromissos e obrigações internacionais em matéria de Direitos Humanos e direito humanitário, também exerce outros tipos de funções como promover a integração e articulação dos diferentes planos, programas, ações e iniciativas do Estado para a promoção, proteção, defesa e garantia dos Direitos Humanos e aplicação do direito internacional humanitário. Busca promover uma política integral, coerente e participativa dos Direitos Humanos e promover a adequação da legislação nacional aos instrumentos internacionais de Direitos Humanos que a Colômbia é parte, além de ser ator coadjuvante do cumprimento dos compromissos internacionais nestas matérias.

A Comissão é presidida pelo Vice-Presidente da República e é composta pelo Ministro do Interior, Relações Exteriores, Justiça e Direito, Defesa Nacional, Agricultura, Saúde e Proteção Social, Trabalho, Cultura e o Diretor da Agência Presidencial para a Ação Social e a Cooperação Internacional. O Gabinete do Procurador-Geral, a Procuradoria Geral da República, a Defensoria Pública, a Controladoria-Geral da República, o Conselho Superior do Judiciário e Congresso têm o caráter de convidados permanentes. Trata-se, portanto, de uma entidade em que todos os poderes estatais estão representados, assim como os órgãos de controle. Todavia, somente tem poder de voto e decisão os que integram o Poder Executivo.

Trata-se, portanto, de mecanismos internos que colaboram para o fortalecimento dos Direitos Humanos na ordem interna do país e no continente americano, apesar das críticas existentes à lei colombiana por não tratar expressamente das sentenças da Corte IDH.

#### **4.2 O caso do Peru**

O Peru possui normas internas que regulamentam o efeito das decisões internacionais. Esta regulamentação permite a incorporação das decisões internacionais como diretamente aplicáveis e executáveis no âmbito interno. Desse modo, a Lei nº 27.775, de 8 de julho de 2002, que “Regulamenta o processo de execução de sentenças

emitidas pelos Tribunais Supranacionais”, constitui um importante instrumento nesse sentido. Além disso, o Código Processual Constitucional (Lei nº 28.237, publicada em 31 de maio de 2004) dispõe no artigo 115 que:

Artículo 115.- Ejecución de resoluciones

Las resoluciones de los organismos jurisdiccionales a cuya competencia se haya sometido expresamente el Estado peruano no requieren, para su validez y eficacia, de reconocimiento, revisión, ni examen previo alguno. Dichas resoluciones son comunicadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores al Presidente del Poder Judicial, quien a su vez, las remite al tribunal donde se agotó la jurisdicción interna y dispone su ejecución por el juez competente, de conformidad con lo previsto por la Ley N° 27775, que regula el procedimiento de ejecución de sentencias emitidas por tribunales supranacionales<sup>255</sup>.

Além disso, o artigo V do Título Preliminar sobre interpretação dos direitos constitucionais do Código Processual Constitucional peruano determina que o conteúdo e o alcance dos direitos constitucionais protegidos pelos processos regulamentados no Código Processual Constitucional devem ser interpretados em conformidade com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, os tratados sobre Direitos Humanos e as decisões aprovadas pelos tribunais internacionais sobre Direitos Humanos constituídos segundo tratados nos quais o Peru é parte.

Esta regulamentação incorpora plenamente ao âmbito interno as sentenças internacionais. De acordo com a Lei nº 27.775/2002, as sentenças internacionais devem ser transmitidas pelo Ministério das Relações Exteriores ao Presidente da Corte Suprema, que as remete à seção em que se tiver esgotado a jurisdição interna relativa à causa julgada pelo tribunal internacional e determina a sua execução pelo julgador do processo prévio. Na hipótese de não existir processo prévio, a execução será pelo juiz competente em conformidade com as regras processuais.

O trâmite de execução ocorre com a atuação quase integral do Poder Judiciário peruano. Para as sentenças internacionais que impõem medidas indenizatórias, a lei prevê que o juiz da execução notificará o Ministério da Justiça para que o faça em 10 dias. Além disso, caso seja necessário a liquidação da sentença internacional, a lei prevê esta hipótese

---

<sup>255</sup> Tradução livre: Artigo 115.- Execução de decisões Se as decisões de órgãos jurisdiccionais cuja competência o Estado peruano tenha se submetido expressamente não exigem, para a sua validade e eficácia, o reconhecimento, revisão, ou qualquer exame prévio. Tais decisões são comunicadas pelo Ministério de Relações Exteriores ao Presidente do Poder Judiciário, que por sua vez, remetê-los-á ao tribunal de esgotamento da jurisdição interna e fornece sua execução pelo juiz competente, em conformidade com as disposições da Lei nº 27775, que regulamenta o procedimento para a execução de decisões proferidas pelos tribunais supranacionais.

em seu art. 2. Já as sentenças internacionais que impõem medidas não indenizatórias ensejam a emissão de uma ordem do juiz da execução, determinando que os órgãos e instituições estatais envolvidos, sejam quais forem, cessem a situação que tenha dado azo à sentença internacional, e indicando as medidas cabíveis, consoante art. 4 da Lei. A lei peruana prevê ainda a possibilidade de o Estado ajuizar ação de regresso, para ressarcir os danos causados, contra os agentes que causaram a responsabilidade internacional.

Essa atuação do Poder Judiciário em quase todo o processo de execução demonstra um resquício da tradicional concepção da soberania do Estado, pois, uma sentença da Corte IDH que impõe dever de indenizar, por exemplo, poderia ser diretamente cumprida pelo Poder Executivo, sem a necessidade de enfrentar o processo judicial interno. Desse modo, a criação de legislação sobre o processo de execução das sentenças da Corte IDH deve privilegiar a máxima efetividade dos Direitos Humanos, devendo ser uma prestação célere, pois já houve um longo caminho percorrido pelas vítimas até chegarem ao Sistema Interamericano. Nesse momento final, deve haver eficiência do Estado em cumprir as decisões para evitar uma nova violação decorrente de sua morosidade dos órgãos internos.

## 5 CONCLUSÃO

O presente artigo se propôs a pesquisar sobre a problemática da efetividade das decisões da Corte IDH diante da inexistência de um procedimento geral de execução, ficando a cargo dos Estados membros disciplinarem a execução em seus ordenamentos internos.

Inicialmente, refletimos sobre a internacionalização dos Direitos Humanos e o seu processo de positivação no Ocidente que gestou documentos internacionais compromissados com a proteção e efetividade dos Direitos Humanos. No entanto, esse espaço público internacional para garantia dos Direitos Humanos, como propôs Hannah Arendt, não se concretizou com a Declaração Universal de 1948, pois ainda há o paradoxo de apesar de reconhecido no plano internacional a titularidade dos Direitos Humanos, a sua efetivação depende fundamentalmente dos Estados, pois as restrições impostas pela soberania nacional ainda limitam a força dos Direitos Humanos, a exemplo do cumprimento das decisões das Cortes Internacionais de Direitos Humanos.

Em seguida, analisamos a criação dos sistemas de proteção de Direitos Humanos e as pretensões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, especialmente da Corte

Interamericano de Direitos Humanos. Como vimos, o Brasil não possui uma legislação sobre o procedimento de execução das sentenças, sendo decidido, em cada caso concreto, o órgão que irá cumprir e a forma. Este vazio legislativo contribui para o atraso no cumprimento dos mandamentos da Corte IDH e, por conseguinte, uma inefetividade em suas decisões.

Já em relação aos dois países que possuem legislação sobre o tema, concluímos que a lei peruana em comparação à lei colombiana dá maior efetividade à execução das decisões da Corte IDH, pois prevê expressamente a execução dessas sentenças, ao contrário da lei colombiana que é omissa neste ponto. No entanto, a Lei do Peru dá mais ênfase ao papel do Poder Judiciário como executor das decisões, sendo um ator quase integral do processo. Essa circunstância, em regra, não atende aos requisitos de agilidade na reparação das vítimas, pois seria mais ágil o pagamento direto e imediato pelo Poder Executivo.

Diante dos resultados colhidos nesta pesquisa é possível esboçar uma resposta, ainda inicial, de que a inexistência de uma legislação que discipline o cumprimento das sentenças da Corte IDH contribui para a inefetividade de suas decisões e, fundamentalmente, dos Direitos Humanos, pois não há uma segurança jurídica do cumprimento das sentenças e que vincule o Estado a cumprir adequadamente.

## 6 REFERÊNCIAS

ANZOLA, Sergio; SÁNCHEZ, Beatriz Eugenia; URUEÑA, René. **Después del fallo**: el cumplimiento de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Una propuesta metodología. Derechos Humanos y Políticas Públicas. Vol. 3. Colômbia, 2012.

ÁVILA, Flávia de. **Direito e Direitos Humanos**: abordagem histórico-filosófica e conceitual. Curitiba: Appris, 2014.

ARENDDT, Hannah. **As origens do totalitarismo**. Tradução Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Importância Histórica da Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: < <http://www.escoladegoverno.org.br/artigos>> Acesso em: 14 jul. 2016.

BELLINHO, Lilith Abrantes. **Uma evolução histórica dos direitos humanos**. Disponível em: <<http://www.unibrasil.com.br/arquivos/direito/20092/lilith-abrantes-bellino.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2016.

BRITO, Fausto. **A ruptura dos direitos humanos na filosofia política de Hannah Arendt**. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-512X2013000100010](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-512X2013000100010)> . Acesso em 12 jul.2016.

FEDERAL, Senado. **Projeto de Lei Nº 170**. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=83957&tp=1>> Acesso em 14 de jul.2016.

JAYME, Fernando G. **Direitos Humanos e sua efetivação pela Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Declaração universal dos direitos humanos**. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Nova Iorque, 1948. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

PEREIRA, Marcela Harumi Takahashi. **Cumprimento da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no âmbito interno**. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XII, n. 67, ago 2009. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=6491](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6491)>. Acesso em: 02 jul. 2016.

PERU. **CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL (LEY N° 28237)**. Disponível em: <[http://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/transparencia/pdf/marco\\_legal/Codigo\\_Procesal.pdf](http://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/transparencia/pdf/marco_legal/Codigo_Procesal.pdf)>. Acesso em: 02 jul. 2016.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 5 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Max Limonad, 2002.

RAMOS, André de Carvalho. **Processo Internacional de Direitos Humanos**. 2 ed. eletrônica São Paulo: Saraiva, 2012.

## 2 - CONTROLES DE CONSTITUCIONALIDADE E DE CONVENCIONALIDADE: UMA ANÁLISE DO CHOQUE DE POSIÇÕES ENTRE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS SOBRE A LEI DE ANISTIA

Raphael Silva de Castro Lima  
Universidade Federal da Paraíba – UFPB  
raphaellima10@hotmail.com

Robson Antão de Medeiros<sup>256</sup>  
Universidade Federal da Paraíba – UFPB  
robson.antao@gmail.com

### Resumo:

Em um contexto de crescente preocupação e renascimento dos direitos humanos, busca-se a implementação e efetivação destes, nos diversos ordenamentos jurídicos internos que compõem o globo terrestre, através do necessário procedimento de incorporação e da consequente compatibilidade entre os ordenamentos jurídicos internos e externos, daí surgindo a coexistência dos mecanismos de controle de constitucionalidade e de convencionalidade, que serão detalhadamente estudados. Decorre desse procedimento a necessidade de adoção de medidas que não violem ou desrespeitem os dispositivos dos tratados internacionais de direitos humanos ratificados, em virtude da possibilidade de responsabilização do Estado violador. Da mesma forma, deve haver o respeito e a adoção das interpretações dos diversos órgãos que compõem os sistemas de proteção de direitos humanos, sejam universais ou regionais. Porém, com a decisão histórica do Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153, decidindo pela constitucionalidade da Lei nº 6.683/79, suscitaram-se intensos debates sobre o posicionamento daquele perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, sendo necessária uma análise pormenorizada das posições de ambos os tribunais, respaldada pelos entendimentos de outros órgãos de proteção dos direitos humanos, além das decisões de outros tribunais de países que compõem a América Latina ou que ratificaram a Convenção Americana de Direitos Humanos, de forma a enriquecer o debate e prover, aos que se interessam pelo tema, das devidas ponderações que devem ser lembradas. Assim, além da decisão já citada, em que serão expostos os votos dos nove ministros, referentes ao mérito, serão estudados outros casos que abordam a temática, como o Gomes Lund o *Almonacid Arellano*, e o *La Cantuta*, além de diversos outros, aliados à uma vasta bibliografia de autores renomados, nacional e internacionalmente, na área dos direitos humanos, levando-nos à busca de uma possível pacificação de tal conflito entre jurisdições, envolvendo especificamente o tema da anistia.

**Palavras-chave:** Direitos Humanos. Anistia. Convencionalidade.

---

<sup>256</sup> Orientador

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho foi fruto das pesquisas e atividades realizadas durante o projeto de monitoria, na Universidade Federal da Paraíba e, de início, foi elaborado para a apresentação, ao final do ano de 2016, do resumo de conclusão do dito projeto. No entanto, foi-se além, de modo que foi possível a feitura de um consistente trabalho, eivado por discussões no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) e das violações ocorridas na América Latina, principalmente no período do regime militar.

A proposta do trabalho pautou-se em uma análise jurídica acerca das leis de anistia, não só no Brasil, como também na América Latina como um todo, em constante diálogo com a Corte Interamericana de Direitos Humanos e demais organismos regionais, internacionais, além de tribunais de outros países, levando-nos ao debate, acerca dos controles de constitucionalidade e de convencionalidade.

A metodologia foi baseada na pesquisa e leitura de literaturas clássicas correlatas ao tema, além da utilização de outros artigos científicos, jurisprudências, pareceres e obras elaboradas pela Corte Interamericana e pela Comissão Interamericana, de modo a difundir o conhecimento das ações realizadas pelos principais mecanismos que compõem o sistema regional de direitos humanos;

O artigo se organizará da seguinte forma: inicialmente, será abordada a interação entre os ordenamentos jurídicos interno e internacional; em seguida se fará uma conceituação do que seriam os controles de constitucionalidade e de convencionalidade, para depois serem analisados os bastidores do julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153, pelo Supremo Tribunal Federal, concernente à Lei nº 6.683/79 - Lei de Anistia. Em seguida, será trazido à luz o caso Gomes Lund, julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, tratando sobre o mesmo tema. O presente artigo também fará referência ao choque dos posicionamentos dos tribunais citados, procurando propor possíveis soluções. Por fim, serão apresentadas as considerações finais.

## 2 DESENVOLVIMENTO

### 2.1 A interação entre o direito internacional e o direito interno

O progressivo crescimento da preocupação com os direitos humanos, principalmente a partir dos fatos ocorridos na 2ª Guerra Mundial, em que se buscou limitar a atuação soberana dos Estados, em detrimento dos seus respectivos cidadãos, também representou a preocupação de como superar a noção corriqueira de que as normas internacionais prescindiam de força obrigatória, permitindo a abertura, por parte dos ordenamentos jurídicos nacionais, ao diálogo com os ordenamentos jurídicos internacionais.

Nessa era dos direitos, conforme conceituado por Norberto Bobbio (2004), marcada pelo ressurgimento e pela internacionalização dos direitos humanos - também conceituado como *human rights approach*, - para alcançar um ordenamento jurídico de proteção completa, é necessário o constante diálogo entre as normas jurídicas oriundas do âmbito nacional e aquelas vindas do âmbito internacional. Afirmar isso significa que ambas precisam apresentar aperfeiçoamentos e garantir, efetivamente, a proteção da pessoa humana. Daí surge o debate acerca da incorporação dos tratados internacionais de direitos humanos no direito interno e o consequente posicionamento daqueles, indo em contraposição ao outrora entendimento de que os tratados internacionais careceriam de força obrigatória:

[...] as normas protetivas dos direitos humanos se apresentam com natureza de *jus cogens*, com a consequente e progressiva afirmação da perspectiva universalista do Direito Internacional dos Direitos Humanos, cuja base axiológica da dignidade da pessoa humana impõe ao Direito Internacional o reconhecimento a todo ser humano, em qualquer parte e em qualquer época, de um mínimo de direitos fundamentais. (GUERRA, 2015, p.92)

Conforme estudo comparado, realizado por Antônio Augusto Cançado Trindade (1997, p. 404-408) e por Flávia Piovesan (2012, p. 69-70), vê-se que o avançar dos anos demonstram o impacto favorável que as normas internacionais realizam sobre as diversas constituições, a exemplo da Constituição Portuguesa de 1976, da Constituição Alemã de 1949, da Constituição Paraguaia de 1992, da Constituição Argentina de 1994, da Constituição Espanhola de 1978, da Constituição Dinamarquesa de 1953, da Constituição Chilena de 1980, da Constituição Equatoriana de 2008, da Constituição Hondurenha de

1982, da Constituição Colombiana de 1991 e da Constituição Brasileira de 1988, que, cada um a seu modo, dispõem sobre a aplicabilidade dos tratados internacionais ratificados pelos respectivos países.

No contexto brasileiro, registre-se a decisão do Supremo Tribunal Federal, que no Recurso Extraordinário nº 466.343/2008 decidiu pela supralegalidade dos tratados internacionais de direitos humanos, isto é, ocuparão uma posição abaixo da Constituição Federal e acima das demais leis infraconstitucionais, quando não submetidos ao procedimento de rito qualificado que tornam tais normas equivalentes às emendas constitucionais, conforme §3º do artigo 5º da Constituição Federal de 1988. Ressalte-se que um tratado internacional pode ser formalmente supralegal ou equivalente à emenda constitucional, mas será considerado materialmente constitucional, independentemente da sua posição hierárquica, compondo o que Flávia Piovesan (2013, p. 129) define como um bloco de constitucionalidade.

Obviamente que a incorporação das normas internacionais não significa a observância dos mesmos, na realidade concreta, conforme observa Álvaro Augusto Ribeiro Costa (1996), ao realizar uma comparação entre o Brasil real e o Brasil normativo. Porém, impossível negar que tal etapa apresenta-se imprescindível para o efetivo processo de implementação dos direitos humanos.

Outra questão que vem à tona diz respeito à necessidade de prévio esgotamento dos recursos internos, para que um caso de violação seja admitido perante os órgãos ou tribunais internacionais, como forma de fomentar o diálogo e o papel dos tribunais internos, além de evidenciar a relação de subsidiariedade entre tais jurisdições, de modo que o Estado possui o papel de principal garantidor dos direitos humanos, cabendo a ele, primeiramente, a oportunidade de cessar a violação e prover a sua respectiva reparação.

Como consequência disso, cabem aos tribunais internos o respeito e a atuação em conformidade com as decisões jurisprudenciais internacionais, além da promoção de quaisquer alterações constitucionais ou infraconstitucionais que sejam necessárias, para a harmonização das disposições dos ordenamentos internacionais ratificados, pois não se pode alegar a existência de determinado dispositivo nacional, como justificativa para desatender os mandamentos dos documentos internacionais, conforme será tratado mais especificamente no capítulo seguinte.

## 2.2 Considerações acerca dos controles de constitucionalidade e de convencionalidade

Ao falar sobre a interação entre os âmbitos nacional e internacional, torna-se necessário tratar dos controles de constitucionalidade e de convencionalidade, visto que estão intrinsecamente relacionados.

O controle de constitucionalidade, consagrado no direito constitucional brasileiro, trata-se de uma atividade que verifica se determinada lei ou ato do poder público está em conformidade ou compatibilidade com a nossa Constituição Federal, sendo inconcebível que seja violada e desrespeitada. Consagrado desde a Constituição Federal do Brasil de 1891, o controle de constitucionalidade brasileiro permite que qualquer juiz ou tribunal, diante de um caso concreto, exerça tal atividade verificadora – o chamado controle difuso. Da mesma forma, por meio da arguição de descumprimento de preceito fundamental, da ação direta de inconstitucionalidade interventiva, por ação, ou por omissão e da ação declaratória de constitucionalidade, é de competência do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, em abstrato, o exercício de tal controle – chamado de concentrado.

De modo análogo à análise de constitucionalidade, o controle de convencionalidade consiste em aferir a consonância ou compatibilidade entre os atos, omissões ou leis domésticas e as normas internacionais, aqui estando abarcados os tratados de direitos humanos, costumes e princípios gerais do direito internacional.

Esclarecido o conceito, contudo, vê-se que há abordagens diferentes para a maneira como o controle de convencionalidade se desenvolverá. Há aqueles que diferenciam este do mesmo modo que o controle de constitucionalidade, isto é, existindo o controle difuso, por partes dos juízes ou tribunais domésticos, e o controle concentrado de convencionalidade, exercido pelo Supremo Tribunal Federal:

[...] o que defendemos é ser plenamente possível utilizar-se das ações do controle concentrado, como a ADIn (que invalidaria a norma infraconstitucional por *inconvenionalidade*), a ADECON (que garantiria à norma infraconstitucional a compatibilidade vertical com um tratado de direitos humanos formalmente constitucional), ou até mesmo a ADPF (que possibilitaria exigir o cumprimento de um “preceito fundamental” encontrado em tratado de direitos humanos formalmente constitucional), não mais fundadas apenas no texto constitucional, senão também nos tratados de direitos humanos aprovados pela sistemática do art. 5.º, § 3.º, da Constituição e em vigor no País. (MAZZUOLI, 2014, p.253)

Para outros, porém, as espécies de controle variam, a depender do órgão que o exerce. Assim, existiriam os controles nacional (exercido pelos juízes e tribunais nacionais) e internacional (exercido por órgãos internacionais) de convencionalidade.

Além do controle nacional, provisório ou preliminar de convencionalidade, haveria o controle internacional ou autêntico, exercido de forma definitiva pelos tribunais internacionais, acerca da compatibilidade entre uma norma ou ato interno e uma norma internacional:

*O controle de convencionalidade de matriz internacional é, em geral, atribuído a órgãos internacionais compostos por julgadores independentes, criados por tratados internacionais, para evitar que os próprios Estados sejam, ao mesmo tempo, fiscais e fiscalizados, criando a indesejável figura do *judex in causa sua*. Na seara dos direitos humanos, exercitam o controle de convencionalidade internacional os tribunais internacionais de direitos humanos (Corte Europeia, Interamericana e Africana), os comitês onusianos, entre outros. (RAMOS, 2014, p.385)*

Buscando ir além das meras conceituações de autores renomados, abordam-se também os posicionamentos da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de modo a colaborar com o diálogo, distribuição e conhecimento das diversas ações que aquelas se utilizam para a consolidação do sistema interamericano de direitos humanos.

De início, cite-se a iniciativa da Corte Interamericana de ter elaborado cadernos de jurisprudência, divididos ao longo de nove volumes, cada um versando sobre um respectivo tema. O sétimo deles trata exatamente do controle de convencionalidade, demonstrando conceitos, decisões e comentários adicionais, de modo a difundir tais temas, em âmbito regional. Além disso, também são elaborados relatórios anuais<sup>257</sup>, de forma a haver publicidade das atividades desenvolvidas, pela mesma Corte, durante todo o ano, bem como das sessões realizadas, dos casos julgados, das audiências realizadas, da duração média dos casos tramitados naquele ano e informações orçamentárias.

É com pesar, porém, que não foi registrada a participação de nenhum magistrado brasileiro nos eventos promovidos pela Corte, demonstrando que juízes e tribunais ainda se mostram, em relação aos demais, pouco participativos. Ressalte-se que no ano de 2016, foi realizada a 2ª edição do *Premio Justicia y Convencionalidad*, evento que convoca a sociedade civil para o envio de sentenças proferidas por tribunais nacionais, exercendo o

---

<sup>257</sup> Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/informe2015/portugues.pdf>> . Acesso em: 20 jul. 2016.

controle de convencionalidade. Nenhuma decisão premiada – seja administrativa ou jurisdicional -, nessas duas edições, foi oriunda do Brasil.

Assim, o controle de convencionalidade consiste numa ferramenta que permite aos Estados “*concretar la obligación de garantía de los derechos humanos en el ámbito interno, a través de la verificación de la conformidad de las normas y prácticas nacionales, com la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) y su jurisprudencia*” (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2015, p.2), tendo aparecido pela primeira vez no caso *Almonacid Arellano y otros vs. Chile*, cuja sentença foi proferida em setembro de 2006.

Já no caso *Boyce y otros vs. Barbados*<sup>258</sup>, cuja sentença foi proferida em novembro de 2007, ficou claro que o Estado não deve se limitar ao exercício do controle de constitucionalidade. No caso em questão, a Corte Interamericana entendeu que o tribunal máximo para apelações de Barbados limitou-se àquele exercício, sem ter levado em consideração as obrigações decorrentes da ratificação da Convenção Americana de Direitos Humanos, bem como a jurisprudência da citada Corte.

A mesma Corte vai além e define as principais características regedoras do controle de convencionalidade:

*a) Consiste en verificar la compatibilidad de las normas y demás prácticas internas con la CADH, la jurisprudencia de la Corte IDH y los demás tratados interamericanos de los cuales el Estado sea parte; b) Es una obligación que corresponde a toda autoridad pública en el ámbito de sus competencias; c) Para efectos de determinar la compatibilidad con la CADH, no sólo se debe tomar en consideración el tratado, sino que también la jurisprudencia de la Corte IDH y los demás tratados interamericanos de los cuales el Estado sea parte; d) Es un control que debe ser realizado ex officio por toda autoridad pública; y e) Su ejecución puede implicar la supresión de normas contrarias a la CADH o bien su interpretación conforme a la CADH, dependiendo de las facultades de cada autoridad pública. (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2015, p.6).*

Apesar de um de rol de características ter sido elencado, a mesma Corte deixou claro que não há um modelo específico para a realização da análise de convencionalidade ou de constitucionalidade, desde que estas sejam exercidas pelas autoridades do país, nos mais variados níveis ou hierarquias.

---

<sup>258</sup> Dois meses depois de proferida tal sentença, no mesmo sentido foi decidido o caso *La Cantuta vs. Peru*.

Junto a isso, os Estados, ao exercerem o controle de convencionalidade, não devem se limitar apenas às interpretações dos dispositivos dos tratados internacionais de direitos humanos ou às decisões proferidas, devendo também agir em conformidade com os pareceres elaborados, visto que a Corte IDH também exerce, ao lado da função contenciosa, uma função consultiva, sempre que surgem questões suscitadas pelos Estados ou pela Comissão Interamericana, por exemplo. Assim, cite-se a OC-14/94<sup>259</sup>, em que ficou assentado o entendimento de que os pareceres consultivos são considerados juridicamente relevantes, não só para os Estados-partes da Convenção Americana, como também para aqueles que não a ratificaram, mas que fazem parte da Organização dos Estados Americanos e ratificaram a Declaração Americana de 1948.

Urge salientar, ainda, que os efeitos de uma sentença proferida, de modo semelhante aos pareceres, afetam não somente as partes do caso, vinculando estes, pois:

*[...] en situaciones y casos en que el Estado concernido no ha sido parte en el proceso internacional en que fue establecida determinada jurisprudencia, por el solo hecho de ser Parte en la Convención Americana, todas sus autoridades públicas y todos sus órganos, incluídas las instancias democráticas, jueces y demás órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles, están obligados por el tratado, por lo cual deben ejercer, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, un control de convencionalidad tanto en la emisión y aplicación de normas, encuanto a su validez y compatibilidad con la Convención, como en la determinación, juzgamiento y resolución de situaciones particulares y casos concretos, teniendo en cuenta el propio tratado y, según corresponda, los precedentes o lineamientos jurisprudenciales de la Corte Interamericana. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2015, p.16-17).*

Por fim, é com pesar que a mesma Corte sequer cita o tribunal de última instância brasileiro, demonstrando que este ainda carece do exercício do controle de convencionalidade:

*Así, por ejemplo, tribunales de la más alta jerarquía en la región, tales como la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, el Tribunal Constitucional de Bolivia, la Suprema Corte de Justicia de República Dominicana, el Tribunal Constitucional del Perú, la Corte Suprema de Justicia de la Nación de Argentina, la Corte Constitucional de Colombia, la Suprema Corte de la Nación de México y la Corte Suprema de Panamá se han referido y han aplicado el control de convencionalidad teniendo en cuenta interpretaciones*

---

<sup>259</sup>Disponível em: < [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_21\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_por.pdf)>. Acesso em: 16 jul. 2016.

*efectuadas por la Corte Interamericana* (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2012, p. 96-97)<sup>260</sup>.

É a partir disso que o próximo capítulo tratará sobre o posicionamento do Supremo Tribunal Federal, acerca das leis de anistia, respaldando a noção de que este assume posições que vão de encontro com as assumidas pela Corte Interamericana.

## **2.3 A posição do Supremo Tribunal Federal e a ADPF 153**

### **2.3.1 Do voto do ministro relator Eros Grau**

Em 29 de abril de 2010, ocorreu o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF nº 153/DF proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Coube ao Supremo Tribunal Federal o julgamento, com relatoria do ministro Eros Grau.

O pedido feito buscou a não recepção do §1º do art. 1º da Lei nº 6.683/1979<sup>261</sup> - Lei de Anistia, pela Constituição Federal de 1988. Tal dispositivo considera que crime conexo seria todo aquele que possui qualquer relação com os crimes políticos. Assim, ao englobar ambos os crimes, estariam os crimes de estupro, homicídio, tortura, desaparecimento forçado, lesões corporais, entre outros, abarcados pela concessão da anistia? Conseqüentemente, estaria tal entendimento em conformidade com a nossa Constituição? Um dos argumentos seria o de que, ao abarcar todos os crimes acima citados, imperaria a impunidade dos agentes militares, indo contra os princípios basilares da Constituição de 1988.

O ministro relator Eros Grau iniciou rebatendo o argumento de que a Lei nº 6.683/79 tenha ferido o princípio da isonomia, visto que, ao decidir por anistiar tanto aqueles que cometeram crimes políticos quanto os que cometerem crimes conexos, coube àquela decidir por tratar desigualmente, ou não, os desiguais.

O segundo argumento dizia respeito ao fato de que as vítimas e todo o povo brasileiro foram destituídos da possibilidade de conhecer aqueles que praticaram os crimes relatados, tornando-os ocultos, sendo rebatido com o argumento de que a anistia

---

<sup>260</sup>Mesma afirmação está presente no caso *Atala Riffo vs. Chile*, cuja sentença foi proferida em 24 de fevereiro de 2012.

<sup>261</sup>A redação de tal parágrafo dispõe: “Consideram-se conexos, para efeito deste artigo, os crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política.”

é caracterizada pelo seu caráter objetivo, não sendo direcionada a pessoas específicas. Conseqüentemente, não haveria afronta ao direito de acesso às informações de relevante interesse. Outrossim, o acatamento ao pedido feito romperia com a boa-fé dos que lutaram pela concretização da Lei de Anistia, considerada ampla, geral e irrestrita. Como efeito disso, estar-se-ia desprezando o próprio passado, o que, conforme o relator, não é o que se busca atualmente. Para ele, "o que se propõe, ao invés, é o desembaraço dos mecanismos existentes que ainda dificultam o conhecimento do ocorrido naquelas décadas". (BRASIL, 2010, p.18.)

A terceira defesa apresentada afirmava que houve afronta ao princípio republicano e ao democrático, pois o Poder Legislativo estava eivado de pessoas não eleitas pelo povo, de modo que lá estavam para favorecerem os interesses dos militares. Assim, estes buscaram a anistia e, por terem controle e influência sobre considerável número, no Congresso Nacional, lograram êxito. Apesar disso, coube ao ministro relator afirmar que a não recepção da Lei nº 6.683 traria resultados desastrosos, pois faria com que todos os anistiados tivessem que restituir as indenizações recebidas.

A Lei de Anistia teria, também, ferido o princípio da dignidade da pessoa humana, por ter encoberto diversos crimes comuns cometidos, mas tal afirmação foi rebatida com o argumento de que não se poderia olvidar todo o procedimento anterior que culminou com a citada lei, bem como se deveria levar em consideração todos os eventos históricos e lutas ocorridas durante tal período. Desse modo, os crimes comuns cometidos não justificariam a decisão de que a Lei de Anistia também estaria violando o princípio da dignidade da pessoa humana.

Os pontos ora expostos foram proferidos contra uma das linhas de argumentação do pedido, qual seja a de que a Constituição Federal de 1988 não teria recepcionado a Lei de Anistia.

A segunda linha de raciocínio utilizada estaria relacionada à necessidade de uma interpretação conforme a Constituição, sobre o dispositivo que torna os crimes comuns abarcados pela lei citada, fundamentando o pedido de que não se estenda àqueles, pois a Lei nº 6.683/79 buscou apenas abranger aqueles crimes comuns cometidos pelos agentes repressores, também cometedores de crimes políticos. Ou seja, aqueles que se posicionavam contra o governo e que tenham praticado crimes comuns sequer estariam abarcados pela anistia, por esta possuir caráter unilateral.

No entanto, o entendimento do ministro Eros Grau foi justamente o contrário: estando respaldado por diversos julgados que trataram de anistias passadas, a anistia dada

no contexto do regime militar teria sido bilateral, por ter abarcado tanto os militares quanto os civis que se envolveram nos conflitos. Além disso, aqueles que já tivessem sido condenados, isto é, com sentença penal transitada em julgado, pelos crimes de assalto, terrorismo, atentado pessoal e sequestro não seriam anistiados, motivo pelo qual a anistia não poderia ser considerada irrestritamente ampla. Outro motivo que respaldaria a Lei de Anistia seria o clamor por uma transição à democracia, sem violência.

Entre outros pontos expostos, prosseguiu o ministro afirmando que os fatos ocorridos à época não devem ser vistos sob a ótica atual e, utilizando-se de argumentos de cunho temporal, defendeu, ainda, que a Constituição de 1988 não alcança leis que a tenham precedido, o mesmo ocorrendo em relação à Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, em vigor desde 1987, assim como à Lei nº 9.455/1997 (Lei de Tortura), por terem sido posteriores. Surpreendentemente, houve espaço até mesmo para o entendimento de que, pelo fato de o estado brasileiro ter reconhecido a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos para julgar somente fatos posteriores a outubro de 1988, não seria possível qualquer condenação.

Ao abordar de quem seria a competência de rever leis concernentes à anistia, o ministro afirmou que sequer caberia ao Supremo Tribunal Federal tal feito, tendo este apenas o dever de interpretá-las e definir os alcances e extensões daquelas, explanando os fatos abarcados e os indivíduos que seriam afetadas. O Supremo também teria o papel de dar fim aos processos em andamento e determinar a soltura daqueles ainda não condenados. A competência, por outro lado, caberia ao Poder Legislativo de revê-las, discutindo os motivos e o contexto em que foi concedida, tarefa eminentemente política, que não é de competência do Supremo Tribunal.

Também foi feita uma análise comparada de outras leis de anistia, em países que passaram por experiências semelhantes à brasileira, tais como Chile, Uruguai e Argentina, de modo a comprovar que a revisão ocorrida nesses últimos foi iniciada pelo próprio Poder Legislativo, e não pelo Judiciário. No Chile, por exemplo, o Decreto-Lei nº 2.191 de 1978, a *Lei de Amnistía*, foi revisto, por iniciativa do próprio Legislativo, o mesmo ocorrendo no caso argentino, em que a *Ley de Pacificación*, a *Ley de Punto Final* e a *Ley de Obediência Debida* foram declaradas nulas, todas por iniciativa legislativa. Por fim, quanto à *Ley de La Caducidad de La Pretensión Punitiva de Estado* uruguaia, um referendo e um plebiscito foram feitos e ambos confirmaram a permanência da citada lei.

Por fim, um último argumento utilizado teve relação com a Emenda Constitucional nº 26, de 1985<sup>262</sup>, emenda esta que, logo em seu §1º do artigo 4º, concede a mesma anistia da Lei nº 6.683/79. Para o ministro Eros Grau, o Congresso Nacional de 1985 já estava composto por representantes eleitos diretamente pelo povo, evidenciando que não se tratou de uma autoanistia. Junto a isso, na mesma emenda foi convocada a Assembleia Nacional Constituinte responsável pela promulgação da Constituição de 1988. Disso, concluir-se-ia que a atual Constituição, desde o seu nascedouro, legitimou a anistia concedida, pois a Emenda Constitucional nº 26 inauguraria uma nova ordem constitucional, sendo manifestação, portanto, do chamado Poder Constituinte originário<sup>263</sup>:

Por isso não tem sentido questionar se a anistia, tal como definida pela lei, foi ou não recebida pela Constituição de 1988. Pois a nova Constituição a [re]instaurou em seu ato originário.[...] O texto da lei ordinária de 1979 resultou substituído pelo texto da emenda constitucional. A emenda constitucional produzida pelo Poder Constituinte originário constitucionaliza-a, a anistia. [...] Somente se a nova Constituição a tivesse afastado expressamente poderíamos tê-la como incompatível com o que a Assembléia Nacional Constituinte convocada por essa emenda constitucional produziu, a Constituição de 1988. (BRASIL, 2010, p.45).

Consequentemente, seria incabível pedir pela adequação da lei à Constituição, pois esta já teria sido integrada. Assim, deixando a ressalva de que o repúdio pelos crimes cometidos ainda vigora, o ministro Eros Grau julgou pela improcedência da ação.

### ***2.3.2 Do voto da ministra Carmem Lúcia***

Em seguida foi proferido o voto da ministra Carmem Lúcia, deixando claro que todos possuem direito de acesso à verdade, principalmente em tempos sombrios como o do regime militar. Em consequência disso, anistia não seria um sinônimo de esquecimento. A ministra reiterou o procedimento que culminou com a Lei nº 6.683/79, bem como rechaçou o argumento de que o Congresso Nacional estaria composto por senadores não escolhidos pelo povo. Não somente isso, ela também afirmou que tal lei

---

<sup>262</sup>O teor da emenda está disponível em:

<<http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/emenda26-85.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

<sup>263</sup>O poder constituinte originário seria aquele responsável pela organização do Estado, ao passo que ao poder constituinte decorrente caberia elaborar e reformar as constituições estaduais. Já o poder constituinte difuso seria responsável pelas chamadas mutações constitucionais.

representou justamente o início da participação da sociedade civil, responsável por uma forte pressão social, pois seria a chave para a transição à democracia, bem como concordou com o ministro relator sobre o fato de a anistia concedida não ser considerada irrestrita.

Da mesma forma que o ministro relator, a ministra Carmem Lúcia desconsiderou a não recepção pela Constituição Federal de 1988, sob a afirmativa de que isso seria injusto para aqueles que tanto lutaram pelo fim de tal período. Igualmente, entendeu que descaberia ao Poder Judiciário exercer revisão das diversas anistias concedidas, ao longo da história do Brasil, e que não se poderia interpretar a Lei de Anistia, sem levar em consideração o contexto histórico respectivo, apesar de os crimes de tortura, homicídio e os demais descritos contrariarem especialmente o artigo 5º, da atual Constituição. No entanto, foi contra a tese de que a Emenda Constitucional nº 26 já estaria integrada à nova ordem constitucional, inaugurada pela Constituição Federal de 1988. Disso, resolveu por acompanhar o voto do ministro Eros Grau.

### ***2.3.3 Do voto do ministro Ricardo Lewandowski***

Em seguida, foi a vez do voto do ministro Ricardo Lewandowski. Indo diretamente ao mérito, afirmou ele que os crimes políticos conexos devem ser verificados à luz dos critérios da atrocidade dos meios e da preponderância, de modo que se torna possível, ao analisar cada caso, descartar que determinado crime tenha sido realizado por motivação ou determinação política. Além disso, o ministro entende que a única diferença entre a Lei nº 6.683/79 e a Emenda Constitucional nº 26 é a hierarquia. Não somente isso, no seu entendimento a Constituição Federal de 1988 não teria ratificado a anistia concedida, ao contrário do entendimento do ministro Eros Grau.

Tecendo comentários sobre a Corte Interamericana de Direitos Humanos, Lewandowski lembrou que, ao ratificar a Convenção Americana de Direitos Humanos e reconhecer a competência da Corte citada, coube ao estado brasileiro o dever de investigar, ajuizar e punir quaisquer violações aos direitos humanos, sendo passível de responsabilização, caso falhe ou se omita. Diante disso, o ministro votou pela procedência parcial do pedido, de modo que se analisasse a peculiaridade de cada caso, para aferir se os agentes estatais, ao praticarem os crimes ditos conexos, estavam realizando-os com motivação preponderantemente política, conforme os critérios acima explicitados.

### ***2.3.4 Do voto do ministro Ayres Britto***

Coube, em seguida, ao ministro Ayres Britto proferir o seu voto, afirmando que, assim como o ministro Ricardo Lewandowski, não interpreta que a Lei de Anistia tenha abarcado os crimes comuns ou os hediondos, quando cometidos por motivação política. O ministro foi além, defendendo que aqueles últimos não foram, de fato, incluídos pela lei, pois tais crimes vão além da própria situação peculiar por qual o país estava passando, constituindo excessos no próprio regime de exceção: “Essas pessoas de quem estamos a tratar – torturadores *et caterva* – desobedeceram não só à legalidade democrática de 1946, como à própria legalidade autoritária do regime militar.” (BRASIL, 2010, p.139)

Prosseguiu o ministro afirmando que, por exemplo, o crime de tortura não apresenta, como fundamentação, o combate ao Estado. Do contrário, fundamenta-se no prazer pelo sofrimento alheio. Diante disso, para evidenciar que a Lei nº 6.683/79 não foi considerada ampla e irrestrita, o ministro Ayres Britto buscou demonstrar o caráter relativo da anistia, de modo que tanto a Emenda Constitucional nº 26 quanto a Constituição Federal de 1988, alteram a abrangência da anistia concedida.

Já quanto ao argumento de que a mesma Emenda Constitucional teria constitucionalizado a Lei de Anistia, afirmou o ministro que o ato de convocação da Assembleia Constituinte e esta própria não se assemelham. Ou seja, a Assembleia Constituinte é expressão do poder constituinte originário, sendo, portanto, incondicionada. Por outras palavras, o ato de sua convocação não teria o poder de vincular, por exemplo, os procedimentos que teriam de ser adotados.

Enfim, o ministro, da mesma forma que o voto anterior, julgou pelo provimento parcial do pedido, retirando-se os crimes hediondos, os de homicídio e os de estupro, além de outros semelhantes, do rol de crimes abarcados pela anistia concedida.

### ***2.3.5 Do voto da ministra Ellen Gracie***

A ministra Ellen Gracie, em seu voto, seguiu o posicionamento do ministro relator Eros Grau, afirmando que, como já demonstrado por este, não houve qualquer afronta aos princípios fundamentais de nossa Constituição de 1988. Não somente isso, concordou que afirmar pela não recepção da Lei de Anistia, pela Constituição de 1988, equivaleria a prejudicar, retroativamente, todos aqueles que se viram alcançados pela concessão, assim como concordou que o argumento de deslegitimar o processo de elaboração de tal lei,

pelo fato de o Congresso Nacional ter sido composto por senadores não eleitos diretamente pelo povo, não prosperaria, em virtude da Emenda Constitucional nº 26 ter repetido a concessão da anistia.

O caráter objetivo da anistia, isto é, não direcionado às pessoas determinadas, mas, sim, a certos crimes, não acarretaria violação do princípio de acesso à verdade, de tal modo que a anistia jamais imporia barreiras, para a descoberta daquela. Além disso, o caráter bilateral da anistia também se fez presente, sendo necessário um olhar munido com as tensões do período e o clamor pela democratização imediata. Deve-se levar em consideração que a bilateralidade era necessária, de forma a concretizar a transição para o regime democrático, não sendo permitido a volta ao passado, buscando desvirtuá-la, para torná-la mais apetecível aos olhos atuais. Munida com tais considerações, a ministra votou pela improcedência da ação.

### ***2.3.6 Do voto do ministro Marco Aurélio***

O ministro Marco Aurélio, em seu conciso voto, entendeu que, mesmo que se concluísse pela inconstitucionalidade da Lei de Anistia, não haveria nenhuma repercussão prática, em virtude de já terem decorridos mais de vinte anos, da data do cometimento dos crimes. Do contrário, caso não houvesse a incidência da prescrição, consequências das mais sérias surgiriam. Ele lembrou, ainda, que a Constituição Federal de 1988 considera apenas duas hipóteses de imprescritibilidade: a ação de grupos armados civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático e o racismo.

Junte-se a isso o fato de nenhum Poder subjugar o Congresso Nacional, na sua competência em relação à concessão da anistia, sendo esta de caráter puramente político.

Já em relação ao que seriam crimes conexos, Marco Aurélio buscou se restringir ao que está expresso na lei, no §1º do artigo 1º, por ser considerada lei especial, ao contrário do Código de Processo Penal, considerado lei geral.

Finalizando o seu voto pela improcedência da ação, o ministro nos lembrou que devemos enxergar a Lei de Anistia, levando-se em consideração o contexto respectivo, em que a anistia representou o apagar das responsabilidades e o “desapego a paixões que nem sempre contribuem para o almejado avanço cultural.” (BRASIL, 2010, p.155).

### ***2.3.7 Do voto do ministro Celso de Mello***

O voto do ministro Celso de Mello é iniciado a partir de uma detalhada e rica história sobre os eventos iniciais que desembocaram no regime militar, marcado pela obscuridade, por torturas, desaparecimentos e homicídios. Antes de tudo, porém, o ministro deixou clara a sua repulsa à tortura, constituindo uma das violações aos direitos humanos, baseada no abuso do poder punitivo estatal. De forma a respaldar tal afirmação, citou-se que o estado brasileiro ratificou documentos internacionais, como a Convenção Americana de Direitos Humanos, a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas e Degradantes e a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura.

Exposto isso, passou a falar sobre a Lei de Anistia. Para o ministro, não haveria querela envolvendo a admissão de outros crimes, além dos ditos políticos, salvo se a própria Constituição de 1988 dispuser o contrário. Significa dizer, também, que o Congresso Nacional da época teve a possibilidade de estender, ou não, a anistia aos crimes comuns, não prosperando o argumento de que aquele se encontrava eivado por parlamentares biônicos, conforme o termo adotado corriqueiramente:

Isso significa que se revestiu de plena legitimidade jurídico-constitucional a opção legislativa do Congresso Nacional que, apoiando-se em razões políticas, culminou por abranger, com a outorga da anistia, não só os delitos políticos, mas, também, os crimes a estes conexos e, ainda, aqueles que, igualmente considerados conexos, estavam relacionados a atos de delinquência política ou cuja prática decorreu de motivação política. (BRASIL, 2010, p.173).

Da mesma forma, a Constituição Federal de 1967 não restringiu o alcance da anistia, ou seja, deu a faculdade de decisão ao Poder Legislativo. Disso, conclui-se que coube à Lei nº 6.683/79 decidir por abranger, no crime conexo, qualquer delito praticado, desde que com motivação política.

Outrossim, o ministro Celso de Mello defendeu o caráter bilateral da citada lei, bem como a sua reciprocidade, em virtude de ter sido precedida de ampla participação da sociedade civil, ansiosos pela transição entre o regime militar e o democrático, além de ter abrangido tanto os agentes militares, quanto os que se opuseram ao regime.

Reconheceu, também, que a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos prega pela incompatibilidade entre leis de autoanistia e a Convenção Americana de Direitos Humanos, não tolerando qualquer impunidade para aqueles que cometeram crimes que violaram os mais essenciais princípios adotados pelo tratado ratificado. Contudo, o ponto chave que tornaria a situação brasileira peculiar,

diferentemente da situação experimentada pelo Chile e pelo Uruguai, seria o seu caráter bilateral, elemento essencial para não caracterização de uma autoanistia.

Respaldo pelos argumentos do ministro Eros Grau, o marco temporal da Lei de Anistia precede os das convenções que versam sobre a tortura, não sendo possível aplicá-las, pois nos depararíamos com uma situação de retroatividade da lei mais gravosa, fenômeno vedado pela nossa Constituição. Junto a isso, prosseguiu o ministro, mesmo que o Supremo entendesse pela procedência da ação, a pretensão punitiva do Estado já teria prescrito, em virtude de o Brasil sequer ter ratificado qualquer tratado internacional que verse sobre a imprescritibilidade dos crimes contra a humanidade.

Ao lado de tudo já exposto, não seria de estranhar se a Constituição de 1988 optasse por revogar os efeitos da anistia concedida, mas isso não se verificou, permitindo que a Lei nº 6.683/79 exaurisse todos os seus efeitos.

Diante disso, o ministro Celso de Mello concluiu pela improcedência da ação, deixando claro que tal posicionamento não exclui a busca pela verdade dos fatos ocorridos à época e que ainda permanecem demasiadamente obscuros, bem não diminui busca pela preservação do momento histórico citado, respaldados pelo direito de acesso às informações.

### ***2.3.8 Do voto do ministro Cezar Peluso***

Em seu voto proferido, o ministro Cezar Peluso afirmou que a própria Lei nº 6.683/79 esclarece o que seriam considerados crimes conexos. Para ele, a norma foi além dos crimes políticos em sentido estrito, pois quis alcançar, também, aqueles crimes comuns, praticados por motivos políticos, inexistindo qualquer obstáculo, posto pelo legislador, para isso.

Junto a isso, o ministro lembrou que o fato de a anistia concedida ter sido ampla, não se restringindo a atingir os militares. Quer isso dizer que, ao anistiar tanto os opositores do regime militar, quanto os defensores, a concessão não feriu o princípio da igualdade.

Em relação aos demais princípios que o pedido alegava terem sido violados, Cezar Peluso não viu como o reconhecimento da não-recepção da Lei de Anistia afetaria o direito à verdade, pois esta se valeria de outros meios para descobrirem os fatos ocorridos à época. Ora, o argumento de que os princípios democrático e republicano teriam sido violados não procederia, pois, se se aplicasse o mesmo raciocínio, nenhum crime

praticado por um agente público poderia ser anistiado, pois todos teriam violado tais princípios.

Conforme o voto do ministro relator, Cezar Peluso concordou que o procedimento de elaboração da lei foi legítimo e que, ao contrário do caso chileno, por exemplo, no Brasil não se tratou de uma autoanistia, que é condenada pelos tribunais internacionais.

O ministro foi além e afirmou que, mesmo que o Supremo Tribunal Federal decidisse pela procedência da arguição de descumprimento, tal julgamento sequer teria utilidade, pois a pretensão punitiva do Estado já estaria prescrita, não provocando quaisquer efeitos sobre a realidade. Diante disso, entendeu pela improcedência da ação.

### *2.3.9 Do voto do ministro Gilmar Mendes*

O voto proferido pelo ministro Gilmar Mendes, ao tratar sobre o mérito da ação, reconheceu a dificuldade dos conceitos envolvendo crimes políticos ou crimes conexos, sejam motivados, ou não, politicamente. Porém, o cerne da questão envolve o caráter político da anistia. Para o ministro, pelo fato de a anistia possuir caráter estritamente político, caberia ao Congresso Nacional, sem intervenção do Poder Público, definir pela conveniência, motivação e alcance daquela. Assim, a anistia considerada ampla e geral teria sido uma consequência de tal competência e, indo além, teria permitido a transição que originou a vigente Constituição:

A nova ordem constitucional pode ser compreendida como resultado de um pacto firmado entre forças plurais e, de alguma forma, antagônicas, o que lhe dá a natureza de Constituição Compromisso, encartada no grupo das Cartas ocidentais que foram geradas após períodos de crise, como foi o caso da Constituição portuguesa de 1830. (BRASIL, 2010, p.237).

As forças plurais, citadas pelo ministro, correspondem justamente aos agentes militares do governo e os grupos que resistiam ao governo. Ambos, em meio aos embates da época, cometeram crimes, tais como tortura, sequestro e homicídio, sendo impossível negar, contudo, que os militares foram responsáveis por uma quantidade maior, por terem o aparato estatal ao seu favor. Diante de tal raciocínio, Gilmar Mendes afirmou que não se poderia conceber que um mesmo ato possa ser, ao mesmo tempo, ilícito ou lícito a depender da motivação de quem o praticou. Quer isso dizer, por exemplo, que não se pode aceitar que o crime de homicídio, por ter sido praticado por um opositor do regime militar, foi justificado, ao passo que o mesmo crime, cometido por um militar, não o foi.

Como dito anteriormente, a anistia ampla e geral seria aquela que não está direcionada a pessoas determinadas, envolvendo todos aqueles que cometeram determinados delitos, independentemente das posições políticas assumidas, havendo a extinção da punibilidade, respectivamente aos acontecimentos previstos na concessão. Para Gilmar Mendes, “a amplitude do processo de anistia é ínsita ao conteúdo pactual do próprio texto, não se afigurando incompatível com a ordem constitucional vigente.” (BRASIL,2010, p.243).

Adotando a mesma posição do ministro Eros Grau, Gilmar Mendes também entendeu que a tese da imprescritibilidade não prosperaria, em virtude de os tratados internacionais ratificados, que versam sobre a imprescritibilidade de determinados crimes, terem sido ratificados posteriormente aos fatos ocorridos no período.

Já em relação à Emenda Constitucional nº 26 de 1985, o ministro considerou que esta foi responsável não somente por incorporar a anistia, como também por convocar uma Assembleia Constituinte, trazendo as bases para a nova ordem constitucional e rompendo com a Constituição anterior. Quer isso dizer que coube à dita emenda o papel de revisão da própria ordem constitucional, sem promover rupturas repentinas, pois existem as cláusulas pétreas e limites à tal papel, de modo a preservar o núcleo essencial da Constituição e, conseqüentemente, evitando-se o procedimento que o ministro conceituou com dupla revisão<sup>264</sup>.

No entanto, reitere-se que a existência desses limites não significa dizer que inexista a possibilidade de transição legítima entre as Constituições. Esta transição, desde que haja o correlato procedimento, bem como a participação do povo, titular do poder constituinte, será considerada legítima.

E concluiu o ministro, para votar pela total improcedência da arguição:

Enfim, a EC nº 26 incorporou a anistia como um dos fundamentos da nova ordem constitucional que se construía à época, fato que torna praticamente impensável qualquer modificação de seus contornos originais que não repercuta nas próprias bases de nossa Constituição e, portanto, de toda a vida político-institucional pós-1988. (BRASIL, 2010, p.264).

Eis, portanto, os principais delineamentos que constituíram o julgamento de mérito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153, julgada

---

<sup>264</sup>Tal procedimento, vedado, consistiria em, primeiro, eliminar a cláusula pétrea e, logo após, os princípios protegidos por tal cláusula.

improcedente por sete votos a dois, vencidos os votos do ministro Ricardo Lewandowski e Ayres Britto e que servirão de base para a condenação da Corte Interamericana de Direitos Humanos, conforme será visto a seguir.

#### **2.4 O caso Gomes Lund e a posição da Corte Interamericana de Direitos Humanos**

Em 24 de novembro de 2010, quase 7 meses após a decisão do Supremo Tribunal Federal, acerca da ADPF nº 153, a Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o estado brasileiro, no caso Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil<sup>265</sup>.

Antes de adentrar no mérito da condenação, porém, analisa-se desde logo a posição da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que em seu Relatório de Mérito nº 91/08<sup>266</sup>, constatou que o Brasil violou alguns dispositivos da Convenção Americana de Direitos Humanos, em virtude da aplicação da lei de anistia e, assim, emitiu, entre outras recomendações as seguintes:

[...] a Comissão Interamericana solicita à Corte que ordene ao Estado:

a. Adotar todas as medidas que sejam necessárias, a fim de garantir

que a Lei Nº 6.683/79 (Lei de Anistia) não continue representando um

obstáculo para a persecução penal de graves violações de direitos

humanos que constituam crimes contra a humanidade;

b. [...] No cumprimento desta recomendação, o Estado deverá levar em conta que tais crimes contra a humanidade são insuscetíveis de anistia e imprescritíveis. (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2008, p.75).

Ora, mesma conclusão chegou a Corte Interamericana, ao proferir sua sentença, relativa ao caso, exercendo o controle de convencionalidade já debatido no presente trabalho, declarando que:

---

<sup>265</sup>O caso em questão foi proposto à Comissão Interamericana em 7 de agosto de 1995 e submetido à Corte em 26 de março de 2009, envolvendo o desaparecimento, detenção e tortura de membros do Partido Comunista do Brasil e camponeses, na região amazônica de Araguaia, por parte do Exército Brasileiro, durante o período do regime militar, e discutindo-se a responsabilidade do Brasil.

<sup>266</sup>O relatório está disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/corte/Caso11552port.doc>>. Acesso em: 25 jul. 2016.

3. As disposições da Lei de Anistia brasileira que impedem a investigação e sanção de graves violações de direitos humanos são incompatíveis com a Convenção Americana, carecem de efeitos jurídicos e não podem seguir representando um obstáculo para a investigação dos fatos do presente caso, nem para a identificação e punição dos responsáveis, e tampouco podem ter igual ou semelhante impacto a respeito de outros casos de graves violações de direitos humanos consagrados na Convenção Americana ocorridos no Brasil.

[...]

5. O Estado descumpriu a obrigação de adequar seu direito interno à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, contida em seu artigo 2, em relação aos artigos 8.1, 25 e 1.1 do mesmo instrumento, como consequência da interpretação e aplicação que foi dada à Lei de Anistia a respeito de graves violações de direitos humanos. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014, p.293).

Mais especificamente, a Corte evidenciou as posições de diversos organismos e tribunais internacionais, jurisprudências que corroboram seu posicionamento, modificações feitas pelos Estados que também adotaram alguma espécie de anistia e rebateu alguns argumentos utilizados pelos juízes do Supremo Tribunal Federal, ao apreciarem a ADPF nº 153, conforme será exposto a seguir.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, além do relatório já citado, entendeu nos relatórios nº 28/92<sup>267</sup>, relativo à Argentina; nº 34/96<sup>268</sup>, relativo ao Chile; nº 1/99<sup>269</sup>, relativo à El Salvador; nº 8/00<sup>270</sup>, relativo ao Haiti; nº 20/99<sup>271</sup>, relativo ao Peru; e nº 29/92<sup>272</sup>, relativo ao Uruguai, que as leis de anistia são incompatíveis com o direito internacional e com as obrigações contraídas pelos Estados, ao ratificarem as convenções.

Já no âmbito universal, a Corte Interamericana ressaltou os posicionamentos do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, do extinto Comitê de Direitos Humanos, do Comitê contra a Tortura, do Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia e das conclusões da Conferência Mundial de Direitos Humanos, que, de forma uníssona, deixaram claro que nenhum Estado deve favorecer a impunidade, por meio da anistia.

<sup>267</sup>Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/92span/Argentina10.147.htm>>. Acesso em: 26 jul.2016.

<sup>268</sup>Disponível em: <<https://cidh.oas.org/annualrep/96port/Caso11228.htm>>. Acesso em: 26 jul. 2016.

<sup>269</sup>Disponível em: <<http://www.cidh.org/annualrep/98span/fondo/el%20salvador10.480.htm>>. Acesso em: 26 jul. 2016.

<sup>270</sup>Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/De%20Fondo/Haiti11378.htm>>. Acesso em: 26 jul. 2016.

<sup>271</sup>Disponível em: <<http://cidh.oas.org/annualrep/98span/Fondo/Peru%2011.317.htm>>. Acesso em: 26 jul. 2016.

<sup>272</sup>Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/92span/Uruguay10.029.htm>>. Acesso em: 26 jul. 2016.

Em complementação, a mesma Corte ressaltou as posições dos demais sistemas regionais de direitos humanos, a exemplo da Corte Europeia de Direitos Humanos e da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos:

161. No Sistema Europeu, a Corte Europeia de Direitos Humanos considerou que é da maior importância, para efeitos de um recurso efetivo, que os processos penais referentes a crimes, como a tortura, que impliquem violações graves de direitos humanos não sejam prescritíveis, nem passíveis de concessão de anistias ou perdões a respeito.

162. No Sistema Africano, a Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos considerou que as leis de anistia não podem isentar o Estado que as adota do cumprimento das obrigações internacionais, e salientou, ademais, que, ao proibir o julgamento de autores de violações graves de direitos humanos, mediante a concessão de anistia, os Estados não só promoviam a impunidade, mas também eliminavam a possibilidade de que esses abusos fossem investigados e que as vítimas desses crimes dispusessem de um recurso efetivo para obter reparação. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014, p.256).

Já no que diz respeito à jurisprudência pacificada da Corte Interamericana, sejam citados os três principais casos que apenas reiteram o entendimento concernente à incompatibilidade da anistia: os casos *Barrios Altos*<sup>273</sup>, *La Cantuta*<sup>274</sup>, e *Almonacid Arellano*<sup>275</sup>.

No primeiro caso, além de afirmar que as leis de anistia promulgadas no Chile carecem de efeitos jurídicos, concluiu a Corte que:

[...] são inadmissíveis as disposições de anistia, as disposições de prescrição e o estabelecimento de excludentes de responsabilidade que pretendam impedir a investigação e punição dos responsáveis por graves violações de direitos humanos, tais como tortura, execuções sumárias, extralegais ou arbitrárias e desaparecimentos forçados, todas

<sup>273</sup>O caso envolveu o assassinato de quinze pessoas, realizado por agentes estatais, na região conhecida como Barrios Altos, na cidade de Lima, no Peru, em novembro de 1991. As investigações sobre tal incidente não prosperaram, pois foi editada a Lei nº 26.479, em junho de 1995, que concedeu anistia a todos aqueles que cometeram violações de direitos humanos, entre os anos de 1980 e 1995, excluindo a responsabilidade penal de civis, militares e policiais. Em junho de 1995, também, foi promulgada a Lei nº 26.492, que afirmava que a anistia teria aplicação imediata e não poderia ser revista por meios judiciais.

<sup>274</sup>Trata-se de um caso também ocorrido na cidade de Lima, no Peru, em julho de 1992, em decorrência da invasão perpetrada por agentes estatais na *Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle*, conhecida como *La Cantuta*, em que resultou no desaparecimento de nove estudantes e um professor. Da mesma forma que no caso Barrios Altos, as Leis nº 26.479 e nº 26.492 também abarcou os crimes cometidos na universidade.

<sup>275</sup>Almonacid Arellano foi um professor chileno e membro ativo do partido comunista, executado em novembro de 1973, no Chile, em pleno regime militar de Augusto Pinochet, junto a outras vítimas. Em 1978 foi promulgado o Decreto-Lei nº 2.191, concedendo anistia a todos os fatos praticados entre 1973 e 1978. Consequentemente, as investigações sobre os fatos foram interrompidas e o caso Almonacid foi arquivado.

elas proibidas por violar direitos inderrogáveis reconhecidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014, p.48).

Já no segundo caso, a mesma Corte reiterou o precedente e ainda deixou clara a amplitude da sentença:

167. Em primeiro lugar, é necessário lembrar que a Corte já analisou o conteúdo e o alcance das leis de anistia no 26.479 no 26.492 no Caso Barrios Altos Vs. Peru [...] A Corte interpretou a sentença de mérito proferida nesse caso no sentido de que “a promulgação de uma lei manifestamente contrária às obrigações assumidas por um Estado Parte na Convenção constitui, per se, uma violação desta e gera responsabilidade internacional do Estado [e] que, dada a natureza da violação constituída pelas leis de anistia no 26.479 e no 26.492, o decidido na sentença de mérito no Caso Barrios Altos tem efeitos gerais.” (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014, p.175).

Enfim, no último caso, decidiu-se que o Estado é passível de responsabilização internacional, caso adote leis de anistia, pois:

[...] conduzem à desproteção das vítimas e à perpetuação da impunidade dos crimes de lesa humanidade, razão pela qual são manifestamente incompatíveis com a letra e o espírito da Convenção Americana e indubitavelmente afetam direitos nela consagrados. Isso constitui, per se, uma violação da Convenção e gera responsabilidade internacional do Estado. Consequentemente, dada sua natureza, o Decreto Lei nº 2.191 carece de efeitos jurídicos e não pode seguir representando um obstáculo para a investigação dos fatos que constituem este caso, nem para a identificação e a punição dos responsáveis, nem pode ter igual ou similar impacto a respeito de outros casos de violação dos direitos consagrados na Convenção Americana ocorridos no Chile. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2014, p.95).

Voltando-se diretamente ao julgamento histórico do Supremo Tribunal Federal, a Corte Interamericana rechaçou o argumento de que a necessidade de compatibilização apenas diria respeito às leis de autoanistias, pois toda anistia, independentemente do seu tipo, conteria a mesma *ratio legis*: promover a impunidade. Junto a isso, a mesma Corte entendeu que o STF prescindiu do exercício do controle de convencionalidade e que, pelo fato de o crime de desaparecimento constituir-se de caráter contínuo e permanente, até que sejam identificadas as vítimas, não teriam prescrito<sup>276</sup>. Da mesma forma, não ocorreria o fenômeno de retroatividade da lei penal mais gravosa, pois o crime estaria

---

<sup>276</sup>Importante ressaltar o voto fundamentado do então juiz *ad hoc* Roberto Figueiredo Caldas, afirmando que o Brasil só não ratificou a Convenção sobre Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes de Lesa-Humanidade por pressões políticas, sendo irrelevante tal fato, pois aquele tratado deve ser respeitado, com base no costume internacional.

ocorrendo até o presente momento, havendo a aplicação da lei penal, para punir o fato delituoso.

## **2.5 Possíveis soluções para o choque de posições entre a Corte IDH e o STF**

Vistos os principais fundamentos de cada tribunal, bem como os seus respectivos argumentos, é curioso notar que as últimas instâncias dos tribunais de outros países, diferentemente do Brasil, vêm apresentando práticas condizentes com o expressado pela Corte Interamericana, demonstrando que o comportamento do Supremo Tribunal Federal mais constitui uma exceção à regra de uma prática cada vez mais constante de exercício de convencionalidade:

A despeito das demais decisões recentes do tribunal indicarem uma aproximação ao uso do direito internacional, nota-se também, sua aplicação seletiva, dependendo da matéria em questão. Não haveria por parte do tribunal, portanto, um uso coerente e consistente do direito internacional em sua jurisprudência. Em outras palavras, não haveria um acúmulo jurisprudencial acerca do modo de dialogar com a normativa e jurisprudência internacionais. (CARDOSO, 2012, p.138).

A Corte Suprema de Justiça da Nação Argentina, por exemplo, em junho de 2005, como já exposto, declarou a inconstitucionalidade das Leis de Anistia nº 23.492 e nº 23.521, no caso Simón. Da mesma forma, a Corte Suprema de Justiça, no Chile, ao julgar o caso Lecaros Carrasco, entendeu pela não aplicação da anistia concedida pelo Decreto-Lei nº 2.191 de 1978. Já o Tribunal Constitucional do Peru, no caso Santiago Martín Rivas, concluiu que as leis de anistia eram nulas e, devido ao entendimento da Corte Interamericana, careceriam de efeitos jurídicos. A Suprema Corte de Justiça do Uruguai concluiu pela inconstitucionalidade da Lei nº 15.848 (Lei de Caducidade da Pretensão Punitiva do Estado), assim como a Corte Suprema de Justiça da Colômbia considerou que as leis de anistia violam o dever internacional dos Estados de permitirem o acesso à justiça.

Ora, os exemplos acima só respaldam o entendimento de que, sim, é possível haver um diálogo entre o ordenamento jurídico interno e internacional. Contudo, a problemática brasileira se deu justamente pelo fato de o Supremo Tribunal Federal não ter se posicionado em um patamar compatível com o da Corte Interamericana de Direitos Humanos, o que fere evidentemente o exercício de controle de convencionalidade interno.

É a partir disso que, respaldado pela teoria do duplo crivo ou duplo controle, torna-se possível a resolução de tal problemática, de modo que, para qualquer ato ou norma ser considerado válido, ao ponto de não provocar qualquer violação de direito humanos, aquele deve ser analisado sob dois filtros: primeiro, o ato ou norma deve ser submetido ao controle de constitucionalidade, para, logo em seguida, ser submetido ao controle de convencionalidade internacional – não o nacional.

Aplicando-se a teoria acima, percebe-se que a Lei de Anistia brasileira, por exemplo, passou pela primeira filtragem, qual seja o controle de constitucionalidade realizado pelo Supremo Tribunal Federal, mas esbarrou no controle de convencionalidade realizado pela Corte Interamericana, que consistiria na segunda etapa da teoria do duplo controle. Vê-se, portanto, que o choque de posições entre ambos os tribunais, é, na verdade, um conflito aparente, se optarmos pela ótica da citada teoria.

Divergindo um pouco da teoria acima, porém, ousou afirmar que a Lei de Anistia esbarraria até mesmo na primeira etapa da filtragem. Ora, afirmo isso, pois a própria Corte Interamericana evidenciou que os motivos e argumentos expostos pelos ministros do Supremo Tribunal não prosperariam. Contudo, inexistindo instância acima daquele, e considerando que o STF se apresenta como o guardião da Constituição, respeitando-se, também, a sua independência, vê-se que a sua decisão constitui a última palavra quanto ao tema, em âmbito interno.

### 3 CONCLUSÃO

O presente trabalho buscou apresentar um constante e direto diálogo com as interpretações e entendimentos da Corte Interamericana de Direitos Humanos, respaldado por renomados autores da área, sempre que possível, assim como apresentou o choque de posições, devido à decisão do Supremo Tribunal Federal.

Foi feita uma análise dos votos de cada ministro, seja contra ou a favor da procedência da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153, que culminou com o entendimento de que a Lei de Anistia seria constitucional, logo após uma exposição teórica acerca do que seriam os controles de convencionalidade e de constitucionalidade, e da questão envolvendo a compatibilização e comunicação entre o ordenamento jurídico interno e externo, que são imprescindíveis para a compreensão acerca do diálogo entre as decisões e pareceres dos organismos internacionais e as decisões proferidas pelos tribunais brasileiros das mais diversas instâncias.

Em seguida, foram expostos o caso brasileiro que originou todo o imbróglio, os precedentes e os posicionamentos de organismos e tribunais internacionais e nacionais, de forma a permitir a busca de uma solução ao problema, que se utiliza da teoria do duplo controle, com vistas à superação do aparente confronto entre jurisdições. Consequentemente, permite-se que os cidadãos tenham maior ciência dos seus direitos e dos deveres do Estado, culminando com a construção de um continente mais democrático, garantidor dos direitos essenciais da pessoa humana.

#### 4 REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. (85-352-1561-1)

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153/DF**. Relator: Min. Eros Grau. Arguente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB. Brasília. 29 de abril de 2010. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612960>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

CARDOSO, Evorah Lusci Costa. **Litígio estratégico e sistema interamericano de direitos humanos**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p.1-220. (978-85-7700-535-2)

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório nº. 91/08** (mérito), Caso 11.552, Julia Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia), Brasil, 31 de outubro de 2008. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/corte/Caso11552port.doc>>. Acesso em: 25 jul. 2016.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Furlan y Familiares vs. Argentina**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentença de 31 de agosto de 2012. Série C Nº246. Disponível em: <[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_246\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_246_esp.pdf)>. Acesso em: 17 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**. Nº7. 2015. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/controlconvencionalidad8.pdf>>. Acesso em: 16 jul. 2016.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Brasília: Ministério da Justiça, 2014. V.1 (978-85-85820-81-7). Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/sentencas-da-corte-interamericana/pdf/direito-a-vida-anistias-e-direito-a-verdade>> Acesso em: 27 jul. 2016.

COSTA, Álvaro Augusto Ribeiro. Dificuldades internas para a aplicação das normas internacionais de proteção aos direitos humanos no Brasil. In: TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A incorporação das normas internacionais de proteção dos direitos humanos no direito brasileiro**. San Jose: C. R.; Brasília: IIDH, 1996. p. 175-190.

GUERRA, Sidney. **Direito Internacional dos Direitos Humanos**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2015. pp. 1-224 (978-85-02-62568-6)

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014. pp.1-304. (978-85-309-5748-3)

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e Diálogo entre Jurisdições. **Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC**. nº 19. p.67-93, jan./jun., 2012.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

\_\_\_\_\_. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14.ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013. (978-85-02-20849-0)

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2013. (978-85-02-20813-1)

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Vol. I. Porto Alegre: Fabris, 1997. pp. 1-488.

### 3 - CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE: CONSIDERAÇÕES À LUZ DA ADPF 153 (LEI DE ANISTIA – LEI N. 6683/79)

Andrezza Cristiane Monteiro<sup>277</sup>

Enedjane Pereira da Silva<sup>278</sup>

Christiane Soares Carneiro Neri, Ms.<sup>279</sup>

#### RESUMO

O artigo ora exposto tem por objeto de pesquisa a condenação do Brasil perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos pelo desaparecimento de 64 pessoas, durante a Guerrilha do Araguaia, no período de 1972-1974. O objetivo geral do estudo é analisar o controle de convencionalidade concentrado, enfocando o aparente confronto jurisdicional existente entre a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF 153 e a sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso da Guerrilha do Araguaia. Questiona-se ainda sobre as soluções jurídicas que foram objetivamente instauradas pelo Estado, do ponto de vista político, jurídico e humanitário; bem como as repercussões em âmbito internacional face à dinâmica de reconstrução democrática. Desta leitura, concomitantemente analisar-se-á a Sentença promulgada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA) que condenou o Brasil pela não punição dos responsáveis pelas mortes e desaparecimentos na Guerrilha do Araguaia, e que determinou a obrigatoriedade da realização de esforços de modo a efetivar a localização dos corpos dos desaparecidos. A referida sentença coloca em evidência a divergência de posição da Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Estado brasileiro em relação à aplicação da Lei de Anistia de 1979 e à punição de supostos violadores dos direitos humanos que atuaram na repressão política durante a ditadura militar. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica de cunho descritivo-qualitativo. O método utilizado foi o indutivo, sob uma ótica histórica, crítica e comparativa.

**Palavras Chave:** Guerrilha do Araguaia. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Lei de Anistia de 1979. Supremo Tribunal Federal.

#### 1 INTRODUÇÃO

A Guerrilha do Araguaia foi um movimento existente na região amazônica brasileira, ao longo do rio Araguaia, entre fins da década de 1960 e a primeira metade da

---

<sup>277</sup> Bacharelada do 9º período de Direito da Faculdade Maurício de Nassau.

<sup>278</sup> Bacharelada do 9º período de Direito da Faculdade Maurício de Nassau.

<sup>279</sup> Professora universitária e advogada. Doutoranda em Direito Público pela Universidade de Coimbra (2012/2013). Mestra em Direitos Humanos pela Universidade Federal da Paraíba (2011). Especialista em Ciências Jurídicas pela UNP (2003). Graduada em Direito pelo Centro Universitário de João Pessoa (1999). Pesquisadora nas áreas de Direito (Direito Constitucional, Direitos Humanos, Direito Internacional) e Sociologia (identidade e políticas públicas).

década de 1970. Criada pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB), tinha por objetivo fomentar uma revolução socialista, a ser iniciada no campo, baseada nas experiências vitoriosas da Revolução Cubana e da Revolução Chinesa.

Estima-se que o movimento objetivava derrubar o governo militar, tomar o poder fomentando um levante popular, primeiro rural e depois urbano, e instalar um governo comunista no Brasil. Era composto por cerca de oitenta guerrilheiros. A grande maioria dos combatentes, formada principalmente por ex-estudantes universitários e profissionais liberais, foi morta em combate na selva ou executada após sua prisão pelos militares, durante as operações finais, em 1973 e 1974.

O presente trabalho dará enfoque à condenação do Brasil perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos pelo desaparecimento dos 64 envolvidos na Guerrilha do Araguaia, no período de 1972-1974. A referida sentença atesta a divergência entre as posições da Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Estado brasileiro em relação à aplicação da Lei de Anistia de 1979 e à punição dos presumidos violadores dos direitos humanos que atuaram na repressão política durante a ditadura militar. Após um interesse contínuo sobre o tema, em 21 de outubro de 2008, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil propôs uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – que mais tarde veio a ficar conhecida como ADPF 153 – questionando o §1º do Art. 1º da Lei nº. 6.683/79 (Lei da Anistia)

Com base no exposto, o objetivo geral do estudo é analisar o controle de convencionalidade concentrado, enfocando o aparente confronto jurisdicional existente entre a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF 153 e a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso da Guerrilha do Araguaia. De acordo com Valério Mazzuoli (2011), o controle de convencionalidade seria aquele que diz respeito unicamente à compatibilização das leis nacionais com os tratados de direitos humanos em vigor no país. Nesse sentido, especificamente na decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos relacionada ao caso Gomes Lund (guerrilha do Araguaia), foram realizadas algumas menções ao controle de convencionalidade, ou à ausência deste na decisão da ADPF 153 pelo STF.

Observa-se assim a existência de um panorama bastante divergente, de um lado há uma decisão da corte suprema brasileira afirmando que a Lei de Anistia, sob o paradigma constitucional, é plenamente válida e aplicável aos agentes estatais violadores de direitos humanos. De outro, a decisão da Corte Interamericana sustentando, sob o paradigma do controle de convencionalidade, que a Lei de Anistia não merece prevalecer,

não podendo ela representar um óbice à persecução criminal dos perpetradores de graves crimes contra a humanidade.

## 2 CASO “GOMES LUND E OUTROS”

Em 1995, houve a petição dos familiares das vítimas e de seus representantes à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Entretanto, o denominado “Caso Araguaia” teve início apenas em março de 2009, quando a Comissão Interamericana de Direitos Humanos ajuizou uma ação contra o Brasil à Corte Interamericana, por entender que o Brasil violou a Convenção Americana de Direitos Humanos (ao qual é signatário desde 1992), devendo responder pela detenção arbitrária, tortura e desaparecimento forçado de 70 pessoas, entre membros do Partido Comunista do Brasil (PC do B) e agricultores da região, resultantes de ações do Exército executadas entre os anos 1972 e 1975, com a finalidade de eliminar a Guerrilha do Araguaia, inserida na conjuntura política da ditadura militar brasileira. Nessa senda, Luiza Diamantino Moura (2012, p. 01) esclarece que:

A Guerrilha do Araguaia pode ser localizada numa lógica de contestação do regime. A partir de 1966 os membros do PC do B se instalaram na região à margem esquerda do Rio Araguaia e lá instauraram a Guerrilha do Araguaia com o objetivo de armar um exército popular e alcançar o fim da ditadura através da luta armada. Ainda na fase de recrutamento e treinamento, com a edição do AI-5 em 1968, e o conseqüente endurecimento do regime, intensificou-se o envio de membros à região.

Gasparini (2002) assinala que as informações acerca do movimento de contestação surgido na região do Araguaia começaram a se intensificar e expandir-se por todo o país, em meados de 1972, ano em que o governo brasileiro passou a ter conhecimento do projeto guerrilheiro organizado pelo Partido Comunista do Brasil (PC do B). A iniciativa de combater a guerrilha foi instaurada com o ordenamento de uma campanha militar. Com um grupo formado por cerca de quatro mil soldados, tendo sido as primeiras prisões realizadas. Entretanto, já no ano de 1973, as ordens mudaram, passando a serem drásticas, as prisões não mais eram o objetivo. Assim, uma vez identificados, os guerrilheiros passaram a ser mortos.

Desse modo, com a implementação da terceira campanha militar, chamada de “Operação Marajoara”, os militares “tinham ordens para não manter prisioneiros, e

prisioneiros não mantiveram. Em quatro meses derrotaram a guerrilha” (GASPARI, 2002, p. 411). O referido autor registra ainda que:

Da guerrilha do Araguaia só há um relato assumido de oficial combatente. É o do capitão Pedro Correa Cabral, feito mais de vinte anos depois, quando ele já era coronel da reserva: A guerrilha já não era mais guerrilha. Era uma caçada levada a termo por verdadeiros monstros. Cabral revelou que helicópteros sobrevoaram a selva com alto-falantes por meio dos quais se oferecia a rendição aos guerrilheiros. Quem a aceitou, foi assassinado. Os comandantes militares produziram apenas um documento, da Marinha, no qual está registrada a suposta data da morte de cada guerrilheiro. Conhece-se também um canhenho de anotações de um oficial que participou dos combates, com registros parciais. Juntos, formam um conjunto desconexo (GASPARI, 2002, p. 456).

De acordo com Elio Gasparini (2002, p. 428), “o *modus operandi* estabelecido pela ditadura foi o do total silêncio e omissão. Assim, não houve a liberação de cadáveres, ou muito menos o reconhecimento de suas existências”. Há ainda vestígios de que uma vez capturados, os militantes sofreram tortura e outros foram decapitados, tendo em vista que a decapitação dificultava a identificação dos corpos. Nesta senda,

Há informações de que corpos de militantes sepultados na selva foram desenterrados e queimados. Há relatos de que alguns corpos teriam sido atirados nos rios da região. O governo militar impôs silêncio absoluto sobre os acontecimentos do Araguaia. Proibiu a imprensa de dar notícias sobre o tema, enquanto o Exército negava a existência do movimento (DEMANDA 11.552, 2009, p. 21).

Observa-se que a ação dos militares no Araguaia aconteceu de forma sigilosa, tornando a atividade ordenada pelo Estado clandestina. Com isso, inquéritos, denúncias ou sentenças judiciais inexistem, uma afronta ao princípio da legalidade (MOURA, 2012). O comando da ditadura havia adotado um padrão de conduta, ou seja, não entregar os corpos. “Ao morrer, desaparecia-se com o corpo. Sem rastro, sem memória. E, assim, a partir de uma diretriz executada em outubro de 1973, todos os guerrilheiros deveriam ser exterminados” (GASPARINI, 2002, p. 457). No que tange aos desdobramentos jurídicos relacionados à Guerrilha do Araguaia, Lindomar Tiago Rodrigues (2013, p. 74), em sua dissertação, enfatiza a existência de três momentos em torno do caso:

(...) O primeiro, no âmbito da jurisdição nacional, através de ação judicial proposta em 1982 por familiares dos desaparecidos da Guerrilha, perante a **Justiça Federal**; o segundo, a partir de 2005, quando o Centro pela Justiça e Direitos Internacional (CEJIL – Brasil) e a Human Rights Watch/Americas apresentaram perante a **Comissão**

**Interamericana de Direitos Humanos** uma petição contra o Estado brasileiro, em razão das violações de direitos humanos ocorridas na Guerrilha; e o terceiro e último momento, em 2009, quando a referida Comissão encaminhou o caso à **Corte Interamericana de Direitos Humanos** (grifo nosso).

Cecília Macdowell Santos (2010) entende que a insatisfação gerada pela justiça brasileira e sua morosidade extremada fizeram com que membros da Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos, do Instituto de Estudos da Violência do Estado, localizada em São Paulo, se associassem procurando advogados que representassem Organizações Não-Governamentais de Direitos Humanos no Brasil para discutirem a viabilidade de remeter o caso da Guerrilha à Comissão Interamericana.

Nesta direção, a Comissão ponderou que o encaminhamento do caso à Corte figuraria em “uma nova oportunidade para consolidar a jurisprudência sobre as leis de anistia com relação aos desaparecimentos forçados e execuções extrajudiciais e à obrigação dos Estados de investigar, processar e sancionar graves violações dos Direitos Humanos” (CIDH, 2010). No que concerne às motivações que impulsionaram o envio do caso à Corte Interamericana de Direitos Humanos, como um último intento dos familiares em busca de justiça, Rodrigues (2012) aponta que, além das já mencionadas:

(...) recursos judiciais de natureza civil, com vistas a obter informações sobre os fatos, não foram efetivos para assegurar aos familiares dos desaparecidos e da pessoa executada o acesso à informação pelos familiares (...) e porque o desaparecimento das vítimas, a execução de Maria Lúcia Petit da Silva, a impunidade dos responsáveis e a falta de acesso à justiça, à verdade e à informação afetaram negativamente a integridade pessoal dos familiares dos desaparecidos e da pessoa executada (CIDH, 2010).

Os acontecimentos ligados à Guerrilha do Araguaia trouxeram consequências sérias e afetaram de maneira nefasta as famílias dos desaparecidos, os quais perderam seus entes queridos de forma brutal, não tendo a mínima possibilidade de realizar uma cerimônia fúnebre para seus parentes. Após mais de três décadas dos crimes, os restos mortais de setenta dos desaparecidos, que fazem parte da ação submetida à Corte, ainda não foram identificados nem tampouco localizados. Nesse sentido,

(...) os familiares dos desaparecidos e da pessoa executada da Guerrilha do Araguaia têm impulsionado, desde o ano de 1982, de maneira independente ou através de órgãos do próprio Estado, ações de natureza não-penal relacionadas com a desclassificação dos arquivos das Forças Armadas sobre a Guerrilha do Araguaia, as circunstâncias dos

desaparecimentos forçados e execução de seus entes queridos e a localização dos seus restos mortais, sem que até o momento hajam descoberto a verdade sobre o ocorrido. (DEMANDA 11.552, 2009, p. 54).

Conforme relata Moura (2012, p. 02), a condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos firmou-se por motivos cruciais para que se proferisse a sentença, em que, sob a ótica da referida autora:

O Brasil foi demandado perante a Corte porque, em virtude da Lei de Anistia, não foi realizada uma investigação penal com o objetivo de julgar e punir os responsáveis pelo desaparecimento forçado das vítimas e pela execução extrajudicial de Maria Lúcia Petit da Silva; porque os recursos judiciais de natureza civil disponíveis para obtenção de dados a respeito da Guerrilha do Araguaia não foram efetivos para assegurar informações aos familiares das vítimas; porque medidas administrativas e legislativas adotadas pelo Estado Brasileiro acabaram por restringir de forma indevida o direito de acesso à informação pelos familiares; e porque o desaparecimento das vítimas, a execução de Maria Lúcia Petit da Silva, a impunidade dos responsáveis e a falta de acesso à justiça, à verdade e à informação tiveram efeitos negativos sobre a integridade pessoal dos familiares dos desaparecidos e da pessoa executada.

Nesse diapasão, os familiares também são considerados como vítimas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

## 2.1 A SENTENÇA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

O Brasil é signatário da Convenção Americana, desde 25 de setembro de 1992, passando a reconhecer, de fato, a competência contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos no ano de 1998. Estabeleceu-se, portanto, que tal órgão exerceria seus poderes de jurisdição, julgando casos ocorridos posteriormente a este ano.

Devido a isso, ficou excluída da apreciação da Corte a execução de Maria Lúcia Petit da Silva, uma vez que seus restos mortais apenas foram encontrados no ano de 1996, dois anos antes do reconhecimento da competência contenciosa da CIDH. Entretanto, no que tange aos desaparecimentos, a Corte vislumbrou a existência de um caráter contínuo e permanente, tendo em vista que o desaparecimento emerge de uma situação de supressão da liberdade, em vigor enquanto não se tenha conhecimento do paradeiro da vítima. Nesta senda, a natureza permanente dos desaparecimentos dá azo para que a Corte exerça legitimamente a competência para analisar tais crimes.

De acordo com Dilermando Aparecido Borges Martins (2014), na fase processual, o Estado brasileiro exerceu o direito de ampla defesa dos mais diversos modos. Inicialmente, alegou a incompetência temporal da Corte, tendo em vista que sua competência foi reconhecida anos após ter ocorrido a Guerrilha do Araguaia, bem como a ausência de interesse processual, uma vez que já haviam sido instauradas medidas reparatórias. O Estado ainda afirmou que não houve esgotamento dos recursos internos, um dos requisitos para que se julgue uma lide na Corte, entretanto, todos esses argumentos foram devidamente confrontados com base nos preceitos legais que regem a Corte Interamericana.

Insta mencionar que o princípio dos recursos internos emergiu como uma forma democrática e legal de se respeitar a soberania de cada Estado, e sua capacidade de se autotutelar em âmbito interno, conforme ensina Antonio Augusto Cançado Trindade (1984). Ainda no que tange às alegações dos Advogados Gerais da União, Martins (2014) avalia que:

Todas as alegações foram indeferidas e embasadas pelos Juízes – a primeira porque a jurisprudência afirma que enquanto se mantém os atos, os fatos continuam a existir; a segunda por se tratar de uma discricionariedade da Comissão, da qual o país reconhece como competente; e a terceira porque a defesa não foi apresentada perante à Comissão no momento oportuno, perdendo então a possibilidade de defesa neste quesito em específico.

A sentença da Corte, proferida em 24 de novembro de 2010, atribuiu ao Estado brasileiro a responsabilidade pelo desaparecimento forçado de 62 vítimas e pela violação dos direitos aos reconhecimentos da personalidade jurídica, à vida, à integridade pessoal e à liberdade pessoal em relação à obrigatoriedade do Estado em respeitar os direitos e liberdades reconhecidos na Convenção. O Brasil foi condenado por unanimidade, com voto concordante em separado do Juiz *ad hoc* Roberto Caldas, o qual foi indicado pelo próprio Estado brasileiro.

[...] a Comissão solicitou ao Tribunal que declarasse o Estado Brasileiro responsável pela violação dos direitos estabelecidos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Especificamente, a Comissão responsabiliza o Brasil pela violação aos artigos 3 (direito ao reconhecimento da personalidade jurídica), 4 (direito à vida), 5 (direito à integridade pessoal), 7 (direito à liberdade pessoal), 8 (garantias judiciais), 13 (liberdade de pensamento e expressão) e 25 (proteção judicial), da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, todos em conexão com as obrigações previstas nos artigos 1.1 (obrigação geral de respeito e garantia dos direitos humanos) e 2 (dever de adotar

disposições de direito interno) da mesma Convenção. Finalmente, solicitou à Corte que ordenasse ao Estado a adoção de determinadas medidas de reparação (MOURA, 2012, p. 2).

A Corte, em sua sentença, também condenou o Estado a investigar os fatos, julgar e, se for o caso, punir os responsáveis, como forma de se alcançar a verdade real. Ademais, solicitou ao Brasil que insira os familiares em todas as etapas processuais de eventuais processos que estejam presentes de alguma forma. Por se tratarem de violações graves de direitos humanos, o Estado não poderia aplicar a Lei de Anistia em benefício dos autores, bem como nenhuma outra disposição análoga, como, por exemplo, *prescrição*, para eximir-se da obrigação de investigar em juízo criminal. Abaixo, transcreve-se parte da sentença:

Dada a interpretação que o Estado conferiu a essa norma, além da falta de investigação e sanção penal, nem os familiares das vítimas, nem a sociedade brasileira puderam conhecer a verdade sobre o ocorrido. A aplicação de leis de anistia a perpetradores de graves violações de direitos humanos é contrária às obrigações estabelecidas na Convenção e à jurisprudência da Corte Interamericana (DEMANDA 11.552, §127, p. 47).

Também o Estado deveria garantir que as ações penais contra os responsáveis militares passem a ser examinadas na jurisdição civil *ordinária*, e não no foro militar, visando garantir a imparcialidade e a legalidade das decisões proferidas. Ao fim da presente seção, Rodrigues (2012, p. 81) tece as seguintes considerações acerca da sentença proferida:

A sentença da Corte, no que consta aos direitos violados pelo Estado brasileiro, pode ser dividida em quatro partes, referentes a seus capítulos VII, VIII, IX e X. **A primeira refere-se aos direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica**, à vida, à integridade e à liberdade pessoais. **A segunda trata dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial** em relação às obrigações de respeitar e garantir os direitos e o dever de adotar disposições de direito interno. **A terceira parte, analisa os direitos à liberdade de pensamento e de expressão**, às garantias judiciais e à proteção judicial. Por último, a sentença trata do direito à **integridade pessoal dos familiares das vítimas**. Foi reafirmado pelo Tribunal que o desaparecimento forçado tem caráter permanente e persiste enquanto a vítima, ou, sendo o caso, os seus restos mortais, não for localizados. (grifo nosso).

Confirmando uma tendência já verificada na jurisprudência da Corte, o desaparecimento forçado configura-se em uma violação múltipla que tem início com a privação de liberdade, o que vai de encontro ao art. 7 da Convenção Americana.

## 2.2 DECISÃO DO STF *VERSUS* SENTENÇA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

De acordo com Lascala e Freitas (2012), o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB ajuizou Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), pedindo a declaração de não recepção do § 1º do art. 1º da Lei nº 6.683/79, pela Constituição democrática de 1988. A OAB justificou ser visível a celeuma constitucional sobre aplicação da Lei de Anistia, havendo contrastes de posicionamentos até mesmo entre os órgãos da União. Desse modo, almejava-se a viabilidade de investigação penal de autores de crimes comuns cometidos por agentes públicos sob o manto da motivação política. Nesta Arguição, foi formulado o seguinte pedido:

b) a procedência do pedido de mérito, para que esse Colendo Tribunal dê à Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979, interpretação conforme a Constituição, de modo a declarar, à luz de seus preceitos fundamentais, que a anistia concedida pela citada lei aos crimes políticos ou conexos não se estende aos crimes comuns praticados pelos agentes da repressão contra opositores políticos, durante o regime militar (1964/1985).

Entretanto, o Supremo Tribunal Federal sentenciou, por maioria de votos, pela constitucionalidade da Lei de Anistia. O Ministro relator do acórdão aduziu que a Lei de Anistia teria surgido por meio de acordo político para a transição pacífica à democracia, sendo esta geral para ampliar seu alcance, abrangendo tanto militares quanto opositores. O STF entendeu ainda que a revisão da Lei de Anistia deve ser realizada pelo Poder Legislativo e não pelo Poder Judiciário.

O Ministro Relator da ADPF, Min. Eros Grau, terminou seu voto registrando que a decisão pela improcedência da ação não excluía o repúdio a todas as modalidades de tortura, de ontem e de hoje, civis e militares, policiais e delinquentes. No voto vencido do Ministro Ricardo Lewandowski, bem argumentou sobre o caráter permanente do crime de sequestro, enquanto a vítima estiver privada de sua liberdade ou os seus restos mortais não forem encontrados, inaplicando ainda a prescrição para estes casos. Além disso, afirmou ser inaplicável a anistia e tecnicamente errado estender o conceito penal de crimes conexos a toda e qualquer barbárie cometida em nome da ditadura. (LASCALA; FREITAS, 2012, p. 112).

O Ministro Ayres Britto ratificou o voto de Ricardo Lewandowski, argumentando que o Congresso que aprovou a Lei de Anistia, no ano de 1979, não possuía legitimidade, os ministros entendem ainda que a ideia de anistia não pode se ampliar aos crimes que

lesam a humanidade. Contudo, os demais ministros da Suprema Corte brasileira desconsideraram notoriamente os direitos humanos em vigor no Estado democrático brasileiro e foram, de certa forma, coniventes com as atrocidades cometidas pela ditadura militar ao não reconhecerem o reflexo negativo de tal Lei nos dias atuais. Sobre a decisão do STF e a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos, Renato Souza Dellova (2013) faz o seguinte registro:

A decisão prolatada no Caso Guerrilha do Araguaia pela Corte Interamericana de Direitos Humanos declarou expressamente a impossibilidade de invocar disposições de anistia, de prescrição ou excludentes de ilicitude para obstaculizar o cumprimento da obrigação de investigar os fatos e punir os responsáveis por graves violações de direitos humanos, como: torturas, execuções sumárias e desaparecimentos forçados. Assim, a aplicação dada pelo Poder Judiciário brasileiro à Lei de Anistia, inclusive na decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 153, segundo a decisão, **não observou o necessário controle de convencionalidade** dessa norma em face dos compromissos assumidos pelo país no plano internacional (grifo nosso).

Como resultado desse entendimento, a Corte Interamericana de Direitos Humanos estabeleceu a investigação penal do ocorrido, a apuração das responsabilidades e a aplicação das sanções correspondentes, indo de encontro ao que ficou decidido por sete votos a dois na ADPF nº 153. Para Dellova (2013), a sentença emitida pela Corte Internacional não torna inválida a decisão do Supremo Tribunal Federal, nem tampouco revoga a Lei de Anistia, o que se vislumbra é uma conjuntura marcada pela coexistência de duas decisões, uma de âmbito interno e outra na seara internacional, com conteúdos distintos e, por que não dizer, opostos.

Nesta direção, Luiz Flávio Gomes e Valério de Oliveira Mazzuoli (2010) apontam que as disposições da lei de anistia brasileira, que impedem a investigação e sanção de graves violações de direitos humanos, são incompatíveis com a Convenção Americana, carecem de efeitos jurídicos e não podem seguir representando um obstáculo para a investigação dos fatos do presente caso, nem para a identificação e punição dos responsáveis e, tampouco, podem ter igual ou semelhante impacto a respeito de outros casos de graves violações de direitos humanos consagrados na Convenção Americana ocorridos no Brasil.

É imperioso mencionar que a Corte Interamericana já havia se posicionado em situações semelhantes ao caso da Guerrilha do Araguaia, acerca de regimes ditatoriais

que vigoraram na América Latina, e firmou entendimento no sentido do reconhecimento de responsabilidade internacional ao Estado pela edição de lei de anistia e de que a lei de anistia é incompatível com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Neste sentido, também corrobora Fábio Konder Comparato (2010):

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, em reiteradas decisões, já fixou jurisprudência no sentido da nulidade absoluta das leis de auto-anistia. Será preciso lembrar, nesta altura da evolução jurídica, que em um Estado de Direito os governantes não podem isentar-se, a si próprios e a seus colaboradores, de responsabilidade alguma por delitos que tenham praticado? Pois bem, diante da invocação desse princípio irrefutável, o Ministro relator e outro Ministro que o acompanhou afirmaram que a Lei nº 6.683, de 1979, não se inclui nessa proibição categórica, pois ela teria configurado uma anistia bilateral de governantes e governados. Ou seja, segundo essa preciosa interpretação, torturadores e torturados, em uma espécie de contrato de intercâmbio (*do ut des*), teriam resolvido anistiar-se reciprocamente... Na verdade, essas surpreendentes declarações de voto casaram-se com a principal razão apresentada, não só pelo grupo vencedor, mas também pela Procuradoria-Geral da República, para considerar legítima e honesta a anistia de assassinos, torturadores e estupradores de oponentes políticos durante o regime militar: ela teria sido fruto de um “histórico” acordo político.

Luiz Flávio Gomes e Valério de Oliveira Mazzuoli (2010) chamam a atenção para o fato de que o STF fez o primeiro controle (e validou a lei). A CIDH celebrou o segundo (e declarou inválida referida lei de anistia). Sob a ótica dos referidos autores, os juízes brasileiros precisam se atualizar e admitir que, agora, já não basta um só controle. E na medida em que a jurisprudência desses juízes não segue a jurisprudência da Corte, ela pode ser questionada (e, eventualmente invalidada, de forma indireta, visto que a Corte só pode condenar o país, o Brasil).

Ainda conforme os autores, o Brasil não pode se furtar ao cumprimento da sentença internacional. O artigo 2º da Convenção Americana preleciona ser dever do Estado-parte adotar disposições de direito interno, de acordo com as suas normas constitucionais, para tornar efetivos os direitos e liberdades nela mencionados.

Igualmente, o artigo 27 da Convenção de Viena dispõe sobre a vedação de invocar questões de ordem interna para descumprir ou cumprir imperfeitamente as obrigações internacionais assumidas. Corroborando com tal entendimento, Flávia Piovesan (2005, p. 203) ensina que "os tratados não são o ‘teto máximo’ de proteção, mas o ‘ piso mínimo’ para garantir a dignidade humana, constituindo o ‘mínimo ético irreduzível’". Por fim, reitera-se que o caso da Guerrilha é um referencial para demonstrar que Estados

Democráticos de Direito, como o Brasil, que emergiram após governos ditatoriais “não rompem necessariamente com as estruturas de poder que davam sustentação ao regime anterior; tampouco transformam simultaneamente as culturas jurídicas de todos os setores do Estado e da sociedade” (SANTOS, 2010, p. 148).

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final do presente estudo, pode-se afirmar que este atingiu seu objetivo precípuo, ou seja, definir os contornos que o Estado brasileiro conferiu à temática das violações aos direitos humanos verificadas durante o regime militar, especificamente na Guerrilha do Araguaia.

Verificou-se, ao longo do artigo em questão, com base na pesquisa bibliográfica apoiada por um vasto leque doutrinário, em que foi estabelecido um olhar histórico e crítico acerca do caso, que a sentença condenatória do Brasil proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos constitui-se em um marco paradigmático no que tange à defesa dos direitos humanos em crimes de desaparecimento forçado, os quais transcendem a barreira do tempo, afetando a vida dos familiares das vítimas de forma vitalícia.

Tal decisão também possui relevância por fortalecer o sistema internacional de proteção aos direitos humanos fundamentais, tendo em vista que ao sentenciar o Estado, a Corte intensificou e consolidou a sua jurisprudência no tocante a casos similares ocorridos em outros países.

Enfatiza-se ao fim do estudo, que as legislações e normas dos Estados signatários devem estar em consonância com os objetivos propostos e defendidos pela Corte Interamericana, uma vez que os Direitos Humanos e sua proteção devem ser perseguidos de forma unânime por todo país que tenha como alicerce jurídico o princípio da dignidade da pessoa humana.

O cumprimento da sentença proferida pela Corte no caso da Guerrilha do Araguaia constitui-se em uma demonstração de respeito aos preceitos declarados no Pacto de San José da Costa Rica, os quais foram declarados formalmente, mas que ainda necessitam de mecanismos para serem materializados. Consequentemente, após o ano de 1998, as sentenças da Corte para os países membros, configuram-se em comandos imperativos com força vinculante, eficácia imediata e autoexecutáveis.

Enfatiza-se que o estudo não teve a pretensão de esgotar o assunto, uma vez que os desdobramentos de tal caso ainda serão observados ao longo do tempo. Entretanto, deve-se tecer um comentário final, apontando que no específico Caso da Guerrilha do Araguaia, não restam dúvidas de que a Lei de Anistia brasileira deve ser desconsiderada e, posteriormente revisada, principalmente para fins de se levar adiante as investigações penais que conduzirão à verdade sobre o ocorrido.

Ao fim do presente estudo, sem a pretensão de esgotar tal assunto, considera-se, com base nos posicionamentos dos Ministros Ayres Britto e Ricardo Lewandowski, que a Lei de Anistia é inconstitucional, descumprindo, assim, preceito fundamental, uma vez que viola convenções de Direitos Humanos dos quais o Brasil é signatário, e, na medida em que o Estado se obrigou a aderir à Convenção Interamericana de Direitos Humanos, bem como à jurisdição da Corte, deve necessariamente cumprir suas decisões.

## REFERÊNCIAS

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **O Esgotamento dos Recursos Internos no Direito Internacional**. Brasília: Editora UnB, 1984.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. Demanda perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos – **Caso 11.552**. Julia Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) contra a República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/demandas/11.552%20Guerrilha%20do%20Araguaia%20Brasil%2026mar09%20PORT.pdf>. Acesso em: out. 2015.

DELLOVA, Renato Souza. Considerações sobre o cumprimento da decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre a Lei de Anistia no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 109, fev 2013. Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=12868](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12868). Acesso em: out. 2015.

GASPARI, Elio. **A Ditadura Escancarada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. 552p.

GOMES, Luiz Flávio; MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. A condenação do Brasil no caso Araguaia. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2736, 28 dez. 2010. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/18135>. Acesso em: out. de 2015.

\_\_\_\_\_. **A Lei de Anistia viola convenções de direitos humanos**. 10 mar. 2011. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2011-mar-10/coluna-lfg-lei-anistia-viola-convencoes-direitos-humanos>. Acesso em: out. de 2015.

LASCALA, Maria Carolina Florentino; FREITAS, Riva Sobrado de. O Brasil e a Cooperação Jurídica Internacional Com a Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista Direitos Fundamentais & Justiça** - Ano 6, Nº18, p. 97-119, Jan./Mar. 2012. Disponível em: [http://www.dfj.inf.br/Arquivos/PDF\\_Livre/18\\_Dout\\_Nacional%201.pdf](http://www.dfj.inf.br/Arquivos/PDF_Livre/18_Dout_Nacional%201.pdf). Acesso em: out. 2015.

MACHADO, Bruno Ribeiro. A Justiça de Transição e a Reparação de danos no Brasil: a necessidade de consideração dos danos morais na fixação do quantum indenizatório. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, nº 5, 2009. Disponível em: [www.fdv.br/sisbib/index.php/direitosegarantias/article/.../22/](http://www.fdv.br/sisbib/index.php/direitosegarantias/article/.../22/). Acesso em: out. 2015.

MARTINS, Dilermando Aparecido Borges. **O Caso da Guerrilha do Araguaia e a Sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos: Efeitos Práticos.** Disponível em: file:///C:/Users/Windows/Downloads/01406498471%20(2).pdf. Acesso em: out. 2015.

MOURA, Luiza Diamantino. O Direito à Memória e a Corte Interamericana de Direitos Humanos: uma análise do caso Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) *versus* Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 102, jul 2012. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=12035&revista\\_caderno=16](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12035&revista_caderno=16)>. Acesso em: out. 2015.

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e Jurisdição Constitucional Internacional. In: PIMENTEL JÚNIOR, Paulo Gomes (coord.). **Direito Constitucional em Evolução: perspectivas.** Curitiba: Juruá, 2005, p. 203.

RODRIGUES, Lindomar Tiago. **A Condenação do Estado Brasileiro pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso da Guerrilha do Araguaia e a Interpretação do Supremo Tribunal Federal sobre a Lei de Anistia Brasileira.** Dissertação de Mestrado apresentada à Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC-RIO. Departamento de Direito. 2012. Disponível em: [http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/21097/21097\\_1.PDF](http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/21097/21097_1.PDF). Acesso em: out. 2015.

SANTOS, Cecília MacDowell. Memória na Justiça: A mobilização dos direitos humanos e a construção da memória da ditadura no Brasil, **Revista Crítica de Ciências Sociais**, 88, 2010. Disponível em: <http://rccs.revues.org/1719>. Acesso em: out. 2015.

SOUSA, Arnaldo Vieira. **Lei da Anistia: o Direito entre a memória e o esquecimento.** 2010. 89f. Monografia (Conclusão de Curso) – Universidade Federal do Maranhão. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/39477611/Monografia-Arnaldo-concluida>. Acesso em: out. 2015.

## 4 - VERDADE, JUSTIÇA E REPARAÇÃO PARA A AMÉRICA LATINA À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Ana Caroline Lima Monteiro  
Universidade Federal do Pará (UFPA)  
carol\_monteeiro@hotmail.com

Cristina Figueiredo Terezo Ribeiro  
Universidade Federal do Pará (UFPA)  
cfterezo@hotmail.com

### Resumo

A atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH) tem sido fundamental para as transições democráticas nas Américas. Diante dos *standards* internacionais acerca da temática, ela posiciona-se de forma exemplar a respeito dos dilemas transicionais, construindo disposições específicas quanto ao exercício do direito à justiça, à verdade e à reparação. Tais considerações levaram ao objeto do artigo ora apresentado, que se constitui em identificar o entendimento da CorteIDH a respeito de cada um dos pilares transicionais, visando compreender seus conceitos e quais mecanismos corroboram para sua implementação. A metodologia de pesquisa utilizada centrou-se na análise de diversas jurisprudências da CorteIDH, em especial, as que versam sobre questões transicionais, mediante busca realizada em seu sítio eletrônico. Ademais, o referencial teórico que respaldou este estudo foi complementado por tratados, relatórios e diversos documentos internacionais, além de considerações doutrinárias acerca da temática. Os resultados alcançados demonstram que a CorteIDH compreende o direito à justiça como um conjunto de fatores a serem realizados pelos Estados, como o dever de investigar *ex officio*, a promoção de perseguições penais que respeitem o devido processo legal, a condenação dos responsáveis por graves violações de Direitos Humanos, além da garantia de recursos adequados e efetivos para as vítimas. Quanto ao direito à verdade, verificou-se que a CorteIDH considera sua dimensão individual e coletiva, e não o vincula apenas ao direito às garantias judiciais e a adequada proteção judicial, mas também ao direito à liberdade de expressão. Em relação ao direito a reparação, concluiu-se que a CorteIDH, ao adotar o conceito de reparação integral, compreende que esta representa a implementação de mecanismos de restituição, indenização, reabilitação, satisfação e garantias da não repetição, mediante a adoção de várias reformas institucionais, por parte dos Estados. Por fim, verificou-se que a atuação da CorteIDH tem promovido alterações significativas e impulsionado as transições nas Américas, a partir de julgados que corroboram para a promoção e proteção internacional dos Direitos Humanos.

**Palavras-chave:** Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Justiça Transicional.

## INTRODUÇÃO

As violações aos Direitos Humanos, perpetradas no continente americano durante a segunda metade do século XX, ainda refletem na luta diária por justiça, vivenciada nos Estados, que buscam recompor-se dos horrores praticados ao longo dos conflitos que sofreram. Nesse cenário, os mecanismos utilizados para transigir de um contexto de exceção para a paz tornam-se fundamentais, pois corroboram para o alcance da reconciliação.

Os processos transicionais constituem-se essencialmente em cenários de renovação das estruturas de sociedades que busquem a paz, partindo de elementos fundamentais como a verdade, a justiça e a reparação. Nesse contexto, instrumentos jurídicos propiciam o aprimoramento da compreensão e implementação dos pilares transicionais, principalmente, a partir da atuação de tribunais internacionais de Direitos Humanos, em especial, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH).

A partir destas considerações, o objetivo deste artigo consiste em analisar o entendimento da CorteIDH a respeito dos direitos à verdade, à justiça e à reparação, visando compreender de que modo a jurisprudência deste tribunal impacta os Estados da região latino-americana e impulsiona o fortalecimento de suas recentes democracias.

Para tanto, os procedimentos metodológicos utilizados foram a pesquisa e análise dos principais precedentes jurisprudenciais em matérias transicionais, a partir da jurisprudência localizada em seu sítio eletrônico, estudada por meio de doutrinas, relatórios e conceitos relevantes no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Assim, será demonstrado como os julgados da CorteIDH condizem com os *standards* internacionais contemporâneos acerca de transições democráticas, indo além, na medida em que concebem características específicas em relação a cada um dos pilares transicionais, determinando que os Estados investiguem e julguem responsáveis por violações de Direitos Humanos em contextos de exceção, realizem o devido esclarecimento quanto aos fatos ocorridos e implementem medidas de reparação adequadas e satisfatórias, a partir de uma perspectiva progressista, promocional e protetiva dos Direitos Humanos nas Américas.

## 1 O PÓS-CONFLITO E A BUSCA POR RECONCILIAÇÃO

Ao longo do século passado, a América Latina vivenciou cenários de enfrentamentos entre diversos setores políticos e sociais (MALARINO, 2009), que culminaram em um legado de graves violações de Direitos Humanos. No final da década de 1960 e início dos anos 70, cerca de quinze países da região viviam sob a égide de regimes militares ou instabilidade política em razão do surgimento de grupos armados (TEREZO, 2014).

A título de contextualização histórica, ressalta-se a diferença entre as duas situações de exceção que se alastraram pela América Latina durante os últimos anos, ocorrendo ora de modo isolado ou ambas simultaneamente, quais sejam, o conflito armado interno e o terrorismo de Estado. Enquanto o primeiro manifestou-se, majoritariamente nos países andinos e da América Central, tendo como principal propulsor da violência os grupos guerrilheiros e paramilitares, o segundo desenvolveu-se sob a lógica da atuação estatal, especialmente mediante a intervenção das forças militares estatais e a instalação de ditaduras (PATIÑO, 2010).

Com efeito, a conjuntura supracitada ocasionou a necessidade de construção de mecanismos de transição democrática que atendessem as sequelas pós-conflito, para toda a sociedade que o presenciou. Isto porque, a busca de procedimentos que levem a passagem de um regime de exceção para uma democracia obtém um objetivo primordial, qual seja, propiciar a reconciliação entre os diferentes grupos envolvidos, considerando que a democracia é um sistema criado para “lidar com as diferenças, sem recorrer a violência” (BLOOMFIELD, 2003, p.10). As negociações de paz devem englobar não apenas as partes que alçaram em armas ou as vítimas desse confronto, mas a sociedade como um todo, na medida em que “existe uma estreita interdependência entre reconciliação e democracia” (BERISTAIN, 2006, p. 15).

Contudo, a problemática está em como reconciliar os grupos envolvidos, considerando que o anseio de muitos, em ver a punição dos responsáveis, conhecer a verdade quanto ao passado e obter reparações pertinentes, enfrenta interesses divergentes, que obstaculizam a sua realização e a efetividade da justiça transicional. A partir dessa perspectiva, verifica-se a necessidade de compreender, primeiramente, no que consiste a justiça de transição propriamente dita, para assim, facilitar-se a compreensão quanto aos limites e possibilidades de sua implementação na região latino-americana.

## 2 AS CARACTERÍSTICAS ESSENCIAIS DA JUSTIÇA TRANSICIONAL

A justiça de transição consolidou-se como um campo de estudos que vai além da judicialização de casos de violações de Direitos Humanos (GREIFF, 2011), de modo a ser composta por um conjunto de elementos sociais, sejam eles políticos, jurídicos, históricos, econômicos e quaisquer outros que possam interferir na atmosfera cotidiana de uma sociedade que busca transigir para paz, o que torna o seu conceito onipresente (TOVAR, 2015).

Conforme importante relatório sobre o tema, promovido pelo Secretário Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), em 2004, a justiça transicional constitui-se em uma série de mecanismos construídos para superar um período de abusos realizados de modo intenso no passado, buscando a efetividade do direito à verdade, à justiça e à reparação aos envolvidos (ONU, 2004). À luz do que ressalta Rodrigo Uprimny Yepes (2006, p.13), o termo “faz referência aos processos através dos quais se realizam transformações radicais de uma ordem social e política”.

Insta salientar o entendimento proposto pelo Centro Internacional para a Justiça de Transição (2016), o qual aduz que a justiça transicional não deve ser considerada como um modelo especial de justiça, porém precisa ser interpretada como um parâmetro para alcançar justiça em transições oriundas de um conflito ou estado repressor.

A importância da justiça de transição merece ser ressaltada, pois é a partir da implementação de mecanismos transicionais que se tem a possibilidade de prestação de contas em relação aos fatos que assolaram um país, sendo que o reconhecimento da existência de um direito ao *accountability* (TEITEL, 2015) é fundamental para o respeito e garantia dos demais direitos da sociedade que enfrentou a repressão, especificamente, à verdade, à justiça e a reparação. Isto permite que as vítimas possam ser ouvidas durante as negociações de paz, corroborando para um relevante avanço social e legítima construção da paz nestes locais.

Ademais, destaca-se que a implementação de medidas que visem à paz tornará mais difícil a repetição dos conflitos, considerando-se que além da reconciliação entre os envolvidos, a justiça transicional tem como finalidade alcançar o reconhecimento das vítimas, restabelecer a confiança cívica dos indivíduos entre si e para com o Estado, assim como, o fortalecimento das normas jurídicas sob uma perspectiva democrática (GREIFF, 2011).

Um dos resultados mais esperados em um processo de transição é tornar possível um convívio social amistoso entre os que outrora foram inimigos. Cumpre ressaltar que a necessidade de superação do clima instável instaurado pelo contexto é real, considerando que se este continuar há uma perigosa probabilidade do conflito reacender-se. Os mecanismos de justiça são fundamentais não apenas para punir os responsáveis por infringir direitos, mas também para prevenir a ocorrência de novas violações. Logo, a importância da justiça transicional está na possibilidade de construir consequências sociais positivas, já que ela realiza um diagnóstico do conflito, tornando possível a compreensão de suas razões, além de viabilizar verdadeira reforma institucional para o Estado envolvido, possibilitando a retirada dos responsáveis por violações de Direitos Humanos dos cargos políticos que ocupavam (VAN ZYL, 2011).

Outrossim, destaca-se que processos transicionais não ocorrem rapidamente, pois podem estender-se por décadas. Não há um modelo ideal de transição, visto que as sociedades possuem dilemas próprios, o que ensejará medidas diversas em cada uma delas (UPRIMNY, 2006). É possível que medidas específicas produzam relevantes efeitos em algum Estado, enquanto em outro não possuam tamanho impacto.

Insta salientar que, qualquer que seja o método utilizado, as demandas por justiça ou esquecimento precisam ser equilibradas para que todos os lados concordem em finalizar definitivamente o conflito. Porém, isto não poderá ser justificativa para a impunidade dos autores das violações de Direitos Humanos perpetradas. É pertinente a exposição da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (OEA, 2013, §1204), no quarto relatório sobre a situação de Direitos Humanos na Colômbia, denominado “Verdade, Justiça e Reparação”, onde aduz que “a busca por uma paz verdadeira deve fundar-se na vigência dos Direitos Humanos”.

A partir de um olhar sobre os estudos quanto ao tema, percebe-se significativa influência do Direito Internacional, seja na esfera de tratados, jurisprudências e visões doutrinárias. Tais instrumentos possibilitaram a visibilidade quanto à necessidade de proteção às vítimas de violações de Direitos Humanos, oriundas dos contextos de exceção, a partir de determinados pilares transicionais. Nesse sentido, considera-se oportuno analisar o que estes elementos representam, a partir do debate jurídico internacional.

### **3 O DESENVOLVIMENTO DOS PILARES TRANSICIONAIS NO ÂMBITO DO DIREITO INTERNACIONAL**

A justiça transicional é construída a partir do desafio de garantir direitos que outrora foram violados, no cenário conflituoso ou ditatorial, sendo esta uma tarefa árdua, porém, fundamental para o estabelecimento da paz. Portanto, a concretização do processo de transição apenas é possível quando os caminhos utilizados para seu alcance são guiados pelo desejo real de garantir a uma sociedade seu direito à justiça, à verdade e à reparação, contribuindo para a reforma de instituições estatais e o fortalecimento da democracia.

Tais direitos nada mais são do que verdadeiros pilares transicionais, cuja renúncia é inaceitável durante um processo de transição, considerando que vislumbram as necessidades das vítimas e de toda uma sociedade, diante das adversidades vivenciadas ao longo do contexto de tensão que sofreram. Para tanto, não há dúvidas de que uma verdadeira transição para a paz precisa ser rigorosa na luta contra a impunidade.

Cumprе ressaltar que, os esforços que possibilitaram o entendimento a respeito dos direitos que emanam dos contextos de graves violações de Direitos Humanos, foram desenvolvidos a partir dos debates da comunidade internacional, a qual ampliou os estudos sobre as questões transicionais, propiciando a punição dos responsáveis pelos horrores dos contextos de exceção e elevando a reconciliação a uma realidade mais possível de ser conquistada, alcançando de modo contundente às sociedades que visam transigir para a democracia.

Conforme aduz Diane Orentlicher (1991), o impacto que o Direito Internacional possui sobre os processos transicionais diz respeito a como ele pode propiciar a persecução penal dos perpetradores de violações dos Direitos Humanos e ao Direito Humanitário, na medida em que o dever de punir tais atos advém não somente de uma série de convenções, porém, também é oriundo de normas consuetudinárias, que possibilitam alterações sociais profundas e vinculam os Estados quanto ao combate à impunidade.

A partir desse entendimento, torna-se fundamental considerar as proposições contidas no Relatório das Nações Unidas sobre o conjunto de princípios para a proteção e promoção de Direitos Humanos mediante a luta contra a impunidade, promovido por Louis Joinet em 1997 e atualizado por Diane Orentlicher, em 2006. Já na edição original do documento (ONU, 1997), são apresentados 42 princípios, classificados a partir de

quatro categorias, que se constituem em elementos específicos de combate à impunidade, quais sejam: o direito à saber, também conhecido como direito à verdade; o direito à justiça e o direito à reparação, além de uma série de medidas de garantia a não repetição das violações que se buscam superar.

Logo, não há dúvidas que este documento se tornou um marco para o reconhecimento da existência de direitos específicos que urgem do próprio contexto de exceção, e que são fundamentais para a efetividade das transições democráticas. Em que pese não ter sido dito de modo expresso que os direitos nele contemplados consistem em pilares transicionais propriamente ditos, tal compreensão pode ser estabelecida mediante análise das próprias considerações trazidas pelo relatório.

Isto porque, o documento preleciona a existência de quatro etapas que demonstram a evolução da luta contra a impunidade no âmbito da comunidade internacional, construindo o entendimento destas fases a partir do que as anistias representaram em cada uma delas. Além disso, traz três definições conceituais a respeito do que consiste: a impunidade, os crimes de alta gravidade à luz do Direito Internacional e, por último, “os processos que visam o retorno da democracia e/ou a paz e a transição para elas” (ONU, 1997, p. 17).

Assim, cumpre ressaltar que ao longo do texto, os princípios aludidos são apresentados partindo da premissa de que os Estados devem implementá-los sob quaisquer circunstâncias, porém, especialmente, em ocasiões posteriores a contextos de graves violações de Direitos Humanos. Ademais, a construção dos princípios é realizada a partir da discussão histórica sobre anistia, a qual consiste em um dos principais dilemas transicionais, além de trazer como única definição de cenários a serem analisados, os processos que visam o retorno à democracia, o que propicia a interpretação de que os direitos à verdade, justiça e reparação, devem ser considerados como verdadeiros pilares transicionais, sob os quais todos os modelos de transição devem ser construídos.

Posteriormente, a Organização das Nações Unidas (ONU) solidificou o entendimento quanto aos citados alicerces transicionais, em 2004. Na ocasião, definiu o conceito de justiça transicional, afirmando que seus principais objetivos são alcançar a justiça, a verdade e a reparação aos envolvidos, demonstrando claramente o quanto tais direitos são essenciais para a validade destes processos (ONU, 2004).

Nesse sentido, verifica-se a importância que o Direito Internacional possui para a ampliação dos estudos transicionais, pois possibilitou que estes se tornassem “obrigações legais vinculantes” (VAN ZYL, 2011, p. 48), possuindo um papel essencial para o

fortalecimento de frágeis democracias (ORENTLICHER, 1991). Além disso, ao desenvolver as bases para solucionar verdadeiramente os conflitos, torna mais palpável a possibilidade de reconciliação para os envolvidos e a consequente transição para a democracia.

Insta salientar, conforme aduz a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), em seu relatório sobre o processo de desmobilização na Colômbia (OEA, 2004), que os direitos que concretizam as transições foram identificados pela comunidade internacional, a partir da experiência de diversas partes do globo, devendo ser interpretados e aplicados de acordo com os princípios e normas introduzidos pelo Direito Internacional.

As normas internacionais vigentes para os Estados membros, sua interpretação mediante a jurisprudência e os lineamentos reconhecidos pelos organismos internacionais, coincidem em identificar a verdade, a justiça e a reparação como desafios fundamentais na reconstrução de uma cultura de paz, tolerância, respeito à lei e combate à impunidade (OEA, 2004, §28).

Isto é demonstrado a partir do momento em que se verifica que os mecanismos de proteção internacional dos Direitos Humanos têm possibilitado aportes necessários quanto a obrigatoriedade dos Estados em enfrentar os horrores oriundos dos contextos de exceção, de modo a auxiliar os processos transicionais, tornando-se fundamental compreender o que representam, considerando que obtêm papéis fundamentais para o desenvolvimento da temática.

Nesse sentido, cumpre destacar a relevante atuação dos sistemas internacionais de proteção dos Direitos Humanos, considerando que corroboram com a perspectiva da comunidade internacional já exposta e, ainda, vão além, na medida em que conferem aplicabilidade aos pilares transicionais, a partir dos casos concretos que analisam.

Isto se torna claro no contexto da América Latina, onde o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) aprimora os conceitos já solidificados na esfera internacional, em especial, mediante a jurisprudência de seu órgão jurisdicional, construindo relevantes entendimentos a respeito de cada um dos pilares transicionais. Assim, em razão de sua importância e dos próprios objetivos deste artigo, estes serão apresentados a seguir.

#### 4 OS PILARES TRANSICIONAIS SOB A PERSPECTIVA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos obtém uma atuação fundamental para a progressividade de direitos nas Américas, impactando os países que compõem a Organização dos Estados Americanos (OEA), a partir de uma série de tratados, em especial, a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), de 1969. Esta se constitui no principal instrumento do SIDH, sendo a responsável por instituir os órgãos que o compõem: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Ambos atuam em prol da proteção e promoção dos Direitos Humanos, a partir de funções diferenciadas. Enquanto a CIDH é encarregada de receber petições e promover recomendações aos Estados, na busca de uma solução amistosa para os casos que a ela chegam, além de promover relatórios temáticos, realizar visitas *in loco* aos países membros da OEA, entre outros, a CorteIDH possui atribuições mais restritas, constituindo-se em um organismo propriamente judicial, que realiza funções de caráter consultivo e contencioso.

Nesse sentido, além de emitir pareceres jurídicos, denominados de opiniões consultivas, também exerce função jurisdicional, portanto, é responsável por processar demandas judiciais internacionais. Insta salientar que, seus julgados têm impactado os Estados da região, na medida em que possibilitam a alteração de estruturas jurídicas e políticas incompatíveis com os preceitos estabelecidos na CADH, assim como, no ordenamento jurídico internacional como um todo.

Tal perspectiva pode ser percebida especialmente quanto ao contexto histórico recente mais recorrente entre os Estados latino-americanos, qual seja, a busca por reconciliação pós-conflito e a instalação de democracias frágeis. Isto é compreensível em razão de boa parte dos países da região ter enfrentado processos transicionais conturbados ou ainda vivenciá-los, tendo as sentenças da CorteIDH impulsionado uma série de avanços quanto a aplicabilidade dos pilares transicionais, considerando o *modus operandi* similar dos diversos conflitos armados e ditaduras militares que assolaram o continente.

Nesta perspectiva, este tribunal construiu precedentes paradigmáticos fundamentais para a proteção dos Direitos Humanos no contexto latino-americano, a partir de brilhantes decisões que envolveram questões transicionais, onde apresentou considerações específicas a respeito do direito à justiça, verdade e reparação, os quais

terão suas principais características analisadas a seguir, à luz da jurisprudência da CorteIDH.

#### **4.1 DIREITO À JUSTIÇA**

O direito à justiça ou de acesso à justiça (OEA, 2006) tem sido interpretado pela CorteIDH mediante o conteúdo dos artigos 8 e 25 da CADH, os quais corroboram para a devida implementação das garantias judiciais e de uma adequada proteção judicial, por parte dos Estados (OEA, 1969). Tal direito pode ser compreendido como a principal forma de combate a impunidade, a qual representa para o citado tribunal “a falta de investigação, persecução, captura, julgamento e condenação dos responsáveis por violações de Direitos Humanos” (OEA, 2004, §148).

Assim, em relação à promoção de investigações, a CorteIDH determinou na sentença do Caso Massacres de El Mozote vs. El Salvador e lugares próximos, que os Estados possuem a obrigação de investigar *ex officio* as violações de Direitos Humanos, assumindo isto como um dever jurídico próprio e não como uma simples formalidade (OEA, 1988).

Ademais, tais investigações, assim como os mecanismos de persecução, captura e julgamento, devem ocorrer sob a égide do devido processo legal, ainda que em cenários de exceção ou quaisquer outras situações de perigo público, visando coibir ameaças a garantias essenciais em um Estado de Direito, conforme aduziu a CorteIDH em sua Opinião Consultiva n. 9, sobre as garantias judiciais em estados de emergência (OEA, 1987).

Outrossim, cumpre destacar também um pacífico entendimento do tribunal, a respeito do direito a ser ouvido e julgado por tribunais competentes e imparciais, à luz do art. 8 da CADH, conforme dispôs pela primeira vez no caso Loayza Tamayo vs. Peru (OEA, 1997). Já quanto à obrigação dos Estados em processar e julgar os responsáveis por graves violações de Direitos Humanos, mediante tribunais cíveis e independentes, e não tribunais militares, tal discussão somente foi propriamente realizada dois anos depois, durante a análise do caso Castillo Petruzzi vs. Peru (OEA, 1999).

Ressalta-se que, a condenação dos perpetradores deve ser realizada de modo que a aplicação de sanções seja efetiva e, assim, não seja obstruída pela implementação de anistias generalizadas, em virtude de sua intrínseca incompatibilidade com as normas de Direito Internacional, conforme entendimento já solidificado na jurisprudência da

CorteIDH. Dentre elas, destaca-se o Caso Barrios Alto vs. Peru (OEA, 2001), o qual se tornou um importante precedente quanto à temática, propiciando posicionamentos semelhantes em relação a posteriores julgamentos sobre anistias em outros Estados, como em casos procedentes do Uruguai, Brasil e Chile, respectivamente, Gelman vs. Uruguai (OEA, 2013), Gomes Lund vs. Brasil (OEA, 2010) e Almonacid Arellano vs. Chile (OEA, 2006).

Nesse sentido, verifica-se claramente a confluência das disposições deste Tribunal para com as deliberações de outros organismos atuantes na proteção internacional dos Direitos Humanos, como o Tribunal Europeu de Direitos Humanos e a Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos, em casos como Abdulsament Yaman vs. Turquia (CONSELHO DA EUROPA, 2004) e Zimbabwe Human Rights NGO Fórum vs. Zimbabwe (ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA, 2006), onde é reforçado o entendimento de que anistias a graves violações de Direitos Humanos são incompatíveis com as normas de Direito Internacional.

Além dos quesitos citados, na sentença de mérito do caso Anzualdo Castro vs. Peru (OEA, 2009), a CorteIDH também compreendeu que em práticas corriqueiras em cenários de exceção, como o desaparecimento forçado de pessoas, faz-se necessária a criação de recursos adequados e efetivos para a punição dos responsáveis, a serem possibilitados às vítimas. Tal direito à proteção judicial encontra-se previsto no artigo 25 da CADH e diz respeito ao direito de acesso à recursos, os quais devem ser idôneos e efetivos para solucionar uma violação de Direitos Humanos.

Para tanto, a CorteIDH considera desde sua Opinião Consultiva n. 9 (OEA, 1987), que a idoneidade do recurso é fundamental para a garantia do direito à justiça, assim como os recursos precisam ser efetivos, ou seja, devem produzir resultados em relação a violação de Direitos Humanos a que se busca reparar. O documento também deixa claro que tais garantias não podem ser suspensas, sob quaisquer circunstâncias, mesmo em contextos de Estados de exceção ou emergência (OEA, 1987). Portanto, não basta a mera existência de um recurso no ordenamento jurídico, mas o real impacto que ele pode causar sobre a demanda.

Insta salientar que, a partir do acesso a tais garantias judiciais e a uma adequada proteção judicial, as vítimas podem ter acesso ao esclarecimento dos fatos, cuja realização é feita mediante investigações e julgamentos, demonstrando, inclusive, conforme posicionamento da CorteIDH no Caso Massacre de La Rochela vs. Colômbia (OEA,

2007), que a efetividade do direito à justiça possui uma vinculação inerente ao exercício do direito à verdade e à memória.

#### **4.2 DIREITO À VERDADE**

Constituindo-se como um dos principais pilares transicionais, o direito à verdade pode ser entendido como a prerrogativa das vítimas ao conhecimento dos fatos, motivos, responsáveis e todas as demais circunstâncias que envolveram violações de Direitos Humanos, sendo obrigação dos Estados garantir a efetividade deste direito às vítimas e a toda a sociedade, conforme aduz a CIDH no importante relatório que emitiu sobre o tema, denominado Direito à Verdade na América (OEA, 2014).

No citado documento, a CIDH também informa que a conquista do direito à verdade consubstancia-se em uma resposta adequada a falta de esclarecimento por parte dos Estados, em relação às atrocidades ocorridas em contextos de exceção, de modo que o estabelecimento de uma verdade completa sobre os fatos, que seja socialmente construída e legitimada, torna-se essencial para a retomada da confiança nas instituições estatais (OEA, 2014).

O posicionamento da CorteIDH não é diferente e coaduna com o restante da comunidade internacional, de modo a compactuar com o fato de que a necessidade de verdade pós-conflito possui duas vertentes: a primeira de caráter mais restrito e, portanto, particular, fundamentando-se no direito das vítimas e seus familiares de conhecer a verdade quanto aos fatos que envolveram violações de Direitos Humanos, entendimento proposto desde o caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras* (OEA, 1988); já a segunda forma de compreensão deste direito consiste na sua dimensão coletiva, visto que a verdade proporciona à sociedade as informações necessárias para o desenvolvimento da democracia, à luz do que dispõe a CIDH no relevante caso de *Ignacio Ellacuría vs. El Salvador* (OEA, 1999). Nessa perspectiva, a CorteIDH considera que, para a dimensão coletiva do direito à verdade ser satisfeita, faz-se necessário que mecanismos processuais sejam implementados, ou seja, que se investigue os padrões de violações ocorridas e os responsáveis sejam punidos, conforme entendimento proposto no caso *Massacre de La Rochela vs. Colômbia* (OEA, 2007).

Neste diapasão, ressalta-se também o disposto no Relatório da ONU promovido por Paulo de Greiff (Relator Especial sobre a Promoção da Verdade, Justiça, Reparação e Garantias de não-repetição), no qual verifica-se claramente que o direito à verdade não

pode substituir a falta de justiça e reparação (ONU, 2012), considerando que tais elementos complementam-se, sem deixar de possuir uma relevância específica e alcance próprio no cenário pós-conflito.

Outrossim, insta salientar que a CorteIDH interpreta o direito à verdade à luz de outros direitos previstos na CADH, tendo em vista que este não está propriamente previsto ao longo do citado instrumento. Portanto, o tribunal expande a proteção dos Direitos Humanos estabelecidos na CADH, tutelando novos direitos a partir dela, mediante o que se denomina efeito reflexo (AMAYA VILLAREAL, 2007).

Assim, logo em sua primeira jurisprudência, no caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, a CorteIDH reconheceu a existência do direito à verdade, afirmando que esta compreende o “direito dos familiares da vítima de conhecer qual foi o seu destino, e, nesse caso, onde encontram-se seus restos” (OEA, 1988, §181). Nesse sentido, destaca-se que as primeiras análises deste tribunal quanto ao direito à verdade ocorreram em casos que versaram sobre desaparecimento forçado de pessoas.

Inclusive, o tribunal já compreendeu a partir do Caso *Trujillo Oroza vs. Bolívia*, que a privação à verdade dos fatos quanto ao destino de um desaparecido constitui-se em uma forma de tratamento cruel e desumano para os familiares mais próximos (OEA, 2000), fazendo com que a não garantia do direito à verdade viole também o direito à integridade pessoal, conforme a CorteIDH dispôs no caso *Anzualdo Castro vs. Peru* (OEA, 2009) e reiterou no Caso *Gudiel Alvarez (Diário Militar) vs. Guatemala* (OEA, 2002).

No caso *Bámaca Velasquez vs. Guatemala*, tem-se a primeira ocasião em que o tribunal considerou que o direito à verdade encontra-se subsumido aos direitos às garantias judiciais e adequada proteção judicial (OEA, 2000), estabelecidos nos artigos 8 e 25 da CADH, na medida em que o esclarecimento dos fatos ocorre por meio de investigações e julgamentos, mecanismos claramente provenientes do direito à justiça. Tal entendimento passou a ser mantido pelo tribunal e reproduzido em uma série de outras decisões, como no Caso *Blanco Romero e outros vs. Venezuela* (OEA, 2005) e *Massacre de Povo Bello vs. Colômbia* (OEA, 2006).

Ademais, outro entendimento pacífico da CorteIDH diz respeito ao direito à verdade também estar relacionado ao artigo 13 da CADH, que trata sobre o direito à liberdade de expressão. Isto porque, o direito aludido possui duas dimensões que representam tanto a liberdade de poder expressar-se como a de ter acesso às informações,

estando a última, claramente relacionada ao exercício do direito à verdade, sendo que tal entendimento foi exposto pela primeira vez no Caso Gomes Lund vs. Brasil (OEA, 2010).

Destarte, um importante mecanismo que tem sido efetivado por diversos países ao redor do mundo, principalmente na América Latina, são as Comissões da Verdade. Conforme aduz Catalina Botero e Esteban Saldarriaga (2006), tal estratégia promove, ao mesmo tempo, a efetividade das vertentes individual e coletiva do direito à verdade, visto que possibilita um espaço público para os testemunhos dos que sofreram violações, além de avaliar não apenas casos individuais, mas o contexto e os padrões de violações (VAN ZYL, 2001).

Assim, a CorteIDH dispôs sobre a importância das Comissões da Verdade em diversas sentenças, considerando que elas possibilitam a construção e preservação da memória histórica, de modo a propiciar o esclarecimento dos fatos e responsabilizações para os autores de graves violações de Direitos Humanos, além de alterações institucionais, conforme aduziu o tribunal no julgamento do Caso Zambrano Vélez e outros vs. Equador (OEA, 2007).

Cumprê ressaltar que, a formação de uma memória histórica acerca das violações ocorridas em períodos ditatoriais está diretamente ligada à dimensão coletiva do direito à verdade e pode ser garantida de diversas maneiras. Conforme expõe o Centro Internacional para a Justiça de Transição (2016) medidas como a construção de museus sobre a temática, por meio da transformação de espaços onde ocorreram inúmeras atrocidades, em locais de marco histórico para a memória do povo, promovem a lembrança de um passado de abusos. Além disso, datas de recordação mediante feriados nacionais, assim como a divulgação de livros e documentos que retratem o contexto da época também são muito relevantes. Por fim, a CorteIDH também entendeu, no caso La Cantuta vs. Peru (OEA, 2006), que o direito à verdade pode ser considerado como uma importante forma de reparação.

### ***4.3 DIREITO À REPARAÇÃO***

A CorteIDH interpreta a reparação a partir do artigo 63.1 da CADH, o qual dispõe que caso um Estado-membro seja responsável por violações aos direitos nela previstos, terá o dever de reparar o ocorrido (OEA, 1969). Destaca-se que a obrigação de reparar mantém-se em contextos transicionais, adquirindo grande importância, porque vislumbra

uma série de possibilidades de renovação quanto ao tratamento do Estado para todas as vítimas, sejam elas diretas ou indiretas, assim como a sociedade de modo geral.

Nesse sentido, o Direito Internacional, especialmente no âmbito da ONU, conduz proposições relevantes para o desenvolvimento deste direito, pois, ainda em 1990, foi lançado o Relatório Final promovido por Theo van Boven, então Relator para o direito a restituição, compensação e reabilitação para vítimas de graves violações de Direitos Humanos (ONU, 1990), o qual é fundamental para a conceituação do que consiste uma reparação integral.

Em 2000, Cherif Bassiouni foi escolhido pela Comissão de Direitos Humanos da ONU para atualizar os estudos realizados anteriormente por Theo Van Boven, de modo a aprimorar os denominados Princípios e Diretrizes Básicas sobre o direito das vítimas de violações das normas internacionais de Direitos Humanos e de Direito Internacional Humanitário a interpor recursos e obter reparações.

Conforme o conjunto de princípios supracitados, as reparações devem ser promovidas por medidas que obtenham efetividade, além de serem proporcionais à gravidade do ocorrido, visando, principalmente, restabelecer as condições da vítima que vigoravam antes do momento da violação em si (ONU, 2000).

Nesse sentido, cumpre ressaltar que, para a reparação ser considerada integral, não basta apenas a prestação de indenizações, pois, conforme dispõe a CorteIDH no caso *Massacre de Mapiripán vs. Colômbia*, a dimensão financeira compreende apenas uma das medidas a serem contempladas na reparação (OEA, 2005), cuja essência pressupõe um conjunto de diversos mecanismos, que se conectam em prol de sua plenitude.

O primeiro deles é a restituição do direito violado, visto que, para a CorteIDH no caso *Gutiérrez Soler vs. Colômbia*, a reparação de um dano requer, sempre que possível, a plena restituição ao *status quo* anterior a violação (OEA, 2005). Contudo, principalmente em casos que tratam sobre questões transicionais, é muito difícil realizar a restituição plena, em virtude de versarem em geral sobre execuções extrajudiciais, desaparecimento forçados, entre outros temas.

Desse modo, outros mecanismos devem ser efetivados pelos Estados, em sede de reparação. Uma das medidas sempre abordada pela CorteIDH é a indenização ou compensação, a qual engloba tanto o dano material, como o moral. No Caso *Bámaca Velásquez vs. Guatemala*, o dano material foi apresentado como as perdas de caráter pecuniário que possuam um nexo causal com os fatos do caso (OEA, 2002). Já o dano

moral, conforme o Caso Rosendu Cantú vs. México, diz respeito ao sofrimento causado em virtude dos fatos, tanto às vítimas diretas quanto a seus familiares (OEA, 2010).

Assim, especificamente quanto ao dano moral, vê-se que a dor proporcionada pela violação perpetrada precisa de uma atenção especial por parte do Estado. Neste diapasão, a CorteIDH entendeu, no Caso dos Massacres de El Mozote e lugares próximos vs. El Salvador, que uma outra medida extremamente necessária é a reabilitação, a qual é garantida mediante a promoção de um tratamento médico e psicológico às vítimas (OEA, 2012), possibilitando um amparo ético e concreto ao sofrimento que elas passaram.

No entanto, principalmente em cenários pós-conflitos armados internos, indenizações e amparo psicológico não são suficientes para reparar os danos e precisam estar acompanhados de diversas outras medidas. Uma das mais importantes constitui-se em mecanismos de satisfação, os quais representam para a CorteIDH, conforme dispôs no Caso Rodríguez Vera e outros vs. Colômbia (OEA, 2014), medidas como um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional por parte do Estado e a publicação e difusão da sentença na esfera interna, para que toda a sociedade tenha acesso a verdade histórica. Ademais, neste caso, a CorteIDH também compreendeu que a investigação, o julgamento e a condenação dos responsáveis, assim como a determinação do paradeiro das vítimas desaparecidas, são importantes formas de reparação (OEA, 2014).

Por fim, além das medidas de reparação acima citadas, os Estados também devem implementar garantias da não repetição de violações aos Direitos Humanos ocorridas nos contextos de ditadura militar. Ressalta-se o entendimento expresso no Caso Massacre de La Rochela vs. Colômbia, onde a CorteIDH entendeu que o Estado Colombiano deveria implementar cursos de educação em Direitos Humanos nas escolas de formação das forças armadas (OEA, 2007). Já no caso Heliodoro Portugal vs. Panamá (OEA, 2008), a CorteIDH determinou que o Estado tipificasse o delito de desaparecimento forçado em seu ordenamento jurídico interno, corroborando não somente com as disposições do artigo 2 da CADH, mas também com os artigos 2 e 3 da Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas (OEA, 1994).

Cumprе ressaltar, que as medidas de não repetição ensejam uma série de reformas institucionais, as quais devem ser implementadas pelos Estados, a fim de dar efetividade aos pilares transicionais. Assim, para cumprir com os *standards* internacionais que fundamentam a temática, tais alterações estruturais precisam ocorrer em todas as esferas, seja no contexto político, legislativo e jurídico do Estado.

Quanto ao cenário político, tem-se a necessidade de transformação do governo exercido em cenários de exceção, para que o ambiente torne-se democrático, propiciando o acesso e participação de toda a população quanto aos mecanismos a serem utilizados nos processos transicionais.

Já em relação às reformas de natureza legislativa, qualquer norma que propicie a impunidade deve ser rechaçada do ordenamento jurídico interno, pois, conforme o já exposto, as anistias que promovem a impunidade dos responsáveis por violações de Direitos Humanos não corroboram para com a proteção dos Direitos Humanos e do Direito Humanitário na esfera internacional. Além disso, faz-se necessária a tipificação do delito de desaparecimento forçado, para a prevenção dos crimes e punição dos perpetradores.

A respeito das reformas de cunho jurídico, ressalta-se a importância de consolidar a prestação jurisdicional conforme as garantias judiciais de um juízo independente, competente e imparcial, a ser realizado de acordo com o princípio do devido processo legal. Da mesma forma, é fundamental que a justiça militar tenha caráter especial e apenas avalie questões intrínsecas a função militar e não graves violações de Direitos Humanos, e que todos os suspeitos de terem violado algum destes direitos sejam julgados pela esfera cível, e de modo algum por tribunais militares.

Tais questões convalidam o entendimento de que as reformas institucionais são fundamentais para a efetividade dos pilares transicionais e que os mecanismos determinados pela CorteIDH representam a possibilidade de transformação dessas estruturas, auxiliando os processos para a construção da paz pós-conflito nas Américas, a fim de que sejam compatíveis com os ditames internacionais.

Portanto, na jurisprudência do ilustre tribunal, vê-se a convergência dos pilares transicionais do direito à justiça, à verdade e à reparação, os quais apenas podem ser efetivados quando diversas reformas institucionais são realizadas pelos Estados, com o intuito de verdadeiramente efetivar a justiça de transição, sob a égide da proteção dos Direitos Humanos.

Cumprido ressaltar que não há dúvidas a respeito do quanto ainda precisa ser feito pelos Estados, responsabilizados internacionalmente pela CorteIDH, quanto ao efetivo cumprimento de suas sentenças. Contudo, sua atuação em matéria transicional tem fomentado a promoção e a proteção de Direitos Humanos de modo tão significativo, que inclusive alguns efeitos já podem ser contemplados.

Destaca-se o exemplo da Argentina, onde seu órgão judicial máximo, a Corte Suprema de Justiça, promoveu controle de convencionalidade a partir da utilização do entendimento da CorteIDH no Caso Barrios Alto vs. Peru, ao revogar as leis que impediam o processamento dos agentes estatais responsáveis por delitos de lesa humanidade (ROBLES, 2005), durante o final dos anos 70 e início dos anos 80, então contexto de ditadura militar.

Visualizam-se importantes resultados também, no fato de diversos países, como o Brasil, Peru, Colômbia, El Salvador e Uruguai, entre outros, terem instalado Comissões da Verdade após as decisões internacionais.

Assim, com o escopo de orientar os Estados para que efetivem os pilares analisados e transformem suas estratégias de justiça transicional, a jurisprudência da CorteIDH determina medidas tão importantes para a promoção da reconciliação, que impacta os países da região, incentivando o fortalecimento de suas democracias, de modo a proporcionar uma singular proteção internacional dos direitos à justiça, à verdade e à reparação.

## CONCLUSÕES

O cenário latino-americano atual reverbera nuances profundas dos obstáculos à proteção dos Direitos Humanos, ampliados durante as ditaduras militares e conflitos armados dos últimos anos. As instáveis democracias são fruto das tensões entre justiça e impunidade, de modo que as sociedades contemplam claros anseios por reconciliação. Não há dúvidas de que a implementação dos elementos transicionais mais básicos, mediante esforços que contemplem a verdade, a justiça e a reparação, são fundamentais para a promoção da paz pós-conflito.

Nesse sentido, para a justiça transicional configurar-se como uma resposta plausível aos contextos de exceção, ela precisa ser articulada mediante processos construídos legitimamente, que levem em consideração as várias dimensões que a perpassam e os diferentes grupos de atores envolvidos. Porém, a busca pela solução dos dilemas internos deve ocorrer em paralelo aos *standards* internacionais, considerando que eles foram os responsáveis por estabelecer parâmetros comuns para o desenvolvimento dos pilares transicionais, propiciando sua concreta aplicação.

Restou-se claro que as iniciativas de tribunais internacionais como a Corte Interamericana de Direitos Humanos, tornaram-se precedentes históricos para a alteração

estrutural jurídico-política dos Estados latino-americanos, pois sua atuação tem sido singular no tocante a matéria de Justiça Transicional, com sentenças que provocam debates necessários, assumindo papel de destaque no combate às abominações promulgadas em cenários de exceção.

Logo, a análise de seus julgados comprovou que os Estados possuem a obrigação inderrogável, de promover os direitos à justiça, à verdade e à reparação, assim como adotar diversas reformas institucionais que garantam a legítima passagem de um cenário de conflito para a paz. Para tanto, precisam investigar, julgar e responsabilizar os responsáveis por violações de Direitos Humanos, com fulcro na garantia do direito à justiça.

Verificou-se também, que para efetivar o direito à verdade, os Estados devem possibilitar a difusão das informações quanto aos fatos ocorridos, respeitando sua dimensão individual e coletiva. No mais, precisam estabelecer medidas correspondentes a uma adequada reparação integral, a qual compreende a restituição, indenização, satisfação, reabilitação e garantias da não repetição, fazendo com que os atos que se visa coibir não sejam mais admitidos, de modo a prevenir a sua recorrência.

Finalmente, constatou-se a repercussão da jurisprudência da CorteIDH sobre os Estados regionais. Em que pese o cumprimento das sentenças não seja suficiente, ainda assim, vários Estados já promoveram medidas importantes, como a derrogação de legislações internas incompatíveis com a proteção dos Direitos Humanos e o estabelecimento de diversas comissões da verdade. Tais considerações demonstraram a proeminência da jurisprudência interamericana em relação à proteção e promoção dos pilares transicionais nas Américas.

## REFERÊNCIAS

AMAYA VILLARREAL, Álvaro Francisco. “EfectoReflejo”: La Práctica Judicial em Relación com el Derecho a la Verdad en la Jurisprudência de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Revista Colombiana de Direito Internacional**, n. 010, Bogotá, Colômbia, p. 131-152, 2007, p. 131-152.

BERISTAIN, Carlos Martín. Reconciliación luego de conflictos violentos: um marco teórico. In. OREAMUNO, Gilda Pacheco; NAREA, Lorena Acevedo; GALLI, Guido. **Verdad, Justicia y Reparación: desafíos para la democracia y la convivencia social**. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Instituto Internacional para a Democracia e Assistência Eleitoral. Segunda reimpressão. San José: Editorama, 2006. 239 p.

BLOOMFIELD, David. Reconciliation: an introduction. In. BLOOMFIELD, David; BARNES, Teresa; HUYSE, Luc (ed.). **Reconciliation after violent conflict: a handbook**. International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 2003. 178 p.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

CENTRO INTERNACIONAL PARA A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO. **Truth and Memory**. Disponível em: <<https://www.ictj.org/our-work/transitional-justice-issues/truth-and-memory>>. Acesso em: 12 ago. 2016.

CENTRO INTERNACIONAL PARA A JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO. **What is transitional Justice?** Disponível em: <<https://www.ictj.org/about/transitional-justice>>. Acesso em: 12 ago. 2016.

CONSELHO DA EUROPA. Tribunal Europeu de Direitos Humanos. **Abdulsamet Yaman vs. Turquia**. Sentença de 2 de Novembro de 2004.

GREIFF, Pablo de. **Algunas reflexiones acerca del desarrollo de la Justicia Transicional**. Anuario de Derechos Humanos. 2011. p. 17-39.

MALARINO, Ezequiel. **Breves reflexiones sobre la justicia de transición a partir de las experiencias latino-americanas**: uma crítica a la utilización excesiva del derecho penal em procesos de transición: no peace without justice o bien no peace with justice. ZIS 7. Buenos Aires, Argentina. 2009. p. 368-375.

MARINO, Catalina Botero; SALDARRIAGA, Esteban Restrepo. Estandares Internacionales y procesos de transición en Colombia. In. YEPES, Rodrigo Uprimny et al. **¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia**. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJuSticia), Bogotá, 2006. p. 45-107.

ORENTLICHER, Diane F. Settling Accounts: The Duty to Prosecute Human Rights Violations of a Prior Regime. **The Yale Law Journal**. Vol. 100, n. 8, Symposium: International Law, Jun., 1991. p. 2537-2615.

ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA. Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos. **Zimbabwe Human Rights NGO Fórum vs. Zimbabwe**. Decisão de 21 de Maio de 2006.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Comissão de Direitos Humanos. **Question of the impunity of perpetrators of human rights violations (civil and political)**. Relatório Final promovido por Louis Joinet, Relator Especial das Nações Unidas sobre a Impunidade. 2 de Outubro de 1997. E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1.

\_\_\_\_\_. Comissão de Direitos Humanos. **Report of the Special Rappourter on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non recurrence, Pablo de Greiff**. 9 de Agosto de 2012. A/HRC/21/46.

\_\_\_\_\_. Comissão de Direitos Humanos. **Study concerning the right to restitution, compensation and rehabilitation for victims of gross violations of human rights and fundamental freedoms**. Relatório Final promovido por Theo Van Boven, Relator Especial das Nações Unidas sobre a temática. 2 de Julho de 1993. E/CN.4/Sub.2/1993/8.

\_\_\_\_\_. *Comissão de Direitos Humanos. The right to restitution, compensation and rehabilitation for victims of gross violations of human rights and fundamental freedoms*. Relatório Final promovido por Cherif Bassiouni, Relator Especial das Nações Unidas sobre a temática. 18 de Janeiro de 2000 E/CN.4/2000/62.

\_\_\_\_\_. Conselho de Segurança. **The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies**. Relatório promovido pelo Secretário-Geral Kofi Annan. 23 de Agosto de 2004. S/2004/616.

\_\_\_\_\_. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Ignacio Ellacuría e outros Vs. El Salvador**. Relatório 136/99, de 22 de dezembro de 1999.

\_\_\_\_\_. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Derecho a la Verdad en América**. 13 de Agosto de 2014. OEA/SER.L/V/II.152.

\_\_\_\_\_. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia**. 13 de Dezembro de 2004. OEA/Ser.L/V/II.120.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

\_\_\_\_\_. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Verdad, Justicia y Reparación**: cuarto informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. 31 de dezembro de 2013. OEA/Ser.L/V/II.

\_\_\_\_\_. **Convenção Americana de Direitos Humanos**. Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, em 22 de novembro de 1969, San José, Costa Rica.

\_\_\_\_\_. **Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas**. Adotada em Belém do Pará, Brasil, em 9 de junho de 1994, no vigésimo quarto período ordinário de sessões da Assembleia Geral.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Anzualdo Castro vs. Perú**. Sentença de Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas, de 22 de Setembro de 2009.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala**. Sentença de Reparações e Custas, de 22 de Novembro de 2002. **Serie C No. 70**.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Barrios Altos vs. Peru**. Sentença de Mérito, de 14 de março de 2001. Série C N. 75.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Blanco Romero e outros vs. Venezuela**. **Sentença de 28 de novembro de 2005. Serie C No. 138**.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Castillo Petruzzi e outros vs. Peru**. Sentença de Mérito, Reparações e Custas, de 30 de maio de 1999. Série C, N. 52.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Gelman vs. Uruguai**. Sentença de Mérito e Reparações, de 24 de fevereiro de 2011. Série C, N. 221

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil**. Sentença de Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas, de 24 de novembro de 2010. Série C, N. 219.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Gudiel Álvarez e outros ("Diário Militar") vs. Guatemala**. **Sentença de Mérito, Reparações e Custas, de 20 novembro de 2012. Serie C No. 253**.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Gutiérrez Soler Vs. Colombia**. Sentença de Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas, de 12 de setembro de 2005. **Serie C No. 132**.

\_\_\_\_\_. **Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá**. **Sentença de Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas, de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 186**.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Irmãos Gómez Paquiyauri vs. Peru**. Sentença de Mérito, Reparações e Custas, de 8 de Julho de 2004. **Serie C, No. 110**.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso La Cantuta vs. Peru**. Sentença de Mérito, Reparações e Custas, de 29 de novembro de 2006. Série C, N. 162.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Loayza Tamayo vs. Peru**. Sentença de Mérito, de 17 de setembro de 1997. Série C, No. 33.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Massacres de El Mozote e lugares próximos vs. El Salvador**. Sentença de Mérito, Reparações e Custas, de 25 de Outubro de 2012. **Serie C No. 252**.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso Massacre de La Rochela Vs. Colômbia**. Sentença de Mérito, Reparações e Custas, de 11 de Maio de 2007. **Serie C No. 163**.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Caso do Massacre de Mapiripán vs. Colômbia**. Sentença de Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas, de 15 de setembro de 2005. Série C, N. 134.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Massacre de Pueblo Bello vs. Colombia**. Voto separado do Juiz Antônio Augusto Cançado Trindade. Sentença de 31 de janeiro de 2006. Série C, N. 140.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Rosendo Cantú vs. México**. Sentença de Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas, de 31 de Agosto de 2010.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso dos Massacres de El Mozote e lugares próximos vs. El Salvador**. Sentença de Mérito, Reparações e Custas, de 25 de Outubro de 2012.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Radilla Pacheco vs. México**. Sentença de Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas, de 23 de novembro de 2009. Série C, N. 209.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Rodriguez Vera e outros (Desaparecidos do Palácio de Justiça) vs. Colombia**. Sentença de Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas, de 14 de Novembro de 2014. **Serie C No. 287**.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Trujillo Oroza vs. Bolívia**. Sentença de Reparações e Custas, de 27 de fevereiro de 2002. **Serie C No. 92**.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras**. Sentença de Mérito, de 29 de julho de 1988. Série C, N. 4.

\_\_\_\_\_. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Zambrano Velez e outros vs. Equador**. Sentença de Mérito, Reparações e Custas, de 4 de Julho de 2007. **Serie C No. 166**.

\_\_\_\_\_. CorteIDH. **Garantias Judiciais em Estados de Emergência**. Opinião Consultiva OC-9/87, de 6 de outubro de 1987. Série A, N. 9.

PATIÑO, María Clara Galvis. Informe Comparativo. In. FUNDACIÓN PARA EL DEVIDO PROCESO LEGAL. **Las víctimas y la Justicia Transicional: están cumpliendo los estados latino-americanos com los estándares internacionales?** Washington, 2010.

ROBLES, Manuel Enrique Ventura. **La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Materia de Acceso a la Justicia e Impunidad**. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs/PonenciaM Ventura.doc>>. Acesso em: 12 ago. 2016.

TEITEL, Ruti. Transitional Justice and Judicial Activism – A right do Accountability? **Cornell International Law Journal**. Vol. 48. 2015. p. 385-422.

TEREZO, Cristina Figueiredo. **Sistema Interamericano de Direitos Humanos: pela defesa dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Curitiba: Appris, 2014.

TOVAR, Carolina Vergel. La Apropiación de las Nociones de Verdad, Justicia, Reparación y Memoria en la Causa de las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado en Colombia. In. ALMADA, Martins; MAUÉS, Antônio Moreira (Org.). **Verdade, Justiça e Reparação na América Latina**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015, p. 53-83.

VAN ZYL, Paul. Promovendo a Justiça Transicional em Sociedades Pós-Conflito. In. REÁTEGUI, Félix (Org.) **Justiça de Transição: Manual para a América Latina**. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça; Nova Iorque: Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011, p.47-71.

YEPES, Rodrigo Uprimny. ¿Justicia transicional sin transición? Reflexiones sobre verdad, justicia y reparación para Colombia. In. YEPES, Rodrigo Uprimny et al. **¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia**. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJuSticia), Bogotá, 2006. p. 11-16.

## 5 - O MERCOSUL COMO MECANISMO COLETIVO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS: UMA ANÁLISE DA VOCAÇÃO EXTRA-ADUANEIRA DO BLOCO MERCADO COMUM DO SUL

Henrique Jerônimo Bezerra Marcos; Caio César de Oliveira<sup>280</sup>  
Universidade Federal da Paraíba – UFPB  
henriquemarcos5@gmail.com

Caio César de Oliveira<sup>281</sup>  
Faculdade Maurício de Nassau – UNINASSAU  
caiocesar.juris@gmail.com

### Resumo:

No presente estudo, analisa-se o Mercosul com objetivo de averiguar a possibilidade desta organização ser erigida ao patamar de ente supranacional de proteção dos direitos humanos. Para tanto, inicialmente se realiza um estudo geral do desenvolvimento histórico da proteção internacional dos direitos humanos; especificamente a internacionalização dos direitos humanos e a construção dos mecanismos coletivos de proteção dos direitos fundamentais. Vencida esta fase preliminar, passa-se a analisar o contexto específico do bloco econômico em comento: seus antecedentes históricos, sua implementação, composição e organização. Depois disso, o trabalho passa a estudar as finalidades do Mercosul. Conclui-se que, muito embora as atribuições iniciais da organização internacional fossem eminentemente aduaneiras e voltadas ao desenvolvimento econômico de seus membros, a partir do Protocolo de Assunção o Mercosul sofre uma reformulação e torna-se uma instância supranacional de proteção dos direitos humanos e da democracia no continente americano. Através da averiguação de sua vocação extra-aduaneira, o artigo conclui pela presença de base normativa suficiente para caracterizar o Mercosul como mecanismo coletivo político de proteção dos direitos humanos. No entanto, o estudo sustenta a necessidade de ser implementado um tribunal de direitos humanos para o Mercosul; isto porque através da existência de tal órgão, o Bloco poderia ser alicerçado ao nível de mecanismo coletivo judicial e, sendo assim, suas decisões gozariam de mais legitimidade. Observa-se, no entanto, que as atribuições de corte de direitos humanos poderiam ser exercidas pelo (já existente) Tribunal Permanente do Mercosul; todavia, seria mais apropriado realizar a criação de um tribunal com competência exclusiva para estes temas, haja vista as características delicadas e diferenciadas dos direitos humanos. Por fim, o estudo conclui com o entendimento de que a implementação deste tribunal seria eficiente para garantir a estabilidade e fortalecimento do bloco econômico, além de ser uma forma de cumprir as determinações da Constituição Federal brasileira no tocante ao desempenho do Brasil nas suas relações internacionais.

**Palavras-chave:** Direito Internacional Público. Direitos Humanos. Mercosul.

---

<sup>280</sup> Estudante do Mestrado em Direitos Humanos, Linha 2: Inclusão Social, Proteção e Defesa dos Direitos Humanos, da Universidade Federal da Paraíba. Orientador: Prof. Dr. Gustavo Rabay Guerra.

<sup>281</sup> Estudante da Pós-graduação em Direito Marítimo, Portuário e do Petróleo na Faculdade Maurício de Nassau.

## 1. INTRODUÇÃO

Um dos elementos mais primitivos do Direito é a territorialidade das normas. Isto é, o sistema jurídico positivo cria regras para serem aplicadas dentro de determinado território, sob a proteção de um poder soberano (REALE, 2007, p. 118). Ocorre que, dentro do paradigma estatocêntrico, o papel de “poder soberano” é assumido quase sempre pelo Estado.

Sendo assim, transparece a concepção de que o Direito é matéria exclusiva dos Estados e apenas estes têm por função proteger e garantir os direitos de seus “súditos”. Esta compreensão aplica-se, inclusive, dentro da temática dos direitos humanos.

Deste modo, nesta perspectiva, os Estados estabelecem os direitos e garantias fundamentais<sup>282</sup> e estas são vigentes dentro de seus territórios. Destarte, dentro deste paradigma estatocêntrico, constata-se a relação íntima entre os direitos humanos e a vontade estatal: direitos fundamentais são aqueles indicados como tais pelo Estado, exclusivamente.

É neste sentido a lição que pode ser extraída da leitura de Thomas Hobbes (2015): em troca de proteção contra a natureza selvagem, o homem se submete ao poder do Estado; este realizará sua proteção contra terceiros. Todavia, contra o Estado, os indivíduos não possuiriam qualquer proteção; o poder estatal é ilimitado. Sendo assim, como dito – dentro deste paradigma de supremacia estatal – os direitos humanos são tão somente aqueles elencados e permitidos por um Estado, nada mais, nada menos.

Não obstante a rendosa contribuição do filósofo em comento, não se pode ignorar que sua obra reflete um homem de seu tempo e, por conseguinte, o distancia da atual conjuntura (RUSSEL, 1972, p. 557). Esta ultrapassagem transparece especialmente a partir da superação da hegemonia estatal na seara dos direitos humanos.

Um dos marcos de maior relevo desta evolução é, sem dúvidas, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) elaborada no contexto da Revolução Francesa. A extraordinariedade deste documento apresenta-se em razão de suas intensões transnacionais; o escrito é de sobremaneira uma das principais manifestações históricas do caráter universalista dos Direitos Humanos (HUNT, 2009, p. 14).

---

<sup>282</sup> Observa-se que no presente texto as expressões “direitos humanos”, “garantias” e “direitos fundamentais” são utilizadas como sinônimos. Apesar de reconhecermos a relevância da discussão em torno dos variados significados destas expressões, em razão da temática aqui abordada, optamos por prestar este debate para outra ocasião.

Entretanto, em que pese a proficuidade social, jurídica e etimológica<sup>283</sup> da experiência francesa, a nosso ver, o ponto demarcatório da superação do paradigma estatocêntrico transparece a partir de outro documento: a Carta de São Francisco (1945). Este tratado merece a posição de destaque porque, não só prevê – expressamente – o dever internacional de promoção de direitos humanos, mas estabeleceu esta tarefa como um dos pilares da comunidade internacional (KONDER COMPARATO, 2015, p. 226).

Percebe-se, desta feita, a distinção do documento mencionado: os direitos humanos não são mais enxergados como uma benesse concedida ao arbítrio dos governantes, passam a ser uma obrigação a ser concretizada pelos Estados, e – destaque-se – uma obrigação originada a partir de fontes supra-estatais (RAMOS, 2016, p. 32).

Nesta nova realidade – tendo em vista que os direitos fundamentais deixam de ser matéria submissa à alçada estatal – estas garantias adquirem feições expansivas, desafiando o antigo paradigma territorial do Direito; tornam-se transnacionais.

Em razão desta transnacionalidade, os direitos humanos tornam-se independentes do reconhecimento do Estado – não há mais a necessidade de condecoração do *status* de direito fundamental pelo poder estatal. Neste paradigma, os direitos humanos existem em si, autônomos, universais, pós-estatais (RAMOS, 2014, p. 90).

Sendo assim, não mais existe a possibilidade de legitimar violações de direitos humanos com base em alegações relativistas ou galgadas em argumentos de soberania. A partir da reformulação realizada pela Carta de São Francisco (1945), os direitos fundamentais assumem hierarquia de norma internacional e universal.

Em virtude desta característica, as violações de direitos humanos não são mais tema relegado tão somente à jurisdição do Estado no qual aquelas garantias foram desrespeitadas. Justifica-se o “regime objetivo das normas de direitos humanos” (RAMOS, 2016, p. 47), isto é, os direitos fundamentais são considerados interesse coletivo de todos Estados; sendo assim, a garantia de tais normas trata-se de obrigação para com toda sociedade internacional.

Tratando-se de “preocupação coletiva”, é patente o interesse jurídico de qualquer Estado para combater violações de direitos humanos. O desrespeito a um direito

---

<sup>283</sup> Antes da Revolução Francesa, o termo “revolução” era empregado no sentido de retornar ao ponto de partida; desta feita, originariamente, revolucionários seriam os envolvidos em movimentos objetivando restaurar uma ordem política deposta. Todavia, como sabido, na Revolução Francesa (e até hoje), o termo é empregado “[...] para indicar uma renovação completa das estruturas sociopolíticas, a instauração *ex novo* não apenas de um governo ou de um regime político, mas de toda uma sociedade [...]” (KONDER COMPARATO, 2015, p. 140).

fundamental de qualquer indivíduo, deste modo, acarretaria ofensa aos interesses (coletivos) de todos Estados.

Desta feita, na hipótese de violação de direito fundamental por parte do Estado “A”, tecnicamente, não há qualquer impedimento ao Estado “B” considerar-se legitimado a tomar providências; ainda que este atentado tenha ocorrido dentro do território e contra nacional do Estado “A”. Não há mais espaço para alegar que aquela violação é matéria doméstica e que, portanto, não haveria justificativa para o Estado “B” se imiscuir na temática.

No exemplo trazido acima – Estado “B” contra Estado “A” – estamos diante do mecanismo doméstico unilateral de proteção dos direitos humanos. Este instrumento é caracterizado – justamente – pela atuação unilateral de um Estado contra o outro; o Estado que se considera ofendido analisa os fatos, constata a violação, exige reparação e, caso esta não seja concedida, adota as sanções cabíveis (RAMOS, 2016, p. 43).

Este mecanismo, no entanto, apresenta-se precário diante da igualdade soberana dos Estados; nada impede que o Estado que esteja sendo acusado de violações considere que o Estado acusador é quem está violando uma norma internacional e daí surge um impasse.

Ademais, não se pode ignorar que os mecanismos unilaterais abrem espaço para a seletividade e parcialidade política na atuação do Estados. Trata-se do velho problema do *iudex in causa sua*, ou seja, não se pode esperar imparcialidade do juiz que é, ao mesmo tempo, litigante.

Diante desta “armadilha” dos mecanismos unilaterais, prevalece a legitimidade dos mecanismos coletivos internacionais. Estes são os instrumentos transnacionais de responsabilização, criados e instituídos por tratados internacionais, nos quais terceiros imparciais analisam os fatos, constatações violações e decidem o destino daquele caso. (RAMOS, 2016, p. 39).

Foge-se da dicotomia bilateral sujeita aos limites da igualdade soberana para, finalmente, adotarmos um mecanismo – teoricamente – desinteressado, especificamente por transcender o paradoxo próprio das responsabilizações interestatais. Não se está mais diante de um Estado contra outro Estado; possuímos agora um terceiro ente que intermediará internacionalmente aquele conflito.

Precisamente por esta característica supranacional<sup>284</sup> é que sua legitimidade é (mais) reconhecida que o mecanismo unilateral. Isto porque, pelo menos em tese, o órgão que ordenará o processo e proferirá a decisão parte de uma posição processual neutra – ele não é interessado no resultado daquele caso – haja vista não ser um Estado.

No entanto, vale mencionar que nem todos mecanismos coletivos são propriamente imparciais. Isto porque existem os mecanismos coletivos políticos que realizam o processamento e a decisão do caso a partir de uma “[...] apreciação discricionária de cunho político [...]” (RAMOS, 2016, p. 39). Por outro lado, existem mecanismos coletivos denominados de mecanismos coletivos judiciais que possuem base normativa suficiente para serem considerados imparciais; isto porque seus processos são realizados através do contraditório e ampla defesa, além da presença de julgadores imparciais.

De acordo com a doutrina majoritária ambos instrumentos (tanto o judicial quanto o político) seriam mecanismos coletivos. A despeito deste entendimento, a nosso ver, os mecanismos políticos caem na mesma problemática apontada no caso dos mecanismos unilaterais (seletividade e parcialidade política). Isto porque, assumidamente, suas decisões são processadas, proferidas e justificadas em razão de interesses políticos.

Desta feita, em nossa concepção individual, estes mecanismos não deixam de ser mecanismos unilaterais travestidos e que, portanto, não gozam da legitimidade própria dos mecanismos coletivos judiciais. Frisamos que, de acordo com o elaborado anteriormente, a característica marcante e que traz legitimidade às decisões dos mecanismos coletivos é a presença de um órgão julgador externo à conjuntura estatal e – ao menos teoricamente – intocado por influências políticas.

De todo modo, uma das formas de compreender os mecanismos coletivos existentes é a partir da análise de sua amplitude geográfica. Com competência global, destaca-se o Sistema Universal conduzido pela Organização das Nações Unidas – ONU, com atribuições regionais destacam-se o Sistema Africano, Europeu e o Interamericano.

No que diz respeito ao Sistema Interamericano, este, na prática, é composto por dois sistemas concêntricos<sup>285</sup>, o sistema da Organização do Estados Americanos – OEA

---

<sup>284</sup> É preciso destacar, no entanto, que parte da doutrina especializada (TENNO, 2016, p. 105) indica a existência de “mecanismos coletivos nacionais” para a proteção dos direitos humanos. De todo modo, observa-se que, majoritariamente, os mecanismos coletivos internacionais são enxergados como institutos transnacionais e extra-estatais, isto é, superiores ao espaço de atuação individual dos Estados.

<sup>285</sup> Utilizamo-nos da expressão de André de Carvalho Ramos (2016, p. 206), nos termos do autor: “[...] os dois sistemas comungam, na essência, da mesma origem, a OEA. A diferença está no compromisso mais denso firmado pelos integrantes do segundo sistema [...]”.

e o sistema da Convenção Americana de Direitos Humanos (1969). Outrossim, sua atuação é concretizada a partir da atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Estes dois órgãos, sem dúvidas, ocupam o papel central da proteção internacional dos direitos humanos no continente americano, possuindo um vasto histórico jurisprudencial na defesa dos direitos fundamentais na região.

No entanto, é sabido que estas não são as únicas organizações supranacionais radicadas nas Américas. O continente americano é dotado de uma série de estruturas intergovernamentais, cada uma com finalidades e características próprias.<sup>286</sup>

Dentre tantas organizações, será que a defesa dos direitos humanos no continente americano deveria ser relegada tão somente à Comissão e a Corte Interamericana de direitos humanos? Não seria possível vislumbrar um potencial contributivo de alguma destas organizações supranacionais para a concretização dos direitos fundamentais em solo americano? Entendemos que esta é uma provocação significativa.

Não obstante a vocação da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, não se pode olvidar que a presença de mais uma instância supranacional serviria para “desafogar” estes órgãos; isto sem mencionar a presente crise pela qual este sistema está passando (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2016).

Ademais, não se pode olvidar que os sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos não “concorrem” entre si, mas atuam de modo supletivo. Não entendemos que a presença de outro órgão julgador poderia acarretar insídias processuais; pelo contrário, em nossa concepção, os sistemas atuariam de forma complementar.

Sendo assim, acreditamos que a constatação de um novo ator na temática da proteção internacional dos direitos humanos no continente americano seria uma adição valiosa. Deste modo, a nosso ver, a presente diligência demonstra sua importância.

No entanto, tendo em vista a proficuidade de entidades intergovernamentais presentes na América, não seria verossímil realizar, ao menos nesta oportunidade, um estudo detalhado de cada uma destas organizações. Diante da confessa inaptidão, o presente texto opta por analisar de modo específico apenas as circunstâncias redundantes ao Mercado Comum do Sul – Mercosul.

---

<sup>286</sup> A título exemplificativo, mencione-se: a União de Nações Sul-Americanas – UNASUL, a Aliança do Pacífico, o Mercado Comum Centro-Americano – MCAA, a Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América – ALBA, a Comunidade Andina, o Mercado Comum do Sul – Mercosul, dentre outras.

Dentre tantas outras organizações, a escolha pelo Mercosul justifica-se diante do papel de protagonismo assumido pelo Brasil na sua constituição e implementação. Ademais, cumpre ressaltar que a integração econômica na América Latina é princípio constitucional regente das relações internacionais do Brasil<sup>287</sup>. Por fim, a nosso ver, o Mercosul é o principal mecanismo de integração regional latino-americano com participação brasileira.

Desta feita, com fundamento na justificativa acima exposta, o presente artigo se empenha, primeiramente, em realizar uma análise superficial das características do Bloco Mercado Comum do Sul, seus antecedentes históricos, sua implementação, organização e composição, para que com esta base mínima seja possível realizar uma investigação quanto às suas finalidades. No estudo destas, se investigará a possibilidade de erigir o Mercosul à instância sul-americana de proteção dos direitos humanos.

Sendo assim, no tocante à metodologia utilizada, o método de pesquisa será o indutivo, a partir da coleta de dados através de pesquisa bibliográfica, eminentemente através de normas internacionais, documentos oficiais e doutrina especializada.

## **2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS E IMPLEMENTAÇÃO DO MERCOSUL**

Primeiramente, cumpre salientar que o Mercosul não foi o primeiro esforço latino-americano de integração regional. A primeira tentativa neste sentido foi em 1960 através da Associação Latino-Americana de Livre Comércio – ALALC. Esta entidade tinha por objetivo criar um mercado comum na região através de uma zona de livre comércio.

Contudo, esta primeira investida fracassou. Dentre as razões para sua derrota, vale destacar o surgimento de regimes militares na região (inclusive no Brasil); como se sabe, governos autoritários sentem muita dificuldade em demonstrar empatia, não só com seus governados, mas também com seus Estados vizinhos.

Desta feita, o pensamento político da época considerava qualquer ideia de integração regional como uma “[...] manobra da esquerda latino-americana para enfraquecer o ‘poder nacional brasileiro’ [...]” (ALMEIDA, 1993, p. 93).

A segunda tentativa de concretizar uma integração regional se deu através da Associação Latino-Americana de Integração – ALADI, que surgiu para substituir a

---

<sup>287</sup> Nos termos do art. 4º, parágrafo único, da Carta Magna: “A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.” (BRASIL, 2016).

malfadada ALALC. Esta nova organização integradora é regulada pelo Tratado de Montevideu (1980).

Vale mencionar que esta entidade existe até hoje (talvez porque seus objetivos são bastante modestos). Sua finalidade é tão somente abrir espaço para que seja estabelecida preferência no comércio entre os países latino-americanos.

Estas duas organizações integrativas surgiram em uma fase difícil, marcada pelo ênfase das políticas externas da América Latina apenas com a Europa e com os Estados Unidos, enquanto estavam “de costas uns para os outros” (PORTELA, 2014, p. 1034). Em razão deste comportamento, a preferência tarifária prevista pela ALADI acaba por ter valor meramente simbólico (ALMEIDA, 1993, p. 94).

Outra razão para a derrocada destas organizações é, sem dúvidas, a crise econômica que assolou a região nos anos 80; fato que fez com que fosse corriqueiro considerar esta época como sendo “[...] a década perdida para a econômica latino-americana [...]” (SEITENFUS, 1992, p. 117).

Este paradigma desafortunado só começa a ser alterado quando da reabertura de negociações entre a Argentina e o Brasil (ajustes com finalidade de promover o comércio bilateral através da flexibilização de barreiras aos fluxos comerciais). Estas tratativas alcançaram seu ápice por meio da Ata de Buenos Aires (1990), instrumento no qual os dois Estados comprometiam-se em criar um mercado comum dentro de quatro anos.

Estas negociações chamaram a atenção dos Governos do Paraguai e Uruguai; estes juntaram-se a Argentina e Brasil e elaboraram o Tratado de Assunção (1991) constituindo o bloco regional do Mercado Comum do Sul – Mercosul.

Tendo sido realizada uma análise das circunstâncias históricas do bloco integrativo em comento, passamos a realizar uma análise propriamente dita da organização intergovernamental. Neste sentido, realizar-se-á uma dissecação apressada deste organismo: qual sua composição, como é organizado e para que serve.

### **3 COMPOSIÇÃO, ORGANIZAÇÃO E FINALIDADES PRIMÁRIAS DO MERCOSUL**

Nos termos do asseverado anteriormente, no momento de sua formação, o Mercosul era composto por quatro membros: República Argentina, República Federativa do Brasil, República do Paraguai e República Oriental do Uruguai.

No entanto, além dos Estados-parte fundadores, o Tratado de Assunção (1991) está aberto à adesão por quaisquer Estados-membros do ALADI. Desta feita, em 2012, a Venezuela ingressou no Bloco; no mesmo ano foram assinados documentos com intuito de incluir a Bolívia na organização. Todavia, o processo de ampliação dos membros demanda a ratificação por consenso de todos os Estados-parte do Mercosul<sup>288</sup>; em razão desta formalidade, a Bolívia ainda está em processo de adesão.

Outrossim, além dos Estados-membros, existe também a figura do Estado Associado. Gozam desta posição: a Bolívia (enquanto ainda está em processo de adesão), o Chile, Peru, Colômbia, Equador, Guiana e Suriname. Por conseguinte, todos os Estados da América do Sul fazem parte do Mercosul, seja como Estado-parte ou Estado Associado (MERCOSUL, 2016).

No que diz respeito ao Mercosul considerado em si – a partir da reformulação realizada pelo Protocolo de Ouro Preto (1994) –, o Bloco pode ser considerado uma “Coletividade Interestatal”. Deste modo, na sistemática atual, o Mercado Comum do Sul é uma organização supranacional e intergovernamental, com personalidade jurídica de Direito Internacional distinta da dos seus membros (MAZZUOLI, 2010, p. 404). Assim sendo, o Mercosul tem capacidade e legitimidade de exercer direitos e assumir obrigações no Palco Internacional.

Ademais, cumpre asseverar que o Mercosul possui baixa densidade organizacional, isto é, possui poucos órgãos permanentes. Com base no documento acima mencionado, a estrutura institucional do Mercosul é composta apenas por seis órgãos permanentes.<sup>289</sup> No entanto, vale mencionar que nada impede a posterior criação de outros órgãos auxiliares, haja vista a permissiva expressa do Protocolo de Ouro Preto (1994).

No que diz respeito às suas finalidades gerais, o Mercosul foi criado com o desígnio de acelerar o desenvolvimento econômico de seus Estados-fundadores. De acordo com o Tratado de Assunção (1991), esta finalidade seria alcançada através da integração aduaneira de seus membros.

Deste modo, pode-se dizer que, no momento de sua constituição, a finalidade última do Mercosul era a de estimular o crescimento econômico de seus Estados-

---

<sup>288</sup> É de se observar que todas as decisões do Mercosul demandam consenso (unanimidade) por parte de seus membros, neste sentido o artigo 16 do Tratado de Assunção (1991).

<sup>289</sup> Os seis órgãos são o Conselho do Mercado Comum – CMC, o Grupo Mercado Comum – GMC, a Comissão de Comércio do Mercosul – CCM, a Comissão Parlamentar Conjunta – CPC, o Foro Consultivo Econômico-Social – FCES e a Secretaria Administrativa.

fundadores; a integração econômica seria o instrumento através do qual este propósito seria alcançado.

Todavia, com a evolução do Bloco, além da própria intensificação das relações travadas entre seus membros, constata-se que os instrumentos passaram a ser enxergados como fins em si mesmos – nota-se uma “inversão de valores” – a integração econômica deixa de ser vista apenas como ferramenta para ser elevada ao grau de objetivo dos Estados. Trata-se, a nosso ver, da emergência da concepção do Direito Comunitário como um dos destinos das relações internacionais (SOUZA NETO; SARMENTO, 2014, p. 89).

No entanto, de acordo com o próprio Tratado de Assunção (1991), a integração entre os Estados deve ser feita de forma flexível, equilibrada e gradativa. Sendo assim, não se pode ignorar que no momento de constituição do Mercosul, as antigas tendências isolacionistas não foram abandonadas por completo. Como é sabido, ainda hoje a soberania permanece como um bem idolatrado pelos Estados e, por conseguinte, sua relativização é tabu.

De todo modo, como se percebe, o Mercosul foi criado com intuito de servir à propósitos econômico-financeiros de seus fundadores. Destarte, evidenciam-se como finalidades do Bloco a criação de Mercados comuns, formação de uniões aduaneiras e a eliminação de direitos alfandegários.

Ademais, vale mencionar a previsão do Tratado de Assunção (1991) para criação de zonas de livre comércio, a coordenação supranacional de políticas macroeconômicas e monetárias, além da pretensão de harmonizar a legislação doméstica dos Estados-membros.

Todavia, além destes propósitos evidentemente econômico-financeiros, é possível verificar a existência de processos integracionistas envolvendo aspectos políticos e sociais indiretamente relacionados à integração econômica.

Neste sentido, a Declaração Sociolaboral do Mercosul (1998) demonstra os esforços dos Estado-parte em harmonizar suas legislações trabalhistas entre si e com base nas determinações da Organização Internacional do Trabalho – OIT.

No campo da Previdência e Seguridade Social, cumpre mencionar o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul (1997). Esta normativa, incorporada através do Decreto 5.722 de 2006, tem por objetivo reconhecer aos trabalhadores empregados nos Estados-parte os mesmos direitos (e obrigações) que os nacionais daquele Estado.

Por fim, vale, também, mencionar o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Parte do Mercosul (2002) que visa combater o tráfico humano através da facilitação da circulação de pessoas dentro do Bloco.

Além dos tratados acima averbados, observa-se que existem outros diplomas mercosulinos de cunho social; todavia, apenas através destes, já se pode concluir que o papel do Mercosul não é o de tão somente criar uma teia comercial entre seus Estados-membros.

Percebe-se que, ainda que indiretamente, o Mercosul assume papel que vai além de uma mera união aduaneira. Isto porque – em que pese as normas acima discorram sobre temas afins às relações comerciais entre os Estados – não se pode ignorar que elas cumprem um papel social.

No entanto, a nosso ver, tais dispositivos não seriam dados suficientes para concluir pela consagração do Mercosul como uma instância de proteção supranacional dos direitos fundamentais.

Isto porque, em que pese os Tratados acima mencionados sejam – *lato sensu* – fontes internacionais de proteção dos direitos humanos, tais documentos não autorizam a elevação do Bloco em comento ao patamar de entidade internacional de defesa dos direitos fundamentais. Posto que, dentro de nossa concepção, estes documentos preveem tão somente normas necessárias à consecução razoável dos fins econômicos desta organização intergovernamental; tratam-se de direitos trabalhistas mínimos, periféricos às finalidades econômico-financeiras do Bloco.

Esta conclusão é alcançada a partir da constatação que a migração de força de trabalho é uma consequência inevitável da integração econômica entre Estados. Mencione-se, também, que trabalhadores migrantes são historicamente indivíduos vulneráveis e sujeitos (ainda mais que os nacionais) à violações de seus direitos básicos<sup>290</sup>. Ademais, não se pode ignorar que o continente americano é detentor de quase 30% dos trabalhadores migrantes de todo o mundo (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016).

Desta feita, caso os entes do Mercosul não tivessem criado tais normativas de cunho eminentemente social e trabalhista, eles estariam sendo responsáveis – indiretamente – pela violação de diversos tratados internacionais de proteção do trabalhador. Neste momento, cumpre salientar que os Estados-parte do Mercosul são

---

<sup>290</sup> Aproveitamos o presente para reiterar o pedido ao Brasil para ratificação da Convenção da ONU para Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e suas Famílias (1990).

membros da Organização Internacional do Trabalho – OIT e, além disso, ratificaram as principais convenções relativas a direitos dos trabalhadores, nos termos da Declaração Sociolaboral do Mercosul (1998).

Sendo assim, conclui-se que estes instrumentos – embora indispensáveis à proteção dos direitos fundamentais dos nacionais de Estados-parte do Mercosul – não são nada além de parolagem para legitimação das relações econômicas pretendidas pelo Bloco. Até aqui não há como justificar a promoção do Mercosul como instância internacional de proteção dos direitos humanos.

No entanto, no ano de 2005 é elaborado o Protocolo de Assunção sobre o Compromisso com a Promoção e a Proteção dos Direitos Humanos do Mercosul<sup>291</sup>. Conforme será analisado a frente, é possível que este Tratado justifique uma mudança de perspectiva no quanto aos objetivos do Bloco.

#### **4 ATRIBUIÇÕES EXTRA-ADUANEIRAS DO MERCOSUL, O PROTOCOLO DE ASSUNÇÃO E A PROTEÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO BLOCO**

Até o presente estágio do nosso estudo, não existe justificativa suficiente para erigir o Mercosul ao escalão de ente supranacional de proteção dos direitos humanos. Isto porque, até então, não se previu nada fora do normal em assunto de integração econômica; como dito, as normas protetivas destacadas tratam tão somente de direitos laborais satelitários às finalidades econômicas do Bloco.

Não se percebe, até então, a presença de normas protetivas desvinculadas das finalidades aduaneiras do Mercado Comum do Sul. Sendo assim, por enquanto, o Mercosul permanece, simplesmente, um bloco interestatal de integração econômica com a previsão de algumas normas sociais relacionadas às consecuições de suas funções típicas. Nada extraordinário.

No entanto, percebemos uma mudança na forma pela qual os direitos humanos aparecem nas relações mercosulinas a partir do mencionado Protocolo de Assunção (2005). A leitura deste documento acusa a presença de pretensões extra-aduaneiras no Bloco.

De acordo com as considerações preliminares do diploma, os Estados concordam que o gozo efetivo dos direitos fundamentais é requisito indispensável para a união

---

<sup>291</sup> Não confundir com Tratado de Assunção (1991) responsável por constituir o Mercosul.

pretendida pelo Bloco e, além disso, a própria garantia de direitos humanos passa a ser o novo fundamento da integração.

Sendo assim, este documento realiza um giro na perspectiva dos direitos fundamentais no Bloco: os direitos humanos deixam de ser regras que devem ser obedecidas para que a união aduaneira seja legítima e passam a ser o próprio objetivo da integração internacional.

Esta revolução de propósitos pode ser verificada através do mecanismo de proteção ao regime democrático instrumentalizado pelo Protocolo (2005). De acordo com o art. 1º deste diploma, a vigência das instituições democráticas é erigida ao patamar de exigências indispensáveis para a garantia dos direitos fundamentais, além de condições essenciais para a evolução do processo de integração do Mercosul.

Com intuito de assegurar efetividade à esta norma o art. 4º deste protocolo prevê a suspensão do Estado-parte onde for verificada a quebra com o regime democrático. Esta medida conserva-se enquanto a crise democrática durar no Estado sancionado.

Ademais, observa-se que estas medidas sancionatórias também serão aplicadas quando forem verificadas “[...] graves e sistemáticas violações dos direitos humanos e liberdades fundamentais [...]”, nos termos do art. 3º.

Deste modo, em que pese o poder punitivo em comento limite-se tão somente à suspensão de participação do processo de integração, verifica-se – a nosso ver – que estamos diante de uma instância supranacional de proteção dos direitos humanos<sup>292</sup>.

Vejamos se esta conclusão é justificada. Não há como ignorar que o Mercosul é uma instância supranacional; isto é óbvio, haja vista que é formado por vários Estados e, a partir do Protocolo de Olivos (2002), ele possui personalidade de direito internacional. No que diz respeito à “de proteção dos direitos humanos”, a nosso ver esta parte também é justificada; isto porque – como asseverado acima – o Protocolo de Assunção inclui nas finalidades do Mercosul a proteção dos direitos humanos e da democracia.

Sendo assim, em nossa concepção, o Mercosul é hoje uma instância supranacional de proteção dos direitos humanos. Vale verificar agora se é possível erigir o Bloco ao patamar de mecanismo coletivo de proteção dos direitos fundamentais.

---

<sup>292</sup> Embora desnecessário, optamos por esclarecer que, em nossa concepção, a democracia é um direito humano fundamental. Ou seja, não só a democracia é uma espécie de direito humano, mas a democracia é um pré-requisito para a existência dos direitos humanos em um Estado. Entendemos que esta concepção é partilhada pelo Protocolo de Assunção (2005).

Lembremos, portanto, o conceito dos mecanismos coletivos: tratam-se de instrumentos criados por tratados internacionais, nos quais órgãos imparciais analisam os fatos e decidem sobre a ocorrência de violação de norma internacional (RAMOS, 2016, p. 39).

No entanto, nos termos do exposto acima, verifica-se que o Mercosul não pode ser considerado um mecanismo coletivo judicial, mas tão somente um mecanismo coletivo político. Esta conclusão é possível a partir da leitura do art. 5º do Protocolo de Assunção (2005); este dispositivo afirma que decisão de suspensão será proferida por consenso dos Estados-parte (obviamente que sem a participação do suposto Estado infrator).

Deste modo, percebe-se que não existe propriamente um órgão imparcial que proferirá as decisões relativas à proteção dos direitos humanos no Bloco; as decisões são tomadas pelos próprios Estado-parte.

Sendo assim – em que pese a doutrina majoritária entender que os mecanismos políticos sejam mecanismos coletivos – reiteramos nossa crítica; mecanismos políticos sucumbem às mesmas fragilidades do mecanismo unilateral e, desta feita, suas decisões carecem de legitimidade.

Isto porque – como asseverado ao norte – o *iudex in causa sua* abre guarida para a seletividade e parcialidade política na atuação do Estados. E, mesmo que eventual decisão não tenha sido maculada por um destes vícios, haverá sempre espaço para o Estado sancionado alegar que está sofrendo perseguição política.

Sendo assim, verificamos que, no atual estágio que se encontra, o mecanismo coletivo mercosulino está potencialmente aberto a todas as críticas acima elencadas. Nesta perspectiva, já percebemos indícios destas acusações nas discussões de 2016 em torno da Venezuela e a troca de comando do Mercosul.

Como é sabido, os líderes da Argentina, Brasil e Paraguai tem demonstrado resistência em passar a presidência do bloco para aquele Estado<sup>293</sup>. A alegação do representante brasileiro é a de que a democracia venezuelana está desestabilizada<sup>294</sup> e que por isto a nação estaria em falta com a referida cláusula democrática do Protocolo de Assunção. A Argentina mencionou a impossibilidade de transferir a presidência para

---

<sup>293</sup> A presidência do Mercosul deve ser transferida entre cada Estado a cada seis meses. A próxima na linha sucessória é a Venezuela.

<sup>294</sup> Destacam-se alegações de que o atual presidente da Venezuela, Nicolás Maduro estaria realizando perseguições sistemáticas à oposição política. Os venezuelanos respondem às críticas quanto à estabilidade de sua democracia apontando o impeachment em processo no Brasil (CUE, 2016).

Venezuela e sugeriu a criação de uma “Presidência Conjunta” enquanto perdurar a crise democrática do Estado (FIGUEIREDO; OLIVEIRA; VENTURA, 2016).

A proposta argentina foi rejeitada e, na ocasião, os membros do Mercosul estabeleceram diretrizes mínimas que deveriam ser cumpridas pela Venezuela com objetivo de se adequar as normas mercosulinas de direitos humanos. O prazo para cumprimento destes deveres esgotou-se em 12 de agosto de 2016 sem que a Venezuela o houvesse cumprido inteiramente (OLIVEIRA, 2016). Desta forma já haveria – em tese – justificativa para suspender o Estado do Bloco.

No entanto, o Uruguai – o último presidente do Mercosul – passou o cargo de liderança para o representante venezuelano que, desde 06 de agosto de 2016, já se considera (unilateralmente) presidente *pro tempore* do bloco (SEGURA, 2016).

Ressalte-se que defensores da Venezuela sustentam que todas estas acusações são fruto de impertinência político-ideológica motivada pela onda crescente de Governos “liberais” na América Latina, estes contrários ao posicionamento “progressista” venezuelano (RECH, 2016).

Com objetivo de solucionar o impasse, os líderes dos Estados-parte do Mercosul agendaram uma reunião em Montevideu no dia 23 de agosto de 2016. Todavia, chegada a data, o Uruguai pediu mais tempo para considerar sua decisão; desta feita, até então, o caso não foi solucionado.

Independente da “solução”<sup>295</sup>, isto é, qualquer que seja a decisão tomada pelos Estados, toda esta ocorrência demonstra que existe espaço para que se possa acusar as decisões tomadas pelo Mercosul de serem maculadas por parcialidade e subjetividade política. Isto porque, como asseverado acima, o mecanismo coletivo mercosulino é político – sendo assim, não se pode esperar que suas decisões não sejam, também, políticas.

Não ignoramos que, tratando-se de temas aduaneiros e econômicos, não há como impedir que as decisões tenham motivações políticas. Não há qualquer impedimento, a nosso ver, para que as decisões relativas a temas de Economia sejam realizadas através de um mecanismo político. Todavia, perceba o leitor que aqui não se está – *a priori* – discutindo Economia, mas sim a violação de direitos humanos.

Frise-se: neste caso não se está discutindo políticas tarifárias, margem de lucro ou quaisquer temas propriamente mercadológicos. De acordo com as acusações elencadas

---

<sup>295</sup> Ressalte-se que até o fechamento do presente, o caso ainda não foi decidido.

acima, a Venezuela está em risco de ser afastada do Mercosul em virtude de violações de direitos humanos relativas à suposta instabilidade democrática.

Tendo em vista a importância internacional dos direitos humanos, discussões tocantes ao desrespeito de normas protetivas de direitos fundamentais não podem ser tingidas por afinidades políticas. No entanto, percebe-se que a discussão circundante ao caso da Venezuela em que pese estar versando sobre temas relativos aos direitos humanos – a vigência da ordem democrática naquele Estado – será decidida por terceiros interessados (os outros Estados-parte do Mercosul).

Verifique, desta feita, que uma decisão concernente a um tema objetivo e, de certa forma, “extrapartidário” é realizada por Estados com parcialidade vinculada a interesses econômicos e políticos. Dito de outra forma: temos um caso de violação (ou não) de direitos humanos decidido por entes economicamente interessados na decisão.

Neste sentido, sem ingressar na análise do mérito dos líderes mercosulinos, é possível vislumbrar no presente uma condenação ou uma absolvição de um Estado que pode ter ou não cometido violações de direitos humanos com base apenas no interesse econômico e político dos Estados-juízes.

Regressamos à discussão sobre os perigos do mecanismo coletivo político e o *iudex in causa sua* que, como já referido *ad nauseam*, abre espaço para alegações de injustiça por seletividade e parcialidade política.

Verifica-se, deste modo, que qualquer decisão tomada com base nas disposições do Protocolo de Assunção (2005) cairá nesta teratologia: entidades interessadas decidindo casos relativos à violação de pressupostos democráticos com base (potencialmente) em suas pretensões econômicas. Esta conjuntura é insustentável.

Pelo exposto, a nosso ver, o próximo passo lógico no desenvolvimento do Mercosul é a criação de um Tribunal específico para decisões referentes ao Protocolo de Assunção, isto é, temas relativos à violações de direitos humanos e estabilidade da ordem democrática. Com a implementação de tal órgão, poderíamos erigir o Mercosul do *status* atual de mecanismo político para o de mecanismo judicial, escapando do *iudex in causa sua*.

## 5. A PROSPECTIVA DE UM TRIBUNAL DE DIREITOS HUMANOS NO MERCOSUL

Como visto, o Protocolo de Assunção (2005) realizou uma reestruturação das finalidades do Bloco Mercado Comum do Sul; a partir de então, a organização intergovernamental deixa de ser um movimento de integração voltado apenas para o desenvolvimento econômico de seus membros e passa a ser uma entidade empenhada na manutenção da democracia e na concretização dos direitos fundamentais na América Latina.

Entretanto, além de vultear a finalidade do Mercosul, o referido protocolo foi responsável por instrumentalizar medidas sancionatórias que sugere um mecanismo coletivo de proteção dos direitos humanos em estágio embrionário.

No entanto, nos termos do asseverado ao norte, o instrumento mercosulino carece de um órgão imparcial de decisão para que possa ser considerado um mecanismo coletivo judicial e fugir dos perigos do *iudex in causa sua*.

Sendo assim, sustentamos a necessidade da criação de um Tribunal Internacional sob os auspícios do Mercosul, com objetivo de decidir casos relativos à supostas violações do previsto no Protocolo de Assunção (2005).

A alternativa seria a manutenção de uma situação teratológica de violação processual de direitos humanos, isto é, um instrumento de proteção de direitos humanos que a partir de sua própria estrutura normativa acusa a potencial parcialidade de suas decisões; como dito, não se pode esperar de um Estado economicamente interessado a neutralidade necessária para realizar tais deliberações.

Vê-se que o caso acima mencionado envolvendo a Venezuela poderia ser solucionado através do Tribunal sugerido. A nosso ver, um órgão imparcial de decisão processaria o caso de forma muito mais prudente se comparado ao atual deslinde político da situação.

Desta feita, caso já tivéssemos uma corte de direitos humanos no Mercosul, a Argentina, Brasil e Paraguai denunciariam a Venezuela perante o Tribunal e este, analisando os fatos e as acusações, decidiria pela absolvição, suspensão ou exclusão daquele Estado do bloco. Na hipótese imaginada, não haveria tanto espaço para acusar as decisões de estarem maculadas por interesses econômicos e ideológicos de um Estado ou outro, haja vista que seria possível vislumbrar instrumentos para garantir um grau de autonomia ao tribunal e independência aos seus juízes.

A nosso ver, a adição deste órgão imparcial seria extremamente benéfica ao atual estágio de evolução do Mercosul em um Bloco de integração não somente econômico e aduaneiro, mas de proteção dos regimes democráticos sulistas e dos direitos humanos.

No entanto, adiantamos uma possível crítica à concepção do tribunal: “o Mercosul é uma união aduaneira, sua razão de ser e até mesmo o seu nome – Mercado Comum do Sul – reverberam sua finalidade eminentemente Mercadológica; sendo assim, não há fundamento para querer desvirtuar seus objetivos transformando-o em uma instância de proteção de direitos humanos”. Vejamos se é possível superar os entraves elencados.

Primeiramente, como já exposto, pode-se dizer que o Protocolo de Assunção (2005) foi responsável por revolucionar as finalidades do Mercosul. Ademais, não se pode alegar que este documento é letra morta, mera verbosidade política; como demonstrado no caso da Venezuela, parte dos membros do Mercosul entendem pela insustentabilidade daquele Estado no bloco predominantemente em virtude de supostas violações do Protocolo. Deste modo, vê-se que o referido Tratado está sendo aplicado e possui reflexos concretos na prática internacional.

Em segundo lugar, não existe justificativa para limitar as atribuições de uma organização internacional com base nos motivos que justificaram sua constituição. Neste sentido, vale mencionar a Organização Internacional do Trabalho – OIT, entidade criada com escopo de garantir a dignidade nas relações de trabalho, mas que foi responsável pela Convenção 169<sup>296</sup>, um dos principais instrumentos internacionais de proteção e defesa das comunidades tradicionais (2011, p. 12). Tema que, a nosso ver, não é diretamente ligado às relações laborais.

Além do mais, não se pode ignorar a situação da União Europeia. Organização intergovernamental formada com objetivos predominantemente econômicos e políticos, mas que possui um tribunal próprio<sup>297</sup>. Vale mencionar que a partir do Tratado de Lisboa (ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA, 2008, p. 32) o referido tribunal tem a atribuição específica de decidir temas relativos aos Tratados de Direitos Humanos da União Europeia, especificamente os direitos previstos na Carta de Nice – também chamada de Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (2000) – que agora é dotada de valor vinculante.

---

<sup>296</sup> Destaca-se que a referida Convenção não é o único documento da OIT sobre a matéria indígena e comunidades tradicionais, mas, a nosso ver, é o diploma de maior destaque.

<sup>297</sup> O Tribunal de Justiça da União Europeia que, por sinal, não se confunde com a Corte Europeia de Direitos Humanos. Esta, por sua vez, não compõe a União Europeia, mas trata-se de órgão do Conselho da Europa.

Sendo assim, entendemos pela possibilidade de criação deste tribunal mercosulino, além – é claro – de não enxergarmos qualquer óbice à troca de prioridades do Mercosul (de uma união predominantemente aduaneira, tornar-se um ente de integração voltado à garantia da democracia e dos direitos humanos em solo americano).

Ademais, cumpre observar que esta perspectiva vem em compasso com tese de “Humanização do Direito Internacional” capitaneada por Cançado Trindade. De acordo com a teoria, todo Direito Internacional tem como finalidade a proteção dos direitos humanos, isto é, dentro do atual estágio de desenvolvimento das relações transnacionais toda postura deve ser justificada com base na proteção destes direitos fundamentais, haja vista que o ser humano é o fim último do Direito Internacional contemporâneo (CANÇADO TRINDADE, 2011, p. 15). O autor vai além, afirmando, inclusive, que “[...] a consciência humana é, em última análise, a fonte material de todo Direito” (CANÇADO TRINDADE, 2010, p. 53).

Sendo assim, não haveria qualquer espaço para alegar que determinado tratado, organização ou ente internacional não teria por objetivo proteger direitos humanos. Isto porque até mesmo os Estados só justificam sua existência enquanto meio para que as pessoas atinjam seus objetivos individuais e comunitários de desenvolvimento.

Nesta perspectiva, todas organizações internacionais teriam como fim a proteção dos direitos humanos e, caso esta finalidade não estivesse sendo alcançada, estas entidades perderiam sua razão de ser e a situação tornar-se-ia insustentável. Como dito, esta concepção deve ser estendida a todas entidades internacionais, inclusive aquelas mais afastadas de atribuições humanistas (por exemplo, a Organização Mundial do Comércio – OMC, o Fundo Monetário Internacional – FMI e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento).

De forma sucinta, o que a teoria da Humanização do Direito Internacional vem pregar é que os direitos humanos devem ser utilizados como um filtro para todas relações domésticas e internacionais, irradiando em todos os sentidos e alcançando todas as ligações jurídicas travadas no globo.

Superada a discussão concernente à fundamentação teórica e dogmática deste tribunal é preciso realizar uma ingressão – ainda que breve – no desafio de concretizar eventual corte internacional mercosulina. Desde logo, verifica-se que esta não parece ser uma questão insolucionável, isto porque o Mercosul já possui um tribunal. Criado pelo Protocolo de Olivos (2002), o Tribunal Permanente de Revisão é o órgão jurisdicional do

Bloco e possui competência para julgar em grau de recurso as decisões dos tribunais *ad hoc* mercosulinos.

Este Tribunal é composto por cinco juízes chamados de “árbitros”. Quatro destes juristas serão indicados por cada Estado-parte enquanto que o quinto deverá ser escolhido por unanimidade. De acordo com o Protocolo de Olivos (2002), todos árbitros devem ser juristas de reconhecida competência e ter conhecimento das normas do Mercosul.

Ademais, o mencionado tratado prevê que estes juízes devem gozar de necessária imparcialidade e independência funcional da Administração Pública Central ou direta dos Estados-partes, além de não terem interesses pessoais nas controvérsias.

Por fim, vale observar que o Protocolo dispõe que as controvérsias envolvendo apenas dois Estados serão apreciadas por apenas três árbitros; dois árbitros serão nacionais de cada Estado-parte e o terceiro será de outra nacionalidade. Quando a lide envolver mais de dois Estados, todos os árbitros deverão realizar o julgamento.

Desta feita, a nosso ver, nada impede que este Tribunal que já existe seja incumbido da função de decidir as questões atinentes as violações de direitos humanos e crises democráticas no Mercosul, desde que, claro, sejam feitas algumas modificações necessárias na normativa pertinente.

Isto porque, em nossa concepção, algumas das regras concernentes à composição e o julgamento de demandas perante este Tribunal devem ser revistas<sup>298</sup>, caso a ele seja estendida atribuição de julgar casos de violações de direitos humanos e atentados contra regimes democráticos.

Em razão destas disparidades normativas, decerto o mais adequado seria a criação de uma Corte autônoma e permanente, com atribuição exclusiva de decidir demandas surgidas por violação às normas de direitos humanos no Mercosul. Isto porque, em nossa concepção, a missão de decidir a respeito dos temas normatizados pelo Protocolo de Assunção (2005) é uma tarefa notadamente delicada.

Deste modo, a nosso ver, seria mais adequado a instituição de um tribunal com competência exclusiva para julgar estas situações; destarte, seria possível o estabelecimento de regras e garantias mais apropriadas para a função que pretendem desempenhar. Nesta hipótese, o Tribunal Permanente do Mercosul permaneceria com as

---

<sup>298</sup> Por exemplo no julgamento de demandas entre dois Estados, relativas à violação de direitos humanos, não existe justificativa em limitar o número de juízes a apenas dois; do mesmo modo, nesta hipótese, não existem fundamentos de caráter humanista para embasar a necessidade dos árbitros serem nacionais daqueles Estados.

regras que já o regulamentam e julgaria apenas as matérias que não fossem relativas aos direitos humanos e a manutenção de regimes democráticos no Bloco.

De toda forma, nos termos de tudo que foi exposto até então, verificamos que a implementação de um Tribunal mercosulino de direitos humanos não é uma aspiração incoerente. Pelo contrário, a formação desta corte – seja através da criação de um novo órgão, seja pela atribuição desta competência ao Tribunal Permanente – traria proficientes melhorias na proteção dos Direitos Humanos e da Democracia no continente americano.

Como asseverado anteriormente, o único elemento restante para elevar o Mercosul, de mecanismo coletivo político, para mecanismo coletivo jurisdicional de proteção dos direitos humanos é a concepção de um órgão imparcial.

Neste aspecto, vale mencionar que – em nossa concepção – este empreendimento poderia ser bem recebido pela jurisprudência brasileira. Isto porque parte da doutrina já se manifestou pela possibilidade dos tratados mercosulinos possuírem grau de superioridade normativa se comparados a tratados internacionais de outras fontes (CÁRMEN LÚCIA, 1998). Em sentido semelhante, destacamos entendimentos pontuais no sentido de prevalência dos tratados do Mercosul diante da legislação interna (RAMOS, 2008, p. 325).

Ademais, não se pode ignorar a já mencionada previsão constitucional que eleva ao patamar de princípio das relações internacionais brasileiras a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina. De modo semelhante, destacam-se as previsões constitucionais referentes à prevalência dos direitos humanos, a não-intervenção e a solução pacífica de conflitos (BRASIL, 2016). A nosso ver, a concretização do Mercosul como mecanismo coletivo judicial seria uma forma de atender aos anseios constitucionais descritos.

## 6. CONCLUSÕES

No presente texto, verificamos que, ainda que o Mercosul tenha surgido com propósitos meramente aduaneiros, com o Protocolo de Assunção (2005), a organização internacional passou por um processo de reformulação de seus objetivos. A partir de então, o Mercosul deixa de ser tão somente uma entidade de integração aduaneira e passa a ser uma instância supranacional de proteção dos direitos humanos.

Na ocasião concluímos, também, que o Mercosul pode ser considerado atualmente um mecanismo coletivo político de proteção dos direitos fundamentais. Isto porque, como

visto, no presente estado institucional, as decisões relativas aos direitos humanos ainda são tomadas pelos próprios Estados-parte do Bloco.

No entanto, entendemos que os mecanismos coletivos políticos estão sujeitos às mesmas críticas já elencadas aos mecanismos unilaterais (espaço para seletividade e parcialidade política). Sendo assim, entendemos que em matéria de direitos humanos é primordial o estabelecimento de um mecanismo coletivo judicial através de um órgão julgador imparcial.

Neste sentido, induzimos que a implementação deste tribunal é factível, seja através do aproveitamento do já existente Tribunal Permanente de Revisão, seja (preferencialmente) através do estabelecimento de uma corte exclusiva para exercer tais funções. Da mesma forma, trouxemos nossa concepção de que o estabelecimento deste tribunal atenderia aos ordenamentos constitucionais relativos à atuação do Brasil no palco internacional.

Sendo assim, através do analisado até então, consideramos que a concretização deste tribunal serviria, também, como mecanismo de fortalecimento do próprio Bloco. Com a crise envolvendo a Venezuela, algumas vozes levantam a possibilidade do Mercosul ser extinto (LIMA, 2016).

Independente da análise do mérito destas alegações, entendemos que a constituição de uma corte autônoma para decidir as matérias do Protocolo de Assunção (2005) serviria para facilitar parte das decisões relativas ao bloco, evitando a possibilidade de (novas) crises internacionais.

Por outro lado, caso o Mercosul permaneça existindo, a tendência é que as relações interestatais se multipliquem cada vez mais; nesta hipótese, a presença de uma corte autônoma de direitos humanos e democracia serviria para garantir estabilidade ao percurso do Bloco.

Ademais, a verificação de um mecanismo coletivo judicial mercosulino serviria como mais uma forma de legitimar, privilegiar e fortalecer os vínculos dos Estados latino-americanos. Neste aspecto, vale mencionar que – a nosso ver – o estreitamento das ligações entre estas nações pode servir como ferramenta para o desenvolvimento econômico do continente (finalidade primitiva do Bloco).

Por fim, não se pode ignorar a relevância de termos uma “terceira” instância supranacional de proteção dos direitos humanos. Isto porque, com o Sistema Interamericano e o Sistema Onusiano, o “Sistema Mercosulino” seria a terceira jurisdição internacional a qual o Brasil estaria subordinado.

No mesmo sentido, cumpre ressaltar que, em nossa concepção, a implementação do Mercosul em um mecanismo coletivo judicial de proteção dos direitos humanos serviria como mais um passo para concretizarmos o “[...] paradigma da confiança e do reconhecimento mútuo [...]” na cooperação jurídica latino-americana (ABADE, 2013, p. 44).

Neste aspecto, não se pode deixar de observar a importância dos mecanismos internacionais na proteção dos direitos humanos. Posto que, apenas através destes instrumentos é que podemos realizar a interpretação autêntica dos tratados internacionais, garantindo, assim, o universalismo em concreto. Não basta o Brasil ratificar os tratados internacionais protetivos de direitos humanos, é preciso que nos submetamos à interpretação internacionalista destes tratados ou, ao menos, que “[...] se inicie um diálogo e uma fertilização cruzada entre os tribunais internos e os tribunais internacionais [...]” (RAMOS, 2016, p. 37).

Assim sendo, por tudo que foi exposto, concluímos o presente com o reconhecimento da importância de fomentarmos o reconhecimento do Mercosul como instância supranacional de proteção dos direitos humanos. Além disso, reconhecemos a relevância de adotarmos um tribunal de direitos humanos no bloco; com esta medida teríamos (mais) um instrumento legítimo e jurisdicional de proteção dos direitos fundamentais em solo brasileiro.

## REFERÊNCIAS

ABADE, Denise Neves. **Direitos Fundamentais na Cooperação Jurídica Internacional**. São Paulo: Saraiva, 2013.

**Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul**. 15 de dezembro de 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5722.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5722.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2016.

**Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Parte do Mercosul**. 6 de dezembro de 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6975.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6975.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2016.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **O Mercosul no Contexto Regional e Internacional**. Brasília: 1993. Disponível em: <[https://www.academia.edu/5546710/01\\_O\\_Mercosul\\_no\\_contexto\\_regional\\_e\\_internacional\\_1993\\_](https://www.academia.edu/5546710/01_O_Mercosul_no_contexto_regional_e_internacional_1993_)>. Acesso em: 11 ago. 2016.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA. **Tratado de Lisboa**. Lisboa: Artlandia Design, 2008.

**Ata de Buenos Aires**. 06 de julho de 1990. Disponível em: <[http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1990/b\\_24\\_2011-10-17-15-48-37/](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1990/b_24_2011-10-17-15-48-37/)>. Acesso em: 11 ago. 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 07 ago. 2016.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Os Tribunais Internacionais Contemporâneos e a Busca da Realização do Ideal da Justiça Internacional. **Revista de Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais**, n. 57, Belo Horizonte, 2010. Disponível em: <<http://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/download/124/116>>. Acesso em: 07 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **The Access of Individuals to International Justice**. Nova Iorque: Oxford Press, 2011.

CÁRMEN LÚCIA. Constituição, Soberania e Mercosul. **Revista de Informação Legislativa**, v. 35, n. 139, Brasília 1998. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/411>>. Acesso em: 11 ago. 2016.

**Carta de Nice**. 18 de dezembro de 2000. Disponível em: <[http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2016.

**Convenção Americana Sobre Direitos Humanos**. 22 de novembro de 1969. Disponível em: <[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm)>. Acesso em: 13 ago. 2016.

**Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias**. 18 de dezembro de 1990. Disponível em: <<https://www.oas.org/dil/>>. Acesso em: 13 ago. 2016.

CUÉ, Carlos E. **Presidência da Venezuela no Mercosul aprofunda crise do bloco: Macri negocia para que Maduro não lidere grupo enquanto Brasil propõe pospor decisão**. El País, Internacional. 2016. Disponível em: <[http://brasil.elpais.com/brasil/2016/07/05/internacional/1467755424\\_716464.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2016/07/05/internacional/1467755424_716464.html)>. Acesso em: 13 ago. 2016.

**Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão**. 26 de agosto de 1789. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-à-criação-da-Sociedade-das-Nações-até-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>>. Acesso em: 13 ago. 2016.

**Declaração Sociolaboral do Mercosul**. 10 de dezembro de 1998. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a\\_pdf/dec\\_sociolaboral\\_mercosul.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a_pdf/dec_sociolaboral_mercosul.pdf)>. Acesso em: 13 ago. 2016.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou Matéria Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. Tradução de Daniel Moreira Miranda. São Paulo: Edipro, 2015.

HUNT, Lynn. **A Invenção dos Direitos Humanos, Uma História**. Tradução de Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

FIGUEIREDO, Janaína; OLIVEIRA, Eliana; VENTURA, Manoel. **Mercosul desiste de criar uma presidência conjunta**: representantes do bloco farão nova reunião para tentar resolver impasse com Venezuela. O Globo, Economia, 2016. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/mercosul-desiste-de-criar-uma-presidencia-conjunta-19857377>>. Acesso em: 13 ago. 2016.

KONDER COMPARATO, Fábio. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

LIMA, Newton. **Artigo de Opinião**: Newton Lima condena Aécio Neves que defendeu “fim do Mercosul”. Parlamento do Mercosul, 2016. Disponível em: <<https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/v/8345/1/parlasur/newton-lima-condena-aecio-neves-que-defendeu-fim-do-mercosul.html>>. Acesso em: 11 ago. 2016.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 5 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

MERCOSUL. **Saiba mais sobre o Mercosul.** Página Brasileira do Mercosul, 2016. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercossul>>. Acesso em: 11 ago. 2016.

OLIVEIRA, Eliane. **Venezuela está a um passo de ser rebaixada no Mercosul:** país poderá perder a condição de membro pleno para associado no bloco. O Globo, Economia. 2016. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/venezuela-esta-um-passo-de-ser-rebaixada-no-mercossul-19914029>>. Acesso em: 13 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Presidentes de Brasil, Argentina e Paraguai discutem crise do Mercosul:** encontro aconteceu no Rio, em recepção que antecedeu abertura das Olimpíadas. O Globo, Economia. 2016. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/presidentes-de-brasil-argentina-paraguai-discutem-crise-do-mercossul-19863289>>. Acesso em: 13 ago. 2016.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Grave Crise Financeira da CIDH leva à suspensão de audiências e perda iminente de quase metade do seu pessoal.** Centro de Mídia, Comunicado de Imprensa. 2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2016/069.asp>>. Acesso em 14 ago. 2016.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. **Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais e Resolução Referente à Ação da OIT.** 5 ed. Brasília: Organização Internacional do Trabalho Escritório no Brasil, 2011.

\_\_\_\_\_. **Quase 30% dos trabalhadores migrantes do mundo estão no continente americano.** Notícias OIT Brasília. Disponível em: <[http://www.ilo.org/brasil/brasilia/noticias/WCMS\\_461050/lang--pt/index.htm](http://www.ilo.org/brasil/brasilia/noticias/WCMS_461050/lang--pt/index.htm)>. Acesso em: 13 ago. 2016.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado.** 6 ed. Salvador: Jus Podivm, 2014.

**Protocolo de Assunção.** 20 de junho de 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7225.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7225.htm)>. Acesso em: 13 ago. 2016.

**Protocolo de Ouro Preto.** 17 de dezembro de 1994. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D1901.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1901.htm)>. Acesso em: 13 ago. 2016.

RAMOS, André de Carvalho. A Integração Regional e a Constituição Vinte Anos Depois. **Revista do Senado Federal**, a. 45, n. 179, Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176550/000843889.pdf?sequence=3>> Acesso em: 10 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direitos Humanos.** São Paulo: Saraiva, 2014.

\_\_\_\_\_. **Processo Internacional de Direitos Humanos.** 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito.** 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

RECH, Marcelo. **Esquerda e Direita e o Mercosul como palco para a luta política.** Política Brasileira, Política. Disponível em: <<http://blogdapoliticabrasileira.com.br/esquerda-direita-mercossul-luta-politica/>>. Acesso em: 13 ago. 2016.

RUSSELL, Bertrand. **The History of Western Philosophy.** New York: Touchstone Book, 1972.

SEGURA, Luis Felipe. **Fim do Mercosul por crise com a Venezuela “seria uma insanidade completa”, diz especialista.** R7 Notícias, Internacional. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/internacional/fim-do-mercossul-por-crise-com-a-venezuela-seria-uma-insanidade-completa-diz-especialista-11082016>>. Acesso em: 11 ago. 2016.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

SEITENFUS, Ricardo. Considerações sobre o Mercosul. **Estudos Avançados** 6(16). Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v6n16/v6n16a10.pdf>>. Acesso em: 11 ago. 2016.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. **Direito Constitucional: Teoria, História e Métodos de Trabalho**. 2ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

TENNO, Yulgan. **Controle de Convencionalidade: A Tutela Coletiva dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos**. João Pessoa: Ideia, 2016.

**Tratado de Assunção**. 26 de março de 1991. Disponível em: <[http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl\\_1270491919.pdf](http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1270491919.pdf)>. Acesso em 11 ago. 2016.

**Tratado de Montevidéu**. 01 de agosto de 1980. Disponível em: <<http://www.aladi.org/nsfaladi/juridica.nsf/vtratadowebp/tm80>>. Acesso em: 11 ago. 2016.

## 6 - A DELIMITAÇÃO CONCEITUAL DE DIREITOS HUMANOS À ESFERA POSITIVA/DECLARATÓRIA: DIFICULDADE À REALIZAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO PLURIDIMENSIONAL.

Ana Carolina Greco Paes

Aluna de Pós Graduação Interdisciplinar em Direitos Humanos  
Universidade Federal de Goiás – UFG

Cerise de Castro Campos

Cirurgiã-dentista e Coordenadora do curso de Odontologia (FO/UFG) e professora do  
Mestrado Interdisciplinar em Direitos Humanos/UFG.  
Mestre em Medicina Tropical / IPTSP-FG. Doutora em Ciências da Saúde/UnB

Christian Brandão Ribeiro

Pós Graduado em Direito Penal e Processual Penal  
Centro Universitário Toledo de Presidente Prudente

### RESUMO:

O presente artigo trata sobre os perigos que o conceito reducionista dos direitos humanos à direitos meramente declarados ou positivados, em tratados e convenções internacionais e até mesmo incorporados nos ordenamentos jurídicos, podem trazer para a viabilização de uma constituição pluridimensional. Através da vertente teórico metodológica jurídico-sociológica, pela linha crítico-metodológica, que compreende o direito como uma rede de linguagens e significados, utilizando o raciocínio hipotético-dedutivo, através da vertente teórica jurídica-interpretativa, que decompõe o problema jurídico em diversos níveis e aspectos por meio de análise bibliográfica, o problema da restrição do conceito de direitos humanos por teorias abstratas foi analisado à luz da teoria sobre os conceitos e categorias para uma compreensão de direitos humanos baseada em Antônio Escrivão Filho e José Geral de Sousa Junior (2016) e seus reflexos na Constituição Pluridimensional tratada por José Adércio Leite Sampaio (2004). A teoria da Constituição Pluridimensional procura aliar a realidade com o texto Constitucional, para isso se propõe a construção de uma Constituição que envolva de fato a sociedade em sua construção, pois, assim ela terá legitimidade e eficácia, uma vez que, o poder constituinte foi o próprio povo. Para que isso ocorra é necessário um patriotismo constitucional, que busca o engajamento social no gozo e realização dos valores constitucionalmente consagrados. Ocorre que, a teoria sobre os conceitos e categorias para uma compreensão de direitos humanos traz um importante alerta em relação ao efeito ilusório, imobilizante e de ordem que teorias abstratas de direitos humanos, podem ter sobre a sociedade. Estes efeitos ocorrem quando há limitação conceitual de direitos humanos à teorias abstratas que acabam por reduzir demasiadamente seu conceito. Isso faz com que os direitos humanos sejam confundidos com os direitos já positivados, seja no ordenamento pátrio ou em tratados internacionais, estes efeitos coíbem a mobilização social. Sendo assim, o artigo trata justamente sobre a imobilização social que uma redução conceitual pode causar a direitos humanos e os reflexos que essa imobilização pode ter na viabilização da construção de uma Constituição Pluridimensional.

**Palavras-Chave:** Direitos Humanos. Constituição Pluridimensional. Participação Popular.

## 1 INTRODUÇÃO

O que são os direitos humanos? Esta é uma pergunta que incomoda pesquisadores, militantes, cidadãos e indivíduos no geral porque, aparentemente, há uma resposta, mas esta nunca está à disposição das ideias, a ponto de permitir, que seja construído um conceito preciso a esta expressão.

No caso do Brasil há ainda um agravante porque, no mais das vezes, direitos humanos tem um caráter negativo no senso comum, conforme afirma Solon Viola e Thiago Pires (2013) muito desta conotação vem após o golpe militar de 1960, quando houve uma campanha planejada de inculcar a ideia de que direitos humanos são direitos de bandido, foras da lei, subversivos. Atualmente esta campanha ainda é veiculada nos programas de televisão e rádio.

Conceituar direitos humanos de fato não é uma tarefa fácil e este é um termo que, conforme será posteriormente explanado, deve sempre ser aberto e polissêmico pois, lida com direitos ligados ao ser humano, que é um ser complexo, cuja existência não cabe dentro de conceitos imutáveis e reducionistas.

O presente artigo trata sobre a interferência que a conceituação restritiva dos direitos humanos pode causar na construção de uma Constituição Pluridimensional. Para tanto a metodologia aplicada foi a vertente teórico metodológica jurídico-sociológica que “analisa o Direito como variável dependente da sociedade e trabalha com as noções de eficiência, eficácia e de efetividade das relações direito/sociedade” (GUSTIN, 2015, p. 22). Pela linha crítico-metodológica, que compreende o direito como uma rede de linguagens e significados, utilizando o raciocínio hipotético-dedutivo, através da vertente teórica jurídica-interpretativa, que decompõe o problema jurídico em diversos níveis e aspectos. (GUSTIN, 2015)

O artigo foi dividido em quatro sessões. A primeira delas trata sobre a tendência reducionista de conceituar os direitos humanos de forma positivista, ou seja, limitar os direitos humanos a direitos declarados ou positivados em Tratados, Convenções e até mesmo internalizados nos ordenamentos jurídicos. A segunda sessão esclarece a necessidade de movimento dos direitos humanos, tendo em vista que tais direitos são conquistas históricas, seu significado e a sua efetivação dependem do engajamento social, não podendo se contentar com conceitos estanques.

A terceira sessão trata sobre a Constituição Pluridimensional, que assim como os direitos humanos pressupõe o engajamento da sociedade para a sua realização, concretização e efetivação. Por fim, trata-se sobre os problemas que conceitos estanques e demasiadamente reducionistas podem trazer aos direitos humanos e conseqüentemente ao engajamento social, o que inviabiliza também a concretização e efetivação de uma Constituição Pluridimensional.

Tendo como referencial teórico a teoria sobre os conceitos e categorias para uma compreensão de direitos humanos de Antônio Escrivão Filho e José Geral de Sousa Junior (2016) e a Constituição Pluridimensional de José Adércio Leite Sampaio (2004) este artigo trata sobre os perigos da redução conceitual dos direitos humanos a ideia de direito positivado.

## **2 A RESTRIÇÃO CONCEITUAL DOS DIREITOS HUMANOS A UMA INTERPRETAÇÃO SOMENTE POSITIVISTA**

Conforme dito inicialmente, conceituar direitos humanos não é uma tarefa simples, principalmente porque não é possível e quanto mais restrições são dadas à ideia de direitos humanos, mais há prejuízos a concretização e efetivação destes direitos, conforme será discutido posteriormente. Por estes motivos, quando obras acadêmicas delimitam o conceito de direitos humanos devem fazê-lo com muito cuidado.

Com a intenção de tornar didático o termo, é possível encontrar em algumas obras jurídicas, a conexão do conceito de direitos humanos à direitos positivados em tratados internacionais e, por vezes, incorporados no ordenamento jurídico pátrio. Sendo assim, apresenta-se o “produto como se fosse o próprio fundamento, de tal forma que as normas ou direitos já reconhecidos institucionalmente passem a constituir, em si, os direitos humanos” (SOUSA JUNIOR; ESCRIVÃO FILHO, 2016, p. 25).

Neste ponto, ressalta-se a crítica feita ao ensino jurídico brasileiro que, como característica da modernidade, fragmenta o todo em partes para então tornar o todo conhecido. Ao fazê-lo, calcado na ortodoxia epistemológica, fragmenta também os direitos humanos em uma disciplina isolada, sem comunicação com outros saberes, dificultando ainda mais a compreensão do que venham a ser os direitos humanos (LEVY, 2010). Na tentativa de o conceito de direitos humanos mais simples ou compreensíveis acabam por reduzir sua complexidade formulando conceitos superficiais de uma teoria de direitos humanos abstrata.

Na obra “A eficácia de Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional”, Ingo Wolfgang Sarlet (2012) detalha a questão da delimitação conceitual e terminológica de direitos fundamentais distinguindo-a principalmente da expressão direitos humanos. No caso desta obra o autor é claro que, para fins didáticos, utilizará a terminação direitos fundamentais como direitos humanos positivados na Constituição e direitos humanos como direitos insculpidos em Tratados e Declarações Internacionais.

Sarlet (2012) traz em sua análise algumas distinções em relação a direitos humanos e direitos fundamentais. Para o autor, direitos humanos são inerentes ao ser humano independente de sua positivação, enquanto os direitos fundamentais são direitos constitucionalmente positivados. Os direitos humanos se ligam à concepção jusnaturalista (jusracionalistas), enquanto os direitos fundamentais têm perspectiva positivista. Direitos humanos possuem contornos mais amplos e imprecisos, enquanto, direitos fundamentais tem sentido restritivo e preciso, entre outras distinções.

Tais considerações devem ser feitas para deixar claro que o autor não entende que os direitos humanos são somente os direitos prescritos em Tratados ou Declarações Internacionais, conforme deixou explícito, porém, nesta obra, por uma questão de didática, principalmente porque o objeto de estudo era direitos fundamentais insculpidos na Constituição, o autor teve que fazer esta diferenciação para tornar claro qual seu objeto, e, por isso adotou a diferenciação positivista entre ambos os termos.

[...] prende-se ao fato de advogarmos a tese da possível diferenciação entre os direitos fundamentais na condição de direitos constitucionais e sujeitos ao duplo regime da fundamentalidade formal e material e direitos humanos como direitos positivados no plano internacional. O próprio autor, todavia, reconhece que os direitos fundamentais constitucionais distinguem-se dos direitos fundamentais de matriz internacional no que diz com sua eficácia e efetiva proteção justamente a razão pela qual – acrescida de outros motivos colacionados na presente obra – se tem advogado a distinção entre direitos humanos e direitos fundamentais a partir do critério do seu plano de positivação. (SARLET, 2012, p.30-31)

No caso desta obra o autor teve o cuidado de, antes de fazer a distinção e, conseqüentemente, a conceituação de direitos humanos e direitos fundamentais, fazer uma regressão história sobre os conceitos, para depois emitir qual a distinção seria adotada entre os dois termos na obra. Porém, o conceito de direitos humanos restrito a um conceito positivista já está disseminado em outras obras do mundo jurídico como, por exemplo, no “Curso de Direitos Humanos” de Emerson Malheiro (2015)

O primeiro capítulo do curso que trata sobre o “conceito e evolução histórica do regime internacional de proteção de direitos humanos” (MALHEIRO, 2015, p. 4) afirma que os direitos humanos se orientam por três expressões: direitos do homem, direitos humanos (*stricto sensu*) e direitos fundamentais. Sendo que a classificação foi feita da seguinte forma:

#### **1.1.1 Direitos do homem**

Significa a existência de interesses que são conexos ao direito natural, como por exemplo o direito à vida, o direito à liberdade e o direito de dar a cada um o que lhe é devido.

#### **1.1.2 Direitos humanos (*stricto sensu*)**

Significa que aqueles interesses que são conexos ao direito natural foram devidamente positivados em tratados e convenções internacionais.

#### **1.1.3 Direitos fundamentais**

Significa que aqueles tratados internacionais de direitos humanos foram devidamente incorporados ao ordenamento jurídico de um Estado. Salienta-se que, na condição de direitos fundamentais, são cláusulas pétreas. (MALHEIROS, 2015, p. 7-8)

Emerson Malheiro (2015) desmembrou o conceito de direitos humanos em três expressões, sendo que, a expressão direitos humanos (*stricto sensu*) remete ao conceito meramente positivista dos direitos humanos. Ainda que o conceito tenha sido desmembrado em três expressões e os direitos do homem remetam à direitos naturais - que podem significar direitos ainda não positivados ou conquistados - o conceito *stricto sensu* da palavra acabou por ser reducionista. Conforme o próprio autor explicitou houve grande aceitação da obra por parte de professores e estudantes da graduação e pós-graduação do Direito, isto indica que a posição positivista dos direitos humanos tem sido bem aceita.

É necessário deixar claro que, afirmar que os direitos humanos são direitos positivados ou declarados em Tratados e Declarações Internacionais não é um equívoco. Os autores acima citados não estão equivocados, ocorre que, reduzir o conceito de direitos humanos a apenas esta questão pode permitir que haja o *monolitismo* dos direitos humanos, que, segundo Boaventura de Sousa Santos (2013, p. 49) consiste em “negar ou minimizar as tensões e até mesmo as contradições internas das teorias dos direitos humanos”.

Fazer o reducionismo dos direitos humanos aos direitos positivados e já declarados em Tratados e Convenções Internacionais faz com que estes direitos percam sua importância enquanto conquistas de direitos iniciadas através de reivindicações, lutas

e sonhos. Conceituar direitos humanos é uma tarefa complexa, por este motivo, sempre que se propõe a fazê-lo é necessário ter cautela, principalmente porque, conforme será explanado, a redução conceitual de direitos humanos à esfera de direitos já conquistados imobiliza a luta por novos direitos.

### 3 O MOVIMENTO CONSTANTE E NECESSÁRIO DOS DIREITOS HUMANOS

Os fundamentos dos direitos humanos, assim como seu conceito, são motivo de dissenso pela comunidade acadêmica. Há vários pontos de vista sobre o tema, como por exemplo, de que estes são inerentes à condição humana e inscritos na natureza. Ou que podem ser considerados mandamentos abstratos advindos de uma razão superior inscrita no coração de homens e mulheres; ou ainda que são direitos que tem seu fundamento, legitimidade, validade em normas jurídicas. (ESCRIVÃO FILHO; SOUSA JÚNIOR, 2016)

Ainda que o fundamento dos direitos humanos encontre várias correntes que buscam os caracterizar, é certo que os direitos humanos têm sido reconhecidos através da história por meio de lutas travadas nas sociedades com o fim de reconhecê-los. Norberto Bobbio (2004) afirma que os direitos naturais são na verdade direitos históricos e que atualmente o problema dos direitos humanos não é nem tanto como justificá-los, mas sim como protegê-los.

Não é fácil prever que, no futuro, poderão emergir novas pretensões que no momento nem sequer podemos imaginar, como o direito a não portar armas contra a própria vontade, ou o direito de respeitar a vida também dos animais e não só dos homens. O que prova que não existem direitos fundamentais por natureza. O que parece fundamental numa época histórica e numa determinada civilização não é fundamental em outras épocas e em outras culturas. (BOBBIO, 2004, p. 18)

Em relação à conquista de direitos humanos, Boaventura de Sousa Santos (2014) tece uma crítica aos direitos humanos citando algumas ilusões que se tem a respeito deles e, também, propõe uma forma contra hegemônica de entendê-los, porém este não será um assunto tratado neste artigo. Ocorre que além do *monolitismo*, citado acima, outra ilusão que o autor explicita é a *teleológica*, onde afirma que hoje há um consenso de que os direitos humanos foram linearmente conquistados, em outras palavras, que primeiro vieram os direitos de primeira geração e conseqüentemente os de segunda geração e assim por diante.

Ocorre que esta ilusão tira dos direitos seu caráter contingente, uma vez que em cada momento da história diferentes ideias estiveram em disputa, sendo que uma delas prevaleceu. No caso específico desta ilusão o que está em questão é a gramática dos direitos humanos, o resultado contingente alcançado pelas ideias em disputa, posteriormente, pode ser explicado pela história, mas, o triunfo da ideia vencedora não poderia ser necessariamente prevista. (SANTOS, 2014)

A vitória histórica dos direitos humanos traduziu-se muitas vezes num ato de violenta reconfiguração histórica: as mesmas ações que, vistas da perspectiva de outras concepções de dignidade humana, eram ações de opressão ou dominação, foram reconfiguradas como ações emancipatórias e libertadoras, se levadas a cabo em nome dos direitos humanos. (SANTOS, 2014, p. 45-46)

Os direitos isolados que foram reconhecidos como direitos humanos, como por exemplo o direito à liberdade, os direitos à igualdade, à vida entre outros, também só foram reconhecidos após lutas serem travadas e como o Santos (2014) afirma, tais direitos são contingentes, eles poderiam não necessariamente ter vencido essas lutas e outros direitos poderiam ter sido reconhecidos ou não.

Demonstra-se que os direitos humanos vivem em constante movimento, neste sentido Saulo de Oliveira Pinto Coelho (2012) ao tratar sobre uma compreensão dos Direitos Humanos Fundamentais os reconhece como (in)variáveis principiológicas do direito nas sociedades democráticas contemporâneas. No plano de longa duração da história tais direitos devem ser tomados como variáveis principiológicas, pois, são os movimentos sociais que lhes darão os contornos necessário de significação. Ocorre que para que estes tenham efetividade assim que são positivados devem ser tomados como invariáveis principiológicas, na curta duração histórica, funcionando como “modelo vinculativo do ordenamento jurídico e das tomadas de decisão no plano da ordem constituída” (COELHO, 2012, p. 16)

Saulo de Oliveira Pinho Coelho (2012) ressalta a compreensão do direito como experiência, afirma que em relação aos direitos humano fundamentais (direitos humanos que foram incorporados na Constituição do Estado) sua plena efetivação se dá muito mais pelo reconhecimento - efetiva concordância e comprometimento social - do que pela ação coercitiva do Estado. “A efetivação de sentidos na experiência normativa social se dá por meio de uma pluralidade de movimentos ou momentos significacionais. Podemos denominar como experiência jurídica o conjunto dialético desses momentos

significacionais” (COELHO, 2012, p. 7). São estes momentos que compõe o reconhecimento dos direitos pela sociedade.

Coelho (2012) propõe a interpretação dos direitos humano fundamentais ora como variáveis principiológicas, no momento em que seus significados estão sendo construídos pela sociedade, e, ora como invariáveis principiológicas, quando servem de modelo para as decisões que serão tomadas e a correta interpretação do ordenamento jurídico a luz desses direitos humanos. Fato é que o movimento dos direitos humanos se dá inclusive e principalmente quando são incorporados ao ordenamento jurídico, principalmente como norma constitucional e este movimento depende do reconhecimento social desses direitos e sua identificação com eles.

São os movimentos da sociedade que conquistam e dão significado aos direitos humanos, principalmente àqueles direitos que foram internalizados na Constituição do Estado. Norberto Bobbio (2004) inclusive liga os direitos humanos à democracia e entende que direitos do homem, democracia e paz são parte de um mesmo movimento histórico. “O reconhecimento e a proteção dos direitos do homem estão na base das Constituições democráticas modernas” (BOBBIO, 2004, p. 1)

Para que os direitos humanos se consolidem e sejam efetivados é necessário que haja sua reivindicação e esta reivindicação é feita pelos movimentos sociais, pelas minorias, seja elas quais forem. Os direitos humanos estão em constante movimento e assim deve ser, pois são direitos que tutelam a dignidade humana e esta se constitui da complexidade, acima de tudo, dessa forma não é possível entender os direitos humanos somente como direitos que já foram todos garantidos e positivados.

#### **4 A CONSTITUIÇÃO PLURIDIMENSIONAL E SUAS CARACTERÍSTICAS**

Da mesma forma que os direitos humanos lidam com direitos de um ser complexo que é o ser humano, as Constituições em um Estado Democrático de Direito também lidam com a organização da sociedade, ente tão complexo quando o humano, uma vez que, é constituída de diversos indivíduos com suas concepções, ideologias, gostos, particularidades. A pós-modernidade tem cada vez mais identificado sociedades plurais, e insculpido esse valor em suas Constituições, como é o caso, por exemplo, do preâmbulo da Constituição Brasileira, o que pressupõe das Constituições que regulam estas sociedades certa maleabilidade para tratar deste novo fenômeno.

Paulo Ferreira da Cunha (2009) propõe o utopismo constitucional para lidar com as realidades plurais vividas na *polis*, o autor afirma que é necessário que o discurso sobre uma cidade justa seja permanentemente auto avaliado e criticado, o utopismo constitucional tem a dimensão da projeção que quer se avaliar permanentemente e quer se fazer realidade. O projeto constitucional, almejado por esta teoria, é o de “instaurar uma sociedade de Liberdade, Igualdade e Fraternidade: com estes ou outros nomes” (CUNHA, 2009, p. 101). O autor coloca em voga uma Constituição atuante e não uma Constituição estática - que simplesmente põe em ordem a gramática de poderes. A Constituição atuante analisa a realidade e a vivencia buscando as melhores respostas para os anseios da sociedade.

Esta nova teoria constitucional visa combater a ineficácia ou infetividade constitucional. Um exemplo de inefetividade constitucional, é a experiência brasileira. Até a Constituição de 1988, a Constituição brasileira viveu as sombras da dissociação entre a realidade, aquilo que o povo vivia, e a Constituição escrita no papel. De acordo com Luís Roberto Barroso e Ana Paula Barcelos (2004, p.469) a “dominação de uma elite de visão estreita, patrimonialista, que jamais teve um projeto de país toda gente.” Propiciou a ilegitimidade constitucional das Constituições anteriores a de 1988. Além disso, houve a falta de efetividade das sucessivas Constituições por conta do “não reconhecimento de força normativa aos seus textos e da falta de vontade política de dar-lhes aplicabilidade direta e imediata” (BARROSO; BARCELOS, 2004, p. 470)

Ainda é cedo para afirmar que a Constituição de 1988 terá um final feliz em relação a sua legitimidade, porém, houve uma ruptura com a antiga plutocracia que perdeu grande parte de seu espaço, o que fez com que a Constituição de 1988 se iniciasse sem as velhas utopias, mas com “uma carga de esperança e um lastro de legitimidade sem precedentes” (BARROSO E BARCELOS, 2004, p. 470)

José Adércio Leite Sampaio (2004) na obra “Crises e Desafios da Constituição” da qual foi coordenador, tece comentários sobre teorias da Constituição e fala a respeito de alguns pontos que causam a inefetividade das Constituições. Ao tratar das principais teorias as dividiu em quatro grupos: as teorias da Constituição Formal; da Constituição Material; a teoria material da Constituição como esforço de aproximação entre o real e o formal e a Constituição Pluridimensional.

Em relação a essas teorias das Constituições o Sampaio (2004) faz algumas ressalvas, principalmente em relação a se ter uma Constituição ineficaz, onde a realidade se distancia do que foi estabelecido constitucionalmente. Dessa maneira vai além do que

está posto sobre as teorias das Constituições e trabalha um quarto tipo de Constituição, que é a Constituição Pluridimensional. Ao tratar deste modelo Constitucional ressalta a necessidade de sonhar e de lutar pela realização dos sonhos e alerta para o risco que se corre quando a coletividade desiste de sonhar e lutar pelos seus ideais.

Em sua visão a Constituição é um “instrumento jurídico-político com características históricas determinadas” (SAMPAIO, 2004, p. 43) e se de fato há uma reserva mínima de formalidades “seremos forçados a creditar força vinculante ao texto normativo e simultaneamente exigir um quadro de divisão de poderes limitados, pelo próprio texto, além do indispensável respeito aos direitos individuais.” (SAMPAIO, 2004, p. 44) O autor afirma que a Constituição se identifica com a soberania popular e “para se ter uma Constituição, exige-se o comprometimento de todos com a ordem jurídica, político-democrática e social por ela estabelecida num desejo efetivo de realiza-la, de ampliá-la.” (SAMPAIO, 2004, p. 44)

A Constituição Pluridimensional depende da participação da sociedade em sua elaboração e tem caráter ideal aberto, a fim de abarcar a pluralidade existente na própria sociedade. Para que haja a participação social em sua elaboração, o autor defende a necessidade de um patriotismo constitucional que é “militante na busca do gozo e realização dos valores e interesses de cada grupo, mas sempre na medida permitida para e pela coexistência, e medida pelas formas constitucionais” (SAMPAIO, 2004, p. 52)

Aliás, o seu caráter ideal aberto se mostra fundamental e indispensável para que distintas visões de mundo coabitem o mesmo território sob as balizas do igual respeito e consideração, e das regras procedimentais inclusivas de promulgação e aplicação do direito, cuja justiça decorre do atendimento daquelas balizas e dos procedimentos por ela previstos. A “identidade coletiva” é, para essas teses, consequência da Constituição e das deliberações democráticas por ela reguladas. (SAMPAIO, 2004, p. 46)

O autor acredita que uma Constituição somente poderá corresponder com a realidade em que está inserida, se houver a participação e o engajamento da população com a sua realização, e a esta Constituição o autor denominou pluridimensional “exatamente porque resulta da conjugação dialética das dimensões normativo-textual (enunciados de norma), fático-limitador-interativo (a complexidade real) e volitivo programático (do querer e da ação)” (SAMPAIO, 2004, p. 53)

Em linhas gerais a Constituição Pluridimensional necessitada também de movimento, assim como os direitos humanos. Esta Constituição admite o pluralismo de

projetos de vida porque é construída no dissenso e no engajamento, além de possuir quatro aberturas importantes. Estas aberturas são quanto: ao espaço, abrindo-se para outros ordenamentos jurídicos; ao tempo, uma vez que é um pacto intergeracional; ao mundo dos sentidos, pois foi realizada pela intenção patriótica, o que a torna pessoal aqueles que lutaram por ela e aos projetos de vida boa, pois procuram o bem comum e individual. (SAMPAIO, 2004)

O caráter aberto da Constituição Pluridimensional, ainda que possua certas formalidades inerentes as Constituições, conforme foi explicitado acima, é de extrema importância para que haja correspondência da Constituição com a realidade. O mesmo ocorre com o movimento dos direitos humanos, estes precisam sempre ter conceito aberto e polissêmico para que possam abarcar o maior número de situações possíveis além de não se enclausurarem em um único sentido.

## 5 AS DIFICULDADES COM CONCEITOS RESTRITIVOS E ESTANQUES

Conforme visto até aqui os direitos humanos são direitos que devem estar em constante movimento, pois existem muitos direitos humanos que ainda não foram declarados, ou se já foram declarados ainda não adentraram o ordenamento jurídico dos países ou ainda que estando em ordenamentos jurídicos ainda não são efetivos.

Ocorre que para que os direitos humanos estejam em constante movimento é necessário que haja a consciência de cada indivíduo da sua parte no processo de conquista, luta e reconhecimento de direitos. O mesmo ocorre com a Constituição Pluridimensional, para que seja possível vislumbrar uma Constituição que dialogue com a realidade e seja formada a partir da própria sociedade é necessário o patriotismo constitucional, deve haver o envolvimento e o compromisso de cada indivíduo com a construção desta Constituição.

Saulo de Oliveira Pinto Coelho (2012, p. 3) afirmou que a “compreensão da estrutura significacional dos Direitos Humanos-Fundamentais, constitui indispensável requisito social na eficácia dos mesmos” e influencia tanto nas estruturas institucionais da sociedade, como na jurisdição e principalmente na efetivação no âmbito do convívio social. O autor ressalta que para que haja a efetivação dos Direitos Humanos Fundamentais é necessário o comprometimento com todos os agentes sociais envolvidos. (COELHO, 2012)

Sempre deve haver cuidado ao criar conceitos sobre direitos humanos, principalmente pela necessidade de construção permanente de seus significados, nesse sentido, faz-se necessário tomar cuidado com reducionismos nos termos de direitos humanos, elaborados pelas teorias abstratas de direitos, principalmente quando os colocam somente como direitos já positivados e conquistados ou até mesmo como direitos fundamentais já incorporados pelo ordenamento jurídico, sob o risco de causar três efeitos que operam juntos e que são um problema ao necessário movimento dos direitos humanos. São eles os efeitos: encantatório ou ilusório, imobilizante e de ordem, conforme classificado por Antônio Escrivão Filho e José Geraldo de Sousa Junior (2016).

O efeito ilusório se dá na distância que há entre os direitos previstos e os direitos efetivados. A previsão legal passa a servir como a real efetivação de direitos, o que desencadeia o efeito imobilizante na medida em que “produz, ideologicamente, uma sensação de satisfação reforçada por um discurso de ordem e justiça social” (ESCRIVÃO FILHO; SOUSA JUNIOR, 2016, p. 26). Através da afirmação constante da ilusão imobilizante o aparato estatal e social hegemônico produzem o efeito de ordem “que reduz a justiça social aos estritos termos e limites do ordenamento jurídico, de tal modo que os direitos humanos passam a ser identificados, limitados e contidos naquele rol de direitos positivados.” (ESCRIVÃO FILHO; SOUSA JUNIOR, 2016, p. 26)

Os efeitos acima descritos imobilizam a população na reivindicação de novos direitos e até mesmo na possibilidade de se envolver no processo de efetivação dos direitos humanos que já incorporaram o ordenamento jurídico, pois, uma vez que, se incute a ideia de que os direitos humanos já foram positivados e que gradativamente serão efetivados, há o efeito imobilizante. Há a acomodação da sociedade em não participar da efetivação dos direitos humanos, o que faz com que a sociedade não se veja como participe da construção de sentidos para os direitos e estes não se tornam efetivos causando, dessa forma, um ciclo vicioso.

## **CONCLUSÃO**

Os direitos humanos, assim como a ideia de uma Constituição Pluridimensional são institutos necessitam de constante envolvimento da sociedade. Conforme visto, para que os direitos humanos sejam efetivos, é necessário que haja o reconhecimento social que lhes dará contorno e significado (quando já positivados na Constituição, ou seja, enquanto Direitos Humanos Fundamentais). Os direitos humanos precisam da

movimentação da sociedade a fim de reivindicar novos direitos ainda não declarados ou positivados que fazem parte do dia a dia da sociedade e que carecem de proteção e efetivação.

O mesmo ocorre com a ideia de uma Constituição Pluridimensional, para que seja uma realidade, só pode ser construída com os cidadãos, através do patriotismo constitucional onde cada cidadão se vê como parte do processo Constitucional e batalha para que a Constituição permita a coexistência plural e harmônica das diferentes concepções. Que seja efetiva pelo sentimento de pertença, ressaltando que esta Constituição no mínimo conterà a divisão de poderes, o respeito a direitos individuais, democracia e igualdade. (SAMPAIO, 2004)

Por estes motivos, pela necessidade do envolvimento dos cidadãos em cada um destes institutos e principalmente no que diz respeito aos direitos humanos, conceitua-los de maneira taxativa e reducionista à direitos declarados ou positivados em Declarações, Tratados ou Convenções Internacionais não permite o envolvimento efetivo da sociedade na construção e transformação destes direitos. Pois, conforme explanado, teorias abstratas dos direitos humanos trazem com elas o efeito ilusório, de que os direitos já foram positivados e estão sendo efetivados. O efeito imobilizante, que faz com que o cidadão não se veja como parte desta construção, porque está iludido com a ideia de que este direito já é efetivo porque está positivado. E o efeito de ordem, que limita os direitos humanos aos direitos já consagrados.

Estes efeitos paralisam os cidadãos a qualquer forma de envolvimento efetivo com os direitos humanos, pois, se direitos humanos são direitos que já estão nos ordenamentos jurídicos, não haveria porque lutar por outros direitos, pois sequer haveria consciência da possibilidade de outros direitos humanos existirem, essa alienação traz apatia o que se desenvolve em desengajamento.

Uma vez que não há engajamento na construção e significação dos direitos humanos isso pode acarretar no não engajamento de um patriotismo constitucional, pois, o mesmo efeito imobilizante que um conceito taxativo de direitos humanos constrói pode ocorrer com os demais direitos e, inclusive, com a possibilidade de mudança da realidade através da Constituição. Se for construída a ideia de que a Constituição foi elaborada pelo constituinte que foi escolhido através da democracia para representar o povo, não há o engajamento social ou até mesmo consciência de que um outro tipo de Constituição é possível, e se não há engajamento, não há sonho e conseqüentemente não há qualquer possibilidade de mudança da realidade para melhor.

Desta forma, o que este artigo enfatiza é a necessidade de haver cuidado com conceitos reducionistas que tirem dos direitos humanos sua característica de conquista, luta e reivindicação. O efeito imobilizante que um conceito mal formulado pode causar em uma sociedade traz sérios riscos a conquista de novos direitos e efetivação de outros, da mesma forma que torna inviável a possibilidade de novas formas constitucionais que partem da premissa do engajamento social para sua efetivação, como é o caso da Constituição Pluridimensional. O patriotismo constitucional passa também pela consciência de participação na significação dos direitos humanos.

Conceituar é necessário, pois o que significa tudo não significa nada, porém conceituar de maneira reducionista pode causar sérios riscos as mudanças necessárias à sociedade. Sendo assim, todo e qualquer conceito de direitos humanos que for traçado deve ser considerado como (in)variável principiológica na curta e longa duração da história, o que dará ao conceito a maleabilidade necessária para que não haja desengajamento, porém que viabilize sua efetividade.

## REFERÊNCIAS

- BARROSO, Luís Roberto. BARCELOS, Ana Paula. O começo da história: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. In: SAMPAIO, José Adércio Leite (coord) **Crises e desafios da Constituição**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 469-508.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos Direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- COELHO, Saulo de Oliveira Pinto. Reconhecimento, Experiência e Historicidade: considerações para uma compreensão dos Direitos Humano-Fundamentais como (in) variáveis principiológicas do Direito nas sociedades democráticas contemporâneas. **Filosofia do Direito**. Florianópolis: Conpedi/FUNJAB, 2012.
- CUNHA, Paulo Ferreira da. Constituição, utopia e utopismo. O exemplo da Constituição Cidadã brasileira, da constituição enfabulada à constituição vivida na comemoração dos 20 anos da Constituição Brasileira. In: CUNHA, Paulo Ferreira da. **Geografia Constitucional: sistemas juspolíticos e globalização**. Lisboa: Quid iuris, 2009. p. 81-126
- ESCRIVÃO FILHO, Antônio; SOUSA JUNIOR, José Geraldo. **Para um debate teórico-conceitual e político sobre os Direitos Humanos**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016
- GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa: **(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.
- MALHEIRO, Emerson. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Atlas S.A, 2015.
- SAMPAIO, José Adércio Leite. Teorias Constitucionais em Perspectiva em busca de uma Constituição Pluridimensional. In: SAMPAIO, José Adércio Leite (coord.) **Crises e desafios da Constituição**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 3-54
- SANTOS, Boaventura de Sousa; CHAUI, Marilena. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2014

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012

LEVY, Wilson: Ensino Jurídico e Direitos Humanos: a emergência da pedagogia do novo e de uma teoria emancipatória do ensino do direito In: NALINI, José Renato; CARLINI, Angélica (org): **Direitos Humanos e Formação Jurídica**. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

VIOLA, Solon Eduardo Annes; PIRES, Thiago Vieira. Movimento de Justiça e Direitos Humanos e reorganização da sociedade civil. **Sociedade e Cultura** – Revista de Pesquisas e Debates em Ciências Sociais. Goiânia: Universidade Federal de Goiás, v.16, n.2, jul./dez. 2013, p. 315-324

## 7 - AS PERSPECTIVAS JURÍDICAS DO TRABALHO ESCRAVO NO BRASIL PRÉ - REPUBLICANO E CONTEMPORÂNEO

Thaynná Batista de Almeida  
Graduanda em Direito na Universidade Estadual da Paraíba  
Área de atuação: Direito Penal

Lucas Brasileiro de Oliveira Gomes  
Graduando em Direito na Universidade Estadual da Paraíba  
Área de atuação: Direito Penal

### RESUMO:

A escravidão está presente nas sociedades desde os períodos mais remotos da humanidade. Seja como forma de dominação de povos ou como modo de produção, a exploração do trabalho humano transpassou várias épocas até ser reconhecido e tipificado como crime. No Brasil, mesmo que de forma vaga do ponto de vista jurídico, a abolição do trabalho escravo veio através de Lei Áurea em 1888 e, mais do que a proteção de um direito fundamental, a Lei veio para cercear interesses econômicos das grandes potências industriais que surgiram naquela época e que viam os escravos como potenciais consumidores. De lá para cá, o mercado e as Leis se aprimoraram, mas a exploração do trabalhador ainda é presente em diversos ramos econômicos, salvaguardado por Leis ainda divagam sobre sua interpretação e trabalhadores que não conhecem os seus direitos.

**PALAVRAS-CHAVE:** Escravo, trabalho, leis, análogo, economia.

### 1 INTRODUÇÃO

A escravidão do século XXI no Brasil pouco remonta à época da negreira, anterior a Lei Áurea de 1888 que proibia, mesmo que ainda de forma primitiva, a escravidão no Brasil. Mais de cento e vinte cinco anos depois, tem sido notável o avanço da legislação brasileira no sentido de coibir tal prática, ainda muito comum em diversas regiões do país, até mesmo naquelas mais providas de recursos.

O problema no combate ao trabalho escravo ou o análogo a esse, parte primeiramente da premissa daquilo que pode ser tipificado como trabalho escravo. Diferentemente do que era visto no século 19, a exploração do trabalho humano não cerceia somente aqueles que residem em senzalas e utilizam correntes, tendo sido necessário, portanto, a definição na forma da lei, daquilo se considera trabalho escravo. O diploma penal brasileiro traz a previsão legal através do artigo 149 da Lei nº 10.803 de 11 de dezembro de 2003. (BRASILIANA, 2013)

Para alguns, a referida lei está clara no sentido de definir aquilo que pode ser configurado trabalho escravo, para outros a lei ainda é vaga, o que pode causar divergentes interpretações dos responsáveis pela fiscalização nos locais denunciados. Além do artigo 149, o CP ainda conta com os artigos 203 e 207 que tratam acerca da tipificação do trabalho escravo, as convenções e tratados da OIT (Organização Internacional do Trabalho) ratificados pelo Brasil, além da PEC (Proposta de Emenda Constitucional) nº 243 que propõe o confisco dos bens do proprietário de locais que forem flagrados explorando o trabalho humano.

Além da definição do trabalho escravo, outro fator de problemática está relacionado ao cada vez crescente número de pessoas encontradas trabalhando em situação degradante. Desde 1995, quando começaram as primeiras operações para coibir o trabalho escravo no país até o ano de 2013, mais de 46.000 trabalhadores foram libertados e o número de fiscalizações a cada ano só cresce, chegando a sua maior marca no ano de 2013 com 177 fiscalizações e 2.063 pessoas libertas. (BRASIL, 2013)

A maior parte desses trabalhadores concentram-se na região urbana (56%) e na área da construção civil (41%) (BRASIL, 2013). Isso se deve, principalmente, ao boom imobiliário que o Brasil tem passado nas últimas décadas, que por vezes a mão de obra para tais atividade é cara e escassa, atraindo muitas pessoas com propostas de trabalho fácil e boa remuneração. (BITU, 2013)

Na região Nordeste, a exploração do trabalho concentra-se primordialmente na zona rural, devido às grandes plantações de cana-de-açúcar, as grandes extensões de terras de cultivo, as pedreiras e as carvoarias, que trabalham muitas vezes de forma clandestina, sem equipamentos necessários para os trabalhadores além de ser frequente o uso da mão de obra infantil.

Assim, torna-se necessário o estudo e a compreensão dos fatores que cerceiam a exploração do trabalho humano no Brasil. Tema esse que se torna de difícil resolução visto o baixo número de profissionais responsáveis pela fiscalização e autuações dos locais denunciados, o alto poder aquisitivos dos empresários envolvidos na prática, além da legislação que por vezes se torna insuficiente para abranger os casos concretos, necessitando do conhecimento da área mais abrangente por parte do legislador e dos responsáveis pela aplicação da lei. (SOARES, 2014)

## 2 PERSPECTIVAS JURÍDICAS DA ESCRAVIDÃO NO BRASIL IMPERIAL

A primeira constituição brasileira surgiu no ano de 1824 e, como as contemporâneas de sua época, tiveram um caráter liberalista inspirado na revolução francesa. O recém império brasileiro apesar de seguir as principais potências europeias na elaboração de sua Carta Magna não conseguiu romper de imediato as estruturas sociais e econômicas que vigoravam ainda no tempo do Brasil colônia, mantendo assim o instituto jurídico da escravidão que servia de fundamento jurídico e econômico do sistema produtivo brasileiro.

A problemática da escravidão no Brasil assumia uma dimensão maior. Afinal, o Brasil Império precisava conviver com a divergência proveniente de ter sido a base seu e Império fundada nos pressupostos liberais e não terem sido essas ideias utilizadas para romper a ordem escravista, além do que a vigência da escravidão inviabilizava que este Estado se constituísse por meio de um pacto liberal e/ou democrática.

A Carta Magna de 1824, embora não tratasse expressamente do trabalho escravo (e nem poderia, visto que se tratava de uma constituição liberal), continha em seus artigos uma forma implícita de referência aos homens livres e aos escravos. Aduz o artigo 6º da constituição de 1824:

Art. 6. São Cidadãos Brasileiros: I. Os que no Brazil tiverem nascido, quer sejam ingenuos, ou libertos, ainda que o pai seja estrangeiro, uma vez que este não resida por serviço de sua Nação. (BRASIL, 1824)

Ingênuos eram aqueles cidadãos que já nasciam livres e libertos eram aqueles que receberam sua carta de alforria. Sendo assim, através do referido dispositivo pode-se inferir que os escravos não eram considerados cidadãos e, mesmo os escravos livres tinham seus direitos civis reduzidos, não podendo exercer o voto, por exemplo. Apenas no âmbito penal que os escravos e os libertos eram tratados em paridade com os ingênuos.

Assim, pela não previsão legal da escravidão na Magna Carta brasileira, muito se questionou acerca da legalidade e legitimidade do instituto escravocrata no país. Tais questionamentos adivinham da conclusão que se, a constituição política que tinha um caráter liberalista e servia de fundamento para a defesa dos direitos fundamentais não compactuava de forma expressa com a escravidão, esta não poderia ser inferida de forma tácita, visto que a escravidão não é algo natural. No entanto, o STJ (Supremo Tribunal de Justiça, instituído em 1830) julgou improcedente tal entendimento, visto que a liberdade

não poderia se presumir se houver agressão ao direito de propriedade do *dominus* sobre o escravo. Sendo assim, o direito à propriedade privada de um escravo se sobrepunha ao direito à liberdade que deu origem a nossa primeira constituição. Isso demonstra que os interesses econômicos eram aqueles que primordialmente definiam as questões de âmbito jurídico no país. (BRASILIANA, 2013)

Ademais, o Código Criminal de 16 de dezembro de 1830 em seu artigo 179, trazia a previsão legal acerca da escravidão, que só era relacionada aqueles que eram homens livres e eram submetidos à escravidão. Diz o artigo:

Art. 179. Reluzir á escravidão a pessoa livre, que se achar em posse da sua liberdade. Penas - de prisão por tres a nove annos, e de multa correspondente á terça parte do tempo; nunca porém o tempo de prisão será menor, que o do captivo injusto, e mais uma terça parte (BRASIL, 1830)

### 3 ASPECTOS NORMATIVOS DA LEI Nº 3.553/88

A Lei que proibiu definitivamente o uso do trabalho escravo para a realização de atividades laborais no Brasil veio com a Lei Áurea de 1888. Porém, o início da decadência da utilização dos escravos no país veio bem antes, em 1850 com a Lei Eusébio de Queiroz, que proibia o tráfico de escravos africanos ao Brasil, em 1871 com a Lei do Ventre Livre, que proibia que todo filho de escravo nascido fosse submetido à escravidão e em 1886 com a Lei dos Sexagenários, que permitia que todo escravo, ao completar 60 anos, ganhar a carta de alforria.

O aspecto ideológico que fomentava o uso de escravos para desenvolver as atividades produtivas no Brasil se baseava basicamente no determinismo racial e territorial ao quais os colonizadores acreditavam nos séculos XVI e XVII. Tais ideias apregoavam que o escravo não era humano, não devendo ser considerado como tal e, conseqüentemente, não podendo ser sujeito de direitos. (SOARES, 2014)

Com o advento das ideologias iluministas aqui já citadas, insurgiram movimentos em várias partes do país que pediam a abolição do trabalho escravo, colocando assim os direitos naturais do homem (dentre eles a liberdade, o direito à propriedade e a igualdade) acima dos interesses econômicos dos proprietários dos escravos.

Porém, a grande problemática normativa que havia na época era conciliar o direito à liberdade dos escravos com o direito à propriedade privada dos donos de escravos. De um

lado, as ideias iluministas de liberdade e Direito dos Homens e do outro havia os interesses econômicos daqueles que dominavam o âmbito político e econômico do Brasil. Assim, foram através dessas discussões que surgiram ainda no Brasil Colônia, que eclodiram as primeiras revoltas pela a abolição da escravatura no país, podendo citar a Conjuração Baiana em 1789. (BITU, 2012)

Foram através das pressões sociais que as revoltas de cunho abolicionista conseguiram as primeiras conquistas em torno de se alcançar a enfim liberdade dos escravos negros a Lei do Ventre Livre, Sexagenário e Eusébio de Queiroz, aduziam que a fim da escravidão no Brasil, embora estivesse se tornando tendência, seria lento e gradual. Em 1886, através da Lei nº 3.310/86 o artigo 60 do Código Criminal e a Lei nº 4/35 que previam penas de açoites para escravos que cometessem infrações foi revogada. Isso representou uma maior igualdade no que diz respeito às penas impostas a crimes cometidos por escravos ou não. Diz o texto:

Art. 1º São revogados o art. 60 do Código Criminal e a Lei n. 4 de 10 de Junho de 1835, na parte em que impoem a pena de açoites.

Ao réo escravo serão impostas as mesmas penas decretadas pelo Código Criminal e mais legislação em vigor para outros quaesquer delinquentes, segundo a especie dos delictos commettidos, menos quando forem essas penas de degredo, de desterro ou de multa, as quaes serão substituidas pela de prisão; sendo nos casos das duas primeiras por prisão simples pelo mesmo tempo para ellas fixado, e no de multa, si não fôr ella satisfeita pelos respectivos senhores, por prisão simples ou com trabalho, conforme se acha estabelecido nos arts. 431, 432, 433 e 434 do Regulamento n. 120 de 31 de Janeiro de 1842 (BRASIL, 1886)

Finalmente, em 1888, a Lei Áurea foi promulgada por via legislativa e de maneira progressiva: primeiro, aboliu-se o tráfico de escravos, extinguindo o comercio que existia em torno da prática e acabando com a principal fonte de humanos que eram escravizados. Em seguida, libertaram-se aqueles que nasciam filhos de escravos, depois, com a libertação dos maiores de sessenta anos, e por fim, a prática foi totalmente coibida em 1888. (BRASIL, 1888)

Pode-se perceber que a definitiva abolição do trabalho escravo deu-se de forma lenta e progressiva, como forma de conciliar os interesses econômicos daqueles que lucravam com a utilização de escravos com a consciência de se atender e respeitar direitos que concretizavam o ideal liberalistas que estiveram presentes na constituição de 1824.

#### **4 A CONFIGURAÇÃO DO TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO**

A configuração do trabalho escravo contemporâneo no Brasil e no mundo é bem diferente do que era visto na época do Brasil colonial e imperial. Como já foi mencionado, o trabalho escravo antes da lei áurea era realizado somente por negros, que vinha na África ou que nasciam aqui no Brasil e tinha descendência direta africana. O trabalho era realizado na zona rural, especialmente no cultivo da cana de açúcar e o principal meio de coação era a violência física despendida pelos senhores de escravos. Os indivíduos explorados constantemente revoltavam-se contra as penas impostas e constantemente haviam rebeliões e fugas em massa organizadas. Atualmente, devido as leis mais rígidas e mais completa sobre o tema, se tem a falta impressão de que a escravidão atenuou ou até mesmo deixou de existir. (SILVA, 2010)

O trabalho escravo moderno ele torna-se mais degradante que o colonial, pois sua arma de coação não é mais a física e sim a psicológica e a econômica. A psicológica, pois o explorado sofre constantemente ameaças de morte até mesmo para sua família, caso o mesmo denuncie ou tente rebelar-se. A coação econômica vem desde recrutamento, onde são prometidos bons salários e condições de trabalho que permitam o indivíduo ter um bom rendimento financeiro. Ao chegar no local de trabalho, as dívidas do trabalhador perante seu recrutador, em armazéns, como passagens, hospedagens, etc. se avolumam de forma que estas tornam-se impagáveis, perdendo o trabalhador não pela força física, mas pelo medo. Além disso, os lucros com a mão de obra escrava moderna são muito maiores que a colonial, já que o escravo do Brasil pré republicando era tido como um bem de alto valor. Caso esse morresse ou ficasse doente, os custos e o prejuízo para seu dono eram muitos altos. Hoje, como o escravo não é um bem, além dele não necessitar ser comprado, caso haja a morte ou doença grave do mesmo, ele é simplesmente descartado e outro é colocado em seu lugar. O relacionamento ente o escravo moderno e seu recrutador é reduzida, podendo ser o escravo descartado a qualquer tempo. Na escravidão colonial, o escravo permanecia com o seu dono até o fim da vida. (DIAS, 2011)

Outro ponto que cabe ser ressaltado é o fato de que a questão racial é a de menor importância no trabalho análogo ao escravo. Antes, apenas os negros eram escravizados. Hoje, qualquer um pode ser submetido a tal condição. Isso se dá principalmente pelo desemprego crescente que levam muitos trabalhadores a aceitarem tal condição tendo em vista as dificuldades econômicas cada vez mais crescentes.

Por fim, a outra diferença preponderante entre o trabalho escravo moderno e colonial é o fato de que o trabalho escravo contemporâneo concentra-se também de forma expressiva na zona urbana. A construção civil e o comércio têm sido cada vez mais alvo das fiscalizações promovidas pelo ministério do trabalho e emprego com parceria do ministério público do trabalho e o número de pessoas encontradas em condições análogas à da escravidão cada vez mais tem crescido. Mesmo assim, o trabalho escravo rural ainda é predominante, principalmente nas regiões mais pobres. (DIAS, 2011)

## **5 A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA DE 1940, OS TRATADOS INTERNACIONAIS E SUA INTERFERÊNCIA NAS NOVAS PREVISÕES NORMATIVAS.**

A Constituição Federal de 1988 estabelece como fundamento do Estado Democrático de Direito a dignidade da pessoa humana, bem como a valorização do trabalho. Além disso, também preleciona serem invioláveis os direitos à liberdade, à vida e à igualdade. Tais princípios basilares do ordenamento jurídico brasileiro possuem influência iluminista, da revolução francesa, os quais propõem que todos sejam iguais perante a lei sem distinção de qualquer natureza, assim como o lema da Revolução Francesa, representada pelas cores da bandeira desse mesmo país hexagonal (*liberté, égalité et fraternité*). Estando positivado no caput desse mesmo dispositivo constitucional.

Consciente de que a eliminação do trabalho escravo constitui condição básica para o Estado Democrático de Direito, o artigo quinto da Carta Magna prevê direitos fundamentais das pessoas naturais, e jurídicas de acordo com as possibilidades existenciais de cada uma. Garantindo premissas básicas de equidade, isonomia e justiça àqueles que residam ou estejam provisoriamente dentro das fronteiras do Brasil e seus territórios.

Os pilares garantidores do “aval constitucional” para a proibição da prática da conduta análoga à escravidão estão lecionados nos artigos 5, incisos II, III:

- II- ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;
- III- ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante;(BRASIL, 1988)

Legislações provenientes de tratados internacionais possuem papel preponderante na construção dos dispositivos sancionadores a respeito da prevenção à conduta análoga à escravidão. Como o Pacto de San José da Costa Rica, no qual foi compilado e assinado em

22 de novembro de 1969, na cidade de San José, no país Costa Rica. Tendo por base a carta universal dos direitos humanos. Obtendo sua ratificação posterior pelo Brasil apenas 23 anos após, no ano de 1992.

A Convenção internacional teve como propósito a consolidação proposta entre os países americanos uma integração que promovesse a liberdade e a justiça social. Tendo como propósitos os direitos humanos, não fazendo distinção entre o país no qual o cidadão reside ou nasça. (SOARES, 2014)

Tal Tratado tem como suporte a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que permeia o princípio da liberdade, sem a influência do temor ou da miséria. Garantindo condições nos quais todos possam usufruir dos seus direitos sociais, econômicos e culturais, dentre outros nas suas diversas fases.

O documento proposto tem como liame a efetividade dos direitos fundamentais da pessoa humana. Perpassando pelos mais diversos temas, como à vida, liberdade, dignidade, à integridade pessoal, educação. (SOARES, 2014)

Esse dispositivo normativo de caráter internacional tem como peça primordial e de destaque a consolidação entre os países que o integram, a proibição total das práticas que possam ser configuradas análogas à escravidão, como também a servidão por dívidas.

Como preleciona os artigos quinto e sexto do dispositivo internacional supracitado:

Artigo 5º - Direito à integridade pessoal

1. Toda pessoa tem direito a que se respeite sua integridade física, psíquica e moral.

2. Ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada de liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano.

(...)

Artigo 6º - Proibição da escravidão e da servidão

1. Ninguém poderá ser submetido a escravidão ou servidão e tanto estas como o tráfico de escravos e o tráfico de mulheres são proibidos em todas as suas formas.

2. Ninguém deve ser constrangido a executar trabalho forçado ou obrigatório. (CADH,1969)

Nos países em que se prescreve, para certos delitos, pena privativa de liberdade acompanhada de trabalhos forçados, esta disposição não pode ser interpretada no sentido de proibir o cumprimento da dita pena, imposta por um juiz ou tribunal competente. O trabalho forçado não deve afetar a dignidade, nem a capacidade física e intelectual do recluso.

No entanto, as ações referentes à verdadeira abolição da condição análoga à escravo no Brasil tornou-se mais visualizáveis apenas vinte anos após esse marco, com o Tratado supracitado. No qual, em 2003 o país admite para a comunidade internacional a veracidade da existência de pessoas em condições semelhantes às escravistas. Tendo sua liberdade cerceada, seus direitos fundamentais ceifados, e sua dignidade humana anulada quase que completamente (BITU, 2012). Propondo medidas legislativas, e provenientes do poder Executivo, através de planos de erradicação ao trabalho análogo à escravo com o auxílio de entidades como a Comissão Pastoral da Terra (CPT), Ministério Público do Trabalho (MPT), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal; através de termos de cooperação técnica para a fiscalização, investigação, autuação e aplicação das sanções penais cabíveis aos criminosos que conduzem a prática escravista contemporânea. Assim como resgatando os cidadãos brasileiros ou até mesmo de outros países que estejam em situação degradante e com a liberdade infringida.

Utilizando-se da pressão internacional, órgãos como a OIT (Organização internacional do Trabalho), ONU (Organizações das Nações Unidas), dentre outras de mesmo quilate. “Recomendou” ao país em questão, a adoção de uma legislação mais específica, que abarcasse o maior número de condutas abstratas possíveis. Tendo em vista as mais diversas possibilidades de cerceamento da liberdade de outrem, condições degradantes, trabalhos forçados, servidão por dívidas.

Assim, o legislador brasileiro, decide modificar o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para estabelecer penas ao crime nele tipificado e indicar as hipóteses em que se configura condição análoga à de escravo. No qual anteriormente não tipificava de forma mais detalhada como atualmente, as condutas abstratas propostas. Facilitando a impunidade por parte dos criminosos que conseguia utilizar-se de estratégias de convencimento, persuasão para criar uma verdade processual que não existia. Utilizando-se da falha normativa produzida pelo legislador.

"Art. 149. Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto:

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem:

I – cerceia o uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho;

II – mantém vigilância ostensiva no local de trabalho ou se apodera de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho.

§ 2º A pena é aumentada de metade, se o crime é cometido:

I – contra criança ou adolescente;

II – por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem." (NR)(BRASIL, 2014)

A OIT ao tratar do assunto, considera que para ser configurada a conduta em questão, faz-se necessário a violação de dois bens jurídicos tutelados pelo Estado: o trabalho ou serviço imposto mediante ameaça de punição e o trabalho ou serviço executados de forma não voluntária.

Art. 2º, 1, da Convenção nº 29 da OIT, trabalho forçado ou obrigatório significa todo trabalho ou serviço exigido de uma pessoa sob ameaça de sanção e para o qual ela não se tenha oferecido espontaneamente.(BRASIL, 1957)

O diploma repressivo brasileiro ao prever essa modalidade criminosa avança no sentido de promover a repressão dessas condutas tipificadas como crime. Almejando abolir de forma total tais práticas. Por outro lado, a conduta abstrata tipificada no dispositivo criminal prevê uma modalidade restrita das possibilidades dessa conduta, não expressando a totalidade do fenômeno apresentado, contrariando em parte as disposições sobre trabalho análogo à escravidão da OIT .

O pensamento jurídico brasileiro possui divergências nesse aspecto, ao analisar o tipo penal em questão. Afirmando que esse posicionamento, que conduz a discussão dizendo que o art.149 é restrito e não prevê outras condutas, é tido como errôneo por parte da doutrina. Alegando, que ao analisar o tipo penal, devem-se ater aspectos para configurar a conduta: a liberdade cerceada, o seu direito de ir e vir; como a prática forçada do trabalho ou sob ameaça de punições que infrinjam a dignidade humana. (BRASILIANA, 2013)

A liberdade negada nesse aspecto do pensamento jurídico refere-se a vedação em um local de área delimitada a circulação das pessoas que ali encontram-se nessa situação degradante; como também de maneira não voluntária, ou tornando-se “servo do vassalo”, através da acumulação de dívidas com o “empregador”.

Um dos argumentos utilizados por essa corrente baseia-se no fato de que as condutas escravistas devem ser analisadas em detrimento da relação de trabalho. Ou seja, serão tipificadas como condutas análogas à escravidão, aquelas que poderiam ser exercidas por trabalhadores com vínculo empregatício afirmados. Condutas previstas como

provenientes do contrato de trabalho entre empregado e empregador, mas que, no entanto, foram deturpadas, tornando-se análogas à escrava.

Diferentemente de situações de exploração sexual de homens e mulheres que ludibriados sofrem essa situação criminosa. Todavia, não podendo ser tipificadas, segundo o pensamento jurídico supracitado, como análogas à escrava, incorrendo em erro de tipo caso sejam. (BITU, 2012)

Todavia, tal corrente de pensamento vai de encontro com o posicionamento internacional proposto pela OIT, que torna a previsão da conduta bem mais ampla. Abarcando situações como o trabalho forçado no tráfico de pessoas, os trabalhadores domésticos em situação de trabalho forçado.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O trabalho escravo esteve presente na sociedade brasileira desde tempos do Brasil colônia. Na época em questão, o trabalho forçado e degradante era realizado por negros trazidos da África e tinha tão somente a finalidade rural. Com a promulgação da Lei nº 3.353, de 13 de maio de 1888, conhecida como Lei Áurea, o trabalho escravo foi legalmente abolido e sua prática se tornou expressamente proibida no país.

Com o advento da urbanização e da industrialização no Brasil no século XX, o conceito de trabalho escravo também necessitou ser modernizado, sendo agora concebido como “trabalho análogo ao de escravo” que apesar de não ter um conceito devidamente construído na Lei, originou novos instrumentos normativos e a ratificação de diversos tratados internacionais como forma de coibir as novas modalidades do labor análogo ao escravo, que se torna cada vez mais presente as atividades no meio urbano como construções civis, comércio e serviços.

Dentre os tratados internacionais ratificados pelo Brasil está a Convenção nº 29, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Convenção sobre Escravatura de 1926, a Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravatura de 1956, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, através do Decreto nº 678, de 1992; e o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. Tais instrumentos normativos têm por pretensão abolir toda e qualquer forma de trabalho escravo no país. (SILVA, 2010)

A âmbito nacional, a legislação brasileira prevê no artigo 1º da Constituição Federal o princípio da dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho. Além disso, o artigo 5º veta a submissão à tortura e a tratamento desumano ou degradante, coíbe penas

de trabalhos forçados e cruéis, além de garantir a livre locomoção no território nacional. Tais dispositivos reiteram o disposto nos tratados internacionais quanto a vedação de qualquer forma de trabalho análogo ao de escravo. No Código Penal, o artigo 149 define e pune aquele que submete alguém a condições laborais degradantes. (SOARES, 2014)

Apesar de todo o arcabouço jurídico que coíbe o trabalho análogo ao de escravo, este não foi suficiente para erradicar a prática no país, que viola diversos direitos dos trabalhadores e diversos princípios assegurados constitucionalmente, especialmente nas localidades rurais, onde as disputas por terras, a pobreza e falta de empregados qualificados, levam a constantes casos de exploração laboral por parte dos médios e grandes latifundiários, que não muito diferente da escravidão pré-republicano, tratam os trabalhadores como sua propriedade, coisificando o homem que muitas vezes tem menos valor que os bens pessoais do empregador, sendo o homem descartável, mero objeto de produção. (grifo nosso)

Assim, torna-se necessário uma maior efetivação das leis que pretendem a utilização de trabalho escravo para atividades laborais. Os ideais de liberdade, igualdade e fraternidade que tanto contribuíram para a busca da libertação do trabalho escravo ainda na época do Brasil Império devem ser resgatas e utilizadas nas leis vigentes como forma de aprimorá-las. As legislações vigentes já se configuram como um instrumento normativo importante para a busca dos ideais iluministas, apenas precisam de maior efetivação.

## REFERÊNCIAS

BITU, Normando Primo. **Trabalho em condições análogas a de escravo: uma abordagem à luz dos direitos humanos do trabalhador**. Campina Grande, Universidade Estadual da Paraíba, 2012.

BRASIL, 2012. **Trabalho escravo no Brasil em retrospectiva: referências para estudos e pesquisas**. Gabinete do Ministério do Trabalho e Emprego. Brasília, 2013.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organização de Alexandre de Moraes. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

\_\_\_\_\_. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**. Rio de Janeiro, 22 de Abril de 1824.

\_\_\_\_\_. **Lei de 16 de Dezembro de 1830**. Código Criminal do Império do Brasil. Rio de Janeiro, 16 de Dezembro de 1830.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 3.353 de 18 de maio de 1888**. Rio de Janeiro, 1888.

\_\_\_\_\_. Código Penal (1940). **Código Penal Brasileiro**. Brasília, 2014.

\_\_\_\_\_. **Desmascarando as mentiras mais contadas sobre o trabalho escravo no Brasil.** Comissão Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE). São Paulo, 2014.

\_\_\_\_\_, 1957. **Decreto nº 41.721, de 25 de junho de 1957.** Promulga as Convenções Internacionais do Trabalho de nº 11, 12, 13, 14, 19, 26, 29, 81, 88, 89, 95, 99, 100 e 101, firmadas pelo Brasil e outros países em sessões da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho. Rio de Janeiro, 1957.

BRASILIANA: Journal for brazilian studies. **Expansão da fronteira agrícola e suas relações com o trabalho análogo a de escravo no oeste da Bahia.** São Paulo, 2013, p. 2245-4373.

SILVA, Marcelo Riberio. **Trabalho análogo ao de escravo rural no Brasil do século XXI:** novos contornos de um antigo problema. Goiânia, 2010.

SOARES, Marcela. **Como erradicar o trabalho escravo no Brasil?** Notas a propósito do relatório da ONU. Belo Horizonte, 2014.

## **8 - DIREITOS REPRODUTIVOS EM ANGOLA: A UTOPIA DOS DIREITOS OU O DIREITO À UTOPIA?**

Florita Cuhanga António Telo  
Doutoranda em Estudos Interdisciplinares de Gênero, Mulher e Feminismo  
Universidade Federal da Bahia - UFBA

### **RESUMO:**

O presente artigo parte da hipótese de que, não existe respeito, promoção e proteção dos direitos sexuais e reprodutivos (principalmente das mulheres) em Angola. Essa não concretização destes direitos, neste contexto, constitui violação de direitos humanos fundamentais. Pese embora o continente africano tenha sido o primeiro a adotar um instrumento formal específico sobre a temática, e Angola ter ratificado o respectivo tratado regional, transformando assim, os direitos reprodutivos das mulheres em direitos humanos fundamentais, a realidade ainda destoa significativamente da previsão legal, destacando-se neste caso, a omissão estadual e a não intervenção incisiva e educativa nas principais práticas sociais que reforçam o imaginário coletivo de que, direitos reprodutivos e sexuais não se enquadram no âmbito dos direitos humanos fundamentais, constitucionalmente garantidos. Partindo do pressuposto de que, os direitos sexuais e reprodutivos resultam de um amplo processo de reivindicações do movimento de mulheres/feministas nos órgãos internacionais de direitos humanos, entende-se que a sua efetivação se enquadra no âmbito do processo de eliminação das barreiras em termos de direitos, entre homens e mulheres. Assim como, da constatação de que direitos reprodutivos não se restringem ao âmbito da saúde, o artigo explora a realidade social e política dos direitos sexuais e reprodutivos (das mulheres em especial), tensionando conceitos como autonomia das mulheres por um lado, práticas e costumes culturais, por outro lado, numa perspectiva feminista, de gênero e direitos humanos.

**Palavras-chave:** Direitos Humanos. Sexualidade. Reprodução. Angola. Autonomia.

### **1 INTRODUÇÃO**

A realidade angolana ainda está eivada de muitos aspectos que atentam, indireta ou diretamente contra a saúde psíquica e física, bem como os direitos, principalmente das mulheres (incluindo as adolescentes) que sofrem de forma diferenciada os embates sociais, políticos e econômicos vivenciados pela maioria da população.

Assim, destaco as mulheres, primeiro por eu ser uma mulher e pelas particularidades que vivencio além de acompanhar também a realidade de outras companheiras. Não se trata, de defender a ideia de uma homogeneidade, mas tão somente, de reconhecer que, como adverte Musoke (2012), pese embora a diversidade cultural, a

maioria das africanas sofrem os mesmos efeitos do colonialismo, pobreza, doenças, analfabetismo e má nutrição; elas enfrentam os mesmos valores socioculturais e parâmetros que impactam negativamente os seus direitos.

Contudo, reconheço que estes sujeitos foram socialmente construídos e estão marcados de modo diferenciado por traços de cor, classe, origem étnica e geográfica, escolaridade, orientação sexual e geração. Este uso da categoria mulher é estratégico para destacar/demonstrar como determinadas características biológicas ainda funcionam como divisor de águas, quanto à definição e efetivação de políticas públicas, acesso a direitos e trato social.

Entretanto, em Angola muitos homens (incluindo os adolescentes) também são vítimas dos diversos problemas que apresentarei neste artigo. Por isso, muito do que for dito, pode igualmente ser aplicado a eles. Neste contexto, começo por descrever os contextos sociais, a partir dos quais dissertarei meu artigo: mulheres que desejam e têm filhos; mulheres que não desejam tê-los; mulheres que não podem ter filhos e; as que desejam ter apenas um/a. Em seguida, retrato as realidades sociais e históricas que em grande medida contrastam com as previsões legais, fazendo um gancho com o ponto que trata da Convenção Africana sobre a temática e destacando logo a seguir as políticas de saúde em Angola e a relação com os direitos reprodutivos. Antecede a conclusão uma análise sobre as culturas africanas e os direitos das mulheres na área reprodutiva.

## **2 A UTOPIA DOS DIREITOS - CONTEXTUALIZANDO O DEBATE**

Este primeiro ponto serve somente para elucidar o contexto a partir do qual desenvolverei minha linha de argumentação. A primeira constatação que proponho é a consideração de que as mulheres angolanas a semelhança de outras, não são múltiplas em suas subjetividades, variando em termos de escolhas reprodutivas, contudo, as reações a estas escolhas variam, (re)forçando um estereótipo de que “mulheres são todas iguais”.

Sobre a sua multiplicidade surge um primeiro grupo, que eu classifico como “as que desejam e têm filhos”: existem em Angola milhares de mulheres que desejam e têm filhos, apesar das condições degradantes do sistema de saúde e demais dificuldades sociais, refletida nas altas taxas de mortalidade materna. No segundo, enquadram-se “as que não querem, mas acabam tendo”. Num primeiro momento, mulheres que não querem ter filhos sofrem diversos tipos de retaliações. Neste sentido, é pertinente referir as reações negativas de parte significativa da sociedade, em função deste posicionamento,

destacando-se os pais, para quem as filhas devem casar e ter filhos a partir de determinada idade. Em muitas circunstâncias, dentro da mesma família, mulheres com filhas/os (ainda que mais novas) têm mais espaço e legitimidade para opinar em relação as que não têm (podem até ser mais velhas que aquelas). As cobranças e pressões psicológicas vêm de amigas/os, pastores, padres, etc. Muitas mulheres não resistem a isso e acabam tendo filho (geralmente um apenas), para alcançarem alguma paz familiar, social e religiosa.

O terceiro grupo vai incluir “as que não podem ter filhos” que estão em situação pior, considerado o cenário anterior. As diversas culturas angolanas colocam especial ênfase na maternidade, entretanto, existe uma variedade de forma de abordagem. Eu destacarei a que se afigura mais perversa, em termos de direitos. As mulheres chamadas inférteis, ainda são discriminadas, e recebem vários adjetivos, desde “a árvore que não dá frutos”, a “seca” ao “jardim sem rosas”, para além dos olhares e julgamentos dolosos e reprovadores. Isto tem dado lugar a uma corrida dilacerante por filho.

A Revista *Época* de 26 de Janeiro de 2016 publicou um artigo intitulado “De Angola para o Brasil, para ter um bebê: as ilusões e a solidão das africanas que vivem meses, e até anos, em São Paulo em tratamento para engravidar”, a reportagem é curta, contudo rica em detalhes. Em Angola, refere à matéria, uma mulher é reconhecida socialmente pela maternidade, se ela não engravida, é aceito que o marido a abandone ou tenha filhos fora do casamento. Nas palavras de uma das entrevistadas, “a mulher angolana vale menos que um homem, e a que não dá filhos vale menos ainda”. Uma das entrevistadas desabafa já ter sofrido cinco abortos, após tratamentos e tentativas de fertilização *in vitro*, entretanto, o marido ou os pais nunca souberam deste fato.

Outra mulher diz na entrevista que depois de nove anos de casamento, os pais dela e os sogros começaram a pressionar por netos. Meses depois, o marido engravidou uma vizinha e dissipou-se a dúvida sobre quem não podia gerar filhos naturalmente. Assim, a família sugeriu que ele se livrasse da “mulher que não fazia filhos” – não senti arrependimento da parte dele, salienta. Elas relatam que “sem filhos, nada pode ser interessante na vida de uma mulher angolana”. Uma delas já com três filhos, referiu ser pouco e que estavam sujeitos (ela e o marido) a uma situação de vergonha, tendo ambos decidido tentar tratamentos no Brasil, porém, disseram à família que ela iria a São Paulo para estudar negócios. Uma das mulheres entrevistada disse já ser mãe de uma menina de 20 anos, mas separou-se e iniciou outro relacionamento. Ela foi ao Brasil com o namorado para fazer tratamento de fertilização, “em Angola, não basta ser mãe, e preciso ser mãe a cada novo relacionamento: quero dar um filho homem”, finalizou. A reportagem

prossegue afirmando que enquanto estas mulheres lidam com um processo longo e, inevitavelmente, desgastante, elas enfrentam doses de angústia tão cavalares quanto às injeções de hormônio para induzir a produção de óvulos – e passam por tudo isso sozinhas. A missão de engravidar é solitária e neste processo, a prioridade é ter filhos e não sentir saudades um do outro (do marido ou da esposa).

Esta é a realidade de quem consegue meios financeiros para sair do país, entretanto, as camadas mais pobres que não têm essa possibilidade recorrem a locais pouco recomendáveis para alcançar este desejo, casas de tratamento, clínicas não legalizadas, igrejas com procedimentos duvidosos, incluindo relacionamento sexual com presumíveis pastores, guias espirituais, etc.

Por último, “as que não querem e não têm filhos”, contrariando a falsa ideia de que, “todas as mulheres querem tê-los”. São as que, livremente, optam por viver uma vida sem filhos, independente do seu estado civil, obviamente, estas passam exatamente pelas pressões do segundo grupo referido supra, com a diferença de que não cedem a ela e assumem todas as implicações decorrentes desta escolha.

### *2.1 O direito à utopia – entre as previsões legais e a realidade de fato*

Angola é um país com cerca de 25 milhões de habitantes, sendo 12,499 homens e 13,289 mulheres. A esperança de vida é de 57 anos para homens e 63 para mulheres, a taxa de fecundidade está estimada em 5 filhos para cada mulher. A taxa de alfabetismo entre pessoas com mais de 15 anos é de 70% no meio urbano e 41% na zona rural, neste universo 80% são homens e 53% são mulheres demonstrando que estas continuam a ser mais penalizadas, em ambos os espaços (ANGOLA, 2016, p. 8)

As particularidades dos povos nativos se somaram e também foram transformadas pelos diversos processos históricos vivenciados (escravidão, colonização, guerra civil).<sup>299</sup> Queiroz (2010) defende que este processo tornou a realidade social, caracterizada pela presença majoritária de valores e referências espirituais da cultura tradicional africana, a que se sobrepõem valores e referências da cultura ocidental de importação.

A história da mulher angolana é fortemente marcada por estes movimentos, desde a sua participação direta nas guerrilhas de libertação nacional às violências físicas e sexuais sofridas no contexto de guerra civil e pós-guerra. De armas na mão e crianças nas

---

<sup>299</sup> Sobre isso ver também TELO, Florita Cuhanga António. *Angola: a trajetória das lutas pela cidadania e a educação em direitos humanos*. 2012. 241f - UFPB/CCJ - João Pessoa.

costas, os seus esforços em todas as guerras e pós-conflito não foram devidamente reconhecidos, nem mesmo as promessas de mudança da sua condição no período de transição de colônia a república. Muitas guerrilheiras abriram mão de suas próprias vidas, de seus familiares, amigos para lutar por um bem maior, a independência. Mas quando isso aconteceu, elas foram colocadas de lado, sendo os homens majoritariamente distinguidos.<sup>300</sup>

No âmbito da garantia de direitos, por exemplo, não se pode negar as ações do governo que contribuíram para a redução da mortalidade materna, mas ainda estamos longe de fazer avaliações otimistas neste âmbito.

## 2.2 *Os marcos conceituais internacionais*

Foi o movimento internacional de mulheres que forçou a entrada da questão reprodutiva e sexual na agenda da ONU, e dos países, fora das concepções demográficas. Várias conferências e plataformas de ação influenciaram na sua consolidação, destacando-se: a conferência sobre direitos humanos de Teerã de 1968 que defendeu o direito dos casais decidirem o número e espaçamento entre os filhos; a conferência Mundial do Ano Internacional da Mulher em 1975 (ano da independência de Angola) tratou de questões como a decisão sobre o corpo, as diferentes orientações sexuais e direitos reprodutivos e maternidade opcional; as estratégias de Nairóbi de 1985 orientadas para o futuro do avanço da mulher; a conferência de Viena sobre DH em 1993 que estabeleceu que sem os direitos das mulheres os direitos não são humanos e; a Conferência Internacional de Cairo sobre População e Desenvolvimento de 1994 que definiu o conceito de direitos sexuais e reprodutivos.<sup>301</sup>

A Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher (1995) foi determinante para a definição de políticas visando à equidade de gênero. Os programas sobre a população (direitos das mulheres) formalmente deixaram de centrar-se no controle do crescimento populacional e dos seus corpos, defendido por agências internacionais como condição necessária para a melhoria da situação econômica e social dos países/mundo. A Declaração reconheceu que a falta de atenção aos direitos

---

<sup>300</sup> Sobre isso ver os relatos das mulheres angolanas em KASEMBE, Dya. CHIZIANE, Paulina. (Orgs) *O Livro da Paz da Mulher Angolana*. Luanda. Edições de Angola, 2008.

<sup>301</sup> Mais informações sobre os marcos históricos em, Corrêa et. al. *Direitos e saúde sexual e reprodutiva: marco teórico-conceitual e sistema de indicadores*. Rio de Janeiro, 2003a.

reprodutivos das mulheres, bem como a impossibilidade de elas controlarem a sua própria fertilidade constituem violações gravíssimas dos seus direitos (VIOTTI, 1995, p.179).

A Conferência de Cairo, por sua vez, veio ratificar a visão da reprodução e sexualidade como direitos humanos, enfatizando a necessidade de liberdade e autonomia, bem como o comprometimento por parte dos Estados, da efetivação de tal desiderato, assegurando o acesso ampliado democrático às informações e aos serviços. O seu Programa de Ação propiciou uma mudança fundamental de paradigmas, das políticas populacionais *stricto sensu* para a defesa das premissas de direitos humanos, bem estar social e igualdade de gênero e do planejamento familiar para as questões de saúde e dos direitos sexuais e reprodutivos. A questão reprodutiva passou a fazer parte das políticas públicas, inicialmente, não como um direito geral, mas como um ponto específico no âmbito das políticas de saúde.<sup>302</sup>

Entre as metas e objetivos de Cairo é importante realçar a sua visão geral ao relacionar o lado econômico e de desenvolvimento humanos, afirmando ser necessário alcançar um crescimento econômico sustentado no contexto de um desenvolvimento sustentável que deverá incluir educação, especialmente para as meninas, equidade e igualdade dos sexos, redução da mortalidade materna, de bebês e crianças e o acesso universal aos serviços de saúde reprodutiva, inclusive de planejamento familiar e saúde sexual (PATRIOTA, 2013).

Partindo da concepção da OMS de que saúde é um estado de completo bem estar físico, mental e social e não apenas ausência de doença, o Programa de Ação do Cairo definiu em seu título VII “direitos reprodutivos e saúde reprodutiva” – a saúde reprodutiva é um estado de bem estar físico, mental e social completo em todos os aspectos relacionados com o sistema reprodutivo e com as suas funções e processos.

Ela implica que as pessoas tenham a capacidade de se reproduzir e a liberdade de decidir se, quando e quantas vezes o pretendem fazer. Está implícito neste conceito o direito de homens e mulheres à informação e ao acesso a métodos de planejamento familiar de sua escolha, seguros, eficazes, aceitáveis e que estejam dentro das suas posses, assim como outros métodos de sua escolha para regular a fecundidade, que não infrinjam a lei, e o direito de acesso a serviços de cuidados sanitários que permitam a mulher uma gravidez e partos seguros. (FUNDO DE POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1995, p.17).

---

<sup>302</sup> Ainda sobre o percurso histórico das conferências sobre população e desenvolvimento e saúde e direitos sexuais e reprodutivos. Correa at. al. 2003.

Entretanto, assevera Miriam Ventura (2002), a atual concepção dos direitos reprodutivos não se limita à simples proteção da reprodução, ela vai além, defendendo um conjunto de direitos individuais e sociais que devem interagir em busca do pleno exercício da sexualidade e reprodução humana, tendo como ponto de partida uma perspectiva de igualdade e equidade nas relações pessoais e sociais e uma ampliação das obrigações do Estado na promoção, efetivação e implementação desses direitos.

O reconhecimento explícito das relações desiguais de poder e recursos entre homens e mulheres é fundamental para a abordagem da temática em todos os níveis, social, político, cultural e antropológico. E ele deve ir para além das leis, e estender-se aos princípios, normas e institutos jurídicos, e medidas administrativas e judiciais, que possuem a função instrumental de estabelecer direitos e obrigações do Estado para o cidadão e de cidadão para cidadão, em relação à reprodução e ao exercício da sexualidade (VENTURA, 2002, p.19).

Assim, o Relatório de Cairo (PATRIOTA, 2013, p.45) estabelece que os Governos, organizações não governamentais e o setor privado invistam no desenvolvimento da educação e de habilidade da mulher e da jovem e seus direitos econômicos e legais, promovendo seu acompanhamento e avaliação, como também investir em todos os aspectos de saúde reprodutiva inclusive o planejamento familiar e a saúde sexual, para capacitá-las a contribuir efetivamente para o crescimento econômico e o desenvolvimento sustentável e a usufruir deles. Como estes itens foram incorporados nos contextos regionais e nacionais, concretamente o Africano e em Angola?

### **3 DO PROTOCOLO DE MAPUTO À CONSTITUIÇÃO ANGOLANA: TENSÕES E INTENÇÕES**

No continente africano, para completar a Carta Africana, houve a adoção do Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África (Protocolo de Maputo) em sessão ordinária da União Africana em 11 de Julho de 2003, na cidade de Maputo, capital de Moçambique, tendo entrado em vigor 2005.<sup>303</sup> Seu principal objetivo é assegurar a proteção dos direitos das mulheres

---

<sup>303</sup> Até abril de 2016, 33 dos 54 Estados assinaram e ratificaram o Protocolo de Maputo. São eles: África do Sul; Angola; Argélia; Benim; Botsuana; Burkina Faso; Burundi; Cabo Verde; Camarões; Chade; Comores; Congo; Costa do Marfim; Djibouti; Egipto; Eritreia; Etiópia; Gabão; Gana; Guiné; Guiné Equatorial; Guiné-Bissau; Gâmbia; Lesoto; Libéria; Líbia; Madagáscar; Malauí; Mali; Mauritânia; Maurícia; Moçambique; Namíbia; Nigéria; Níger; Quênia; República Centro-Africana; República

africanas a fim de lhes permitir o gozo pleno de todos os seus direitos humanos. É considerado o primeiro “instrumento de direitos humanos a proporcionar explicitamente a garantia dos direitos reprodutivos e sexuais femininos”.

Angola ratificou o Protocolo dos Direitos das Mulheres através da Resolução nº 25/07 de 16 de Julho de 2007 e, conforme a Constituição de 2010 direitos previstos em tratados ou convenções ratificados por Angola são parte dos direitos fundamentais, ou seja, fazem parte da Constituição material configurando-se direitos exatamente nos mesmos termos que os previstos na formal.

O Protocolo, assim como outros instrumentos internacionais e regionais, vem preencher uma lacuna dos Estados, no que tange a efetivação dos direitos humanos para todas as pessoas, independentemente de seu sexo, raça, origem, escolaridade, condição econômica, etc. Não se trata mais da proteção geral e abstrata do sujeito universal, com base em igualdade formal, conforme assevera Flávia Piovesan (2012, p.75), faz-se necessária a especificação do sujeito de direitos, que passa a ser visto em sua peculiaridade e particularidade, uma vez que, determinados sujeitos de direitos, ou determinadas violações de direitos exigem uma resposta específica e diferenciada.

A semelhança de outras partes do mundo, a discriminação contra a mulher é uma realidade em África, e o Protocolo reconhece isso definindo como sendo toda a distinção, exclusão, restrição ou tratamento diferente com base no sexo, visando ou tendo como efeitos comprometer ou proibir o reconhecimento, o usufruto ou exercício, pela mulher - independentemente do seu estado civil - dos direitos humanos e das liberdades fundamentais em todas as esferas da vida. Isto passa pelo reconhecimento formal e material da desigualdade entre homens e mulheres, mas basicamente o direcionamento das ações e mudanças de comportamento visando sua extinção. Em suma, o direito de sermos iguais quando a nossa diferença nos inferioriza e de ser diferente quando a nossa igualdade nos descaracteriza; daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades (DE SOUSA, 2003).

---

Democrática do Congo; República Árabe Sarauí Democrática; Ruanda; Seicheles; Senegal; Serra Leoa; Somália; Suazilândia; Sudão; Sudão do Sul; São Tomé e Príncipe; Tanzânia; Togo; Tunísia; Uganda; Zimbabué; Zâmbia. COMISSÃO AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS. Tabela de Ratificação: Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África. Disponível em: <<http://www.achpr.org/pt/instruments/women-protocol/ratification/>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

Portanto, os direitos das mulheres e meninas africanas implica uma vida livre de violências, de discriminação em razão do seu sexo e de práticas nocivas que atentem contra seu bem estar físico, emocional e econômico, sendo por isso responsabilidade de todos os Estados que ratificaram o respectivo Protocolo assegurar o cumprimento interno destes desideratos. E não se trata só de viver livre de discriminação e abusos, mas também de se assegurar a promoção dos seus direitos.

Conforme referi, o Protocolo foi pioneiro ao explicitar a garantia dos direitos sexuais e reprodutivos, em seu 14º sob a epígrafe “direito à saúde e ao controlo das funções de reprodução” prevê, os Estados Partes devem garantir o respeito à promoção dos direitos da mulher à saúde, incluindo a saúde sexual e reprodutiva.

Harriet Musoke (2012, p.59) resume que as expectativas das mulheres e ativistas em direitos humanos das africanas, em relação ao Protocolo, tem sido de grande esperança que os sistemas de direitos no continente e de cada país promoverão a igualdade de gênero incluindo o direito de tomar decisões sobre os seus corpos. Por isso, é um acontecimento importante na história das lutas femininas em África pelo reconhecimento dos direitos das mulheres. E é considerado um guia em direção a uma nova e significativa era em relação à promoção e proteção daqueles direitos em África e o fim da impunidade para todas as formas de violações aos direitos humanos das africanas.

De fato, o documento enquadra-se no âmbito das aspirações da União Africana de promoção da igualdade de gênero no continente, constituindo também um dos seus princípios fundamentais. Grosso modo, o Protocolo de fato radicalizou, tendo em conta a realidade de alguns países africanos, definindo que os direitos a saúde sexual e reprodutiva compreendem o direito a: i) controlar da sua fertilidade/natalidade; ii) decidir quantos filhos ter e quando engravidar; iii) usar contraceptivos; iv) ser informado sobre o estado do seu parceiro (em caso de HIVA/AIDS) e; v) aborto médico em circunstâncias excepcionais.

Este conceito amplo do conteúdo dos direitos sexuais e reprodutivos é bastante rico, pois inclui temas polêmicos em vários países, incluindo os africanos, como o aborto como forma de proteger os direitos de reprodução da mulher, visto pelo Protocolo, como sendo um direito de toda a mulher, particularmente em casos de agressão sexual, violação, incesto e quando a gravidez põe em risco a saúde mental e psíquica da mãe e do feto. Estes pontos configuram-se como sendo direitos humanos fundamentais nos termos do artigo 20º da Constituição Angolana.

O conceito de direitos de reprodução foi formulado primeiro pelo movimento internacional de mulheres; ela deriva da assimilação biológica e ideológica das mulheres à função reprodutiva que faz com que, a reprodução seja tratada pela primeira vez como um “direito social” a ser adquirido e formalizado e não apenas como algo definido no âmbito privado. A formulação do conceito de direitos reprodutivos tem o objetivo de trazer a cena política e social tais realidades, buscando tratá-las não mais como fatos da vida privada ou atividades exclusivamente técnicas e médicas. Daí ser absolutamente necessária a elaboração de legislação específica que corresponda aos desejos e interesses das mulheres e dos cidadãos em geral, e não apenas aos interesses do Estado ou de grupos dirigentes, que ao longo da história têm agido impunemente nesse campo fértil e paradoxal da reprodução humana (ÁVILA; CORREA; 1989, pp.8-5).

Para Betânia Ávila (2003, p. 466) direitos reprodutivos em uma perspectiva feminista dizem respeito à igualdade e a liberdade na esfera da vida reprodutiva. Ao passo que os direitos sexuais se referem à liberdade e igualdade no exercício da sexualidade. O conceito de liberdade hegemônico tem sido bastante criticado, mormente por feministas africanas, por sua base liberal extremamente centrado no indivíduo. Voltarei a este assunto mais adiante.

Correa e Petchesky (1996, p.149) definem o terreno dos direitos sexuais e reprodutivos em termos de poder e recursos, isto é, poder para tomar decisões com base em informações seguras sobre a própria fecundidade, gravidez, atividade sexual, etc. e recursos para levar a cabo tais decisões de forma segura.

Em Angola a política de direitos sexuais e reprodutivos é perpassada por estas duas realidades na medida em que, as mulheres nem sempre têm poder para decidir por si próprias, relatado supra. Além disso, os recursos são bastante escassos devido ao sucateamento da saúde em geral, e especialmente para esta franja da população. Não quero com isso dizer, que todas as mulheres não têm liberdade para fazê-lo, mas simplesmente chamar atenção para o fato de que, no processo de decidir sobre a maternidade, suas opiniões nem sempre são levadas em consideração, sobretudo se considerarmos que elas serão as atrizes principais neste processo.

Na visão de Betânia (1993, p.391) o mundo dito das mulheres, o privado e da reprodução, está calcado e modelado pelas relações de dominação. Por isso eu considero, ser necessário salvaguardar os interesses das mulheres, mas antes disto, que haja o mínimo de estrutura educacional, social, cultural, política, familiar (“autonomia feminina”), que possibilite a elas terem acesso a informações credíveis, para propiciar

escolhas livres. A partir daí, estarão em melhores condições para “negociar” com os esposos, os familiares e a comunidade de uma forma geral.

Algumas autoras, das quais Sonia Corrêa e Rosalinda Petchesky (1998, pp.149-150), defendem que os direitos sexuais e reprodutivos são direitos sociais e envolvem uma política de bem estar social, segurança pessoal e liberdade política, elementos essenciais para a transformação democrática da sociedade e para a abolição de injustiças raciais, étnicas, de gênero e de classe. Outras, como Harriet Musoke (2012, p.60) entendem tratar-se, sob uma perspectiva crítica, de um direito individual da mulher. Independente disto, não se poder perder de vista que em torno destes direitos se cria a cidadania reprodutiva traduzida na capacidade de ter consciência dos seus direitos e obrigações, exigindo que estes sejam cumpridos na prática.

Isto implica exigir do Estado medidas legislativas e executivas – políticas sociais, sobretudo no campo da saúde para todas as mulheres – desenvolvidas sempre com a população, especialmente os sujeitos diretos, visando à implementação dos direitos reprodutivos e sexuais.

Mais recentemente, Sonia Corrêa et. al. (2003, p.46) afirmaram que os direitos reprodutivos e sexuais estão vinculados tanto aos direitos civis e políticos (liberdade individual, liberdade de expressão, direito de ir e vir) como aos direitos econômicos, sociais e culturais (que dizem respeito à um ambiente favorável ao exercício da autonomia sexual e reprodutiva. Em rigor, a assunção da sua integração ao costume internacional reconhecido aos princípios de direitos de humanos previstos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, designadamente, a indivisibilidade e inter-relação destes direitos.

Por isso a política de direitos reprodutivos se enquadra em outra mais ampla, a de garantir a dignidade, igualdade e liberdade essencial para o pleno exercício dos direitos humanos, não somente das mulheres, mas da sociedade como um todo. Sem os direitos das mulheres os direitos não são humanos, este é o sentido holístico do Protocolo de Maputo, mas que alguns Estados africanos não souberam captar desenvolvendo ações isoladas, sem atender a estes objetivos mais gerais e de longo prazo.

A disparidade de acesso a direitos entre homens e mulheres é evidente na sociedade angolana, onde a maioria das mulheres sofrem de modo (mais) perverso os efeitos do analfabetismo, da informalidade de suas atividades, do HIV/AIDS, da pobreza, da malária, o não acesso à água potável, a serviços de saúde de qualidade, a violência doméstica, a violação sexual, o câncer ginecológico, a domesticidade e

insuficiente/inexistente acesso a recursos. A situação é mais crítica se pensarmos em mulheres pobres e inseridas na chamada “Angola profunda”.

### *3.1 Políticas de saúde da mulher e dos direitos sexuais e reprodutivos em Angola*

O acesso à saúde é um direito humano fundamental previsto no artigo 77º da Constituição de 2010: “O Estado promove e garante medidas necessárias para assegurar a todos o direito a assistência médica e sanitária bem como a assistência na infância, na maternidade na invalidez, na deficiência, na velhice e em qualquer situação de incapacidade para o trabalho [...]”.<sup>304</sup>

Para a execução daquela previsão legal foi aprovado em 2014 por Decreto Presidencial a Política Nacional de Saúde, que reconheceu o acesso à saúde como um pré-requisito para o desenvolvimento harmonioso do país. Bem como, apesar do quadro legal que assegura a igualdade do gênero e o esforço do Estado em concretizá-la, o contexto e o estado atual do sistema nacional de saúde continuam adversos à saúde da mulher, sobretudo em idade de procriação, pela alta taxa de mortalidade materna prevalente.

A Política Nacional de Saúde traz dados que nos ajudam a compreender melhor a trajetória das mulheres no acesso ao direito reprodutivo e sexual. Assim, o documento do Governo refere que a taxa de mortalidade materna era bastante elevada (2010), já vimos anteriormente que houve uma queda nestes dados, menciona ainda que a cobertura institucional de partos é bastante reduzida, havendo somente 22,5% de partos realizados nas unidades sanitárias por razões de acessibilidade geográfica, econômica e cultural. Igual proporção representa também o número de partos assistidos por pessoal qualificado. As principais causas de mortes obstétricas indicadas foram: hemorragias (33%), abortos inseguros (24%), septicemias (17%), toxemias (14%), roturas uterinas (9%).

Em Agosto de 2012 o Governo publicou o Plano Nacional de Desenvolvimento Sanitário (PNDS) instrumento estratégico e operacional destinado à materialização das orientações fincadas na Estratégia de Desenvolvimento a Longo Prazo “Angola 2025” e na Política Nacional de Saúde, no âmbito da reforma do Sistema Nacional de Saúde.<sup>305</sup> Apesar dos avanços registrados, o Plano ainda coloca ênfase na saúde da mulher em idade

---

<sup>304</sup> Sobre isso ver também QUEZA, Armindo José. Sistema de Saúde em Angola: uma proposta a luz da reforma do serviço nacional de saúde em Portugal. *FMUP. Abril*, 2010.

<sup>305</sup> O Plano pode ser lido na íntegra em: <<http://www.transplant-observatory.org/SiteCollection/Documents/afrlegethAGOpt.pdf>>. Acesso em 15 set. 2014.

fértil, apesar de tratar também de modo inovador a *prestação de cuidados específicos a adultos maiores de 60 anos*. Todavia não há recorte de gênero, que seria fundamental neste tipo de políticas, o que acaba sendo a lacuna recorrente ao longo de todo o seu texto.

Anterior ao PNDS, especificamente para a área de sexualidade e reprodução foi aprovada em 1995 a primeira proposta de “Políticas e Normas para a Prestação de Serviços em Saúde Sexual e Reprodutiva”, resultado direto do compromisso assumido em Cairo, revisto e publicado em 2004 com a mesma denominação. O documento foi pioneiro ao direcionar ações para a saúde (sexual e reprodutiva) da mulher (e do homem) com o intuito de padronizar a atuação dos diferentes profissionais prestadores de assistência.

Outros programas endossaram os projetos do governo de assegurar saúde, para além da ausência de doença, como os Planos Estratégicos de Saúde Reprodutiva, desenvolvidos e implementados de cinco em cinco anos (2002-2007/2009-2015) sob a égide do Ministério da Saúde e da Direção Nacional de Saúde Pública. Há ainda um Departamento dentro da Direção Nacional de Saúde Pública denominado *Saúde Reprodutiva* coordenador das atividades nesta área em todo o país com funções normativa, de formação, supervisão e acompanhamento. Suas principais áreas de atuação envolvem: a assistência à gravidez, parto, cuidados peri e neo-natais, assim como tratamento das complicações do aborto inseguro; prevenção de gravidez não desejadas em mulheres em idade fértil, com ênfase na prestação de serviços de planejamento familiar; tratamento das infecções de transmissão sexual incluindo HIV/AIDS; saúde sexual e reprodutiva para adolescentes e jovens; prevenção e tratamento da infertilidade em homens e mulheres; atenção aos casos de violência e abuso sexual e vigilância das mortes maternas.

Neste âmbito, a ênfase é dada a saúde, e não ao direito, limitando o seu alcance, pois, a saúde reprodutiva, diz Musoke (2012), implica o direito a todos os serviços de reprodução e saúde, mas pode não necessariamente incluir o direito a tomar decisões em relação à reprodução sem discriminação, porque a não discriminação não se aplica à categoria da saúde, mas é um princípio geral nos direitos humanos.

A política de direitos sexuais e reprodutivos alude o entendimento de que mais do que acesso à saúde, detalhes ligados à dignidade humana, particularmente das meninas e mulheres, está em jogo. Musoke (2012) crítica a falta de referências aos países nos quais pudessem se apoiar para definir tais direitos, uma vez que, há uma grande variação na extensão de sua assimilação, interpretação e significação naqueles contextos, e essa

ambiguidade que vai se refletir na ordenação da legislação interna, feita de acordo as suas interpretações. Tal fato pode ser prejudicial para as mulheres, pois, poderia possivelmente ignorar todas as outras mulheres com vida sexual ativa, mormente, sem vínculos afetivos estáveis.

E a preocupação é pertinente, uma vez que, o preconceito da mulher solteira sexualmente ativa ainda é um tabu em sociedades como a angolana, especialmente na previsão legislativa e na prática em saúde e direitos sexuais e reprodutivos. Ainda há estereótipos nos órgãos públicos, quem legisla e quem executa, com o fato de uma mulher adulta (sem filhos ou com menos de quatro filhos) querer fazer laqueação de trompas; ou então, adolescentes buscar pelos serviços de planejamento familiar, por exemplo, embora a lei preveja que estas também tenham acesso independente de autorização dos pais.

Por isso, é necessário inserir as questões reprodutivas e sexuais para além da saúde e normativas, e aportá-lo na esfera da cidadania plena, buscando tratá-lo na sua dimensão política, ou seja, “como prerrogativa de autonomia e liberdade dos sujeitos humanos nas esferas da sexualidade e reprodução” (VENTURA, 2002, p.19).

Os orçamentos para a saúde em geral sempre foram reduzidos, (entre 6 a 10%) durante a guerra civil (1975-2002), e ao longo deste período ela sempre foi tratada apenas como ausência de doença. O combate ao altíssimo nível de mortalidade materna e infantil fundamentou a atenção direcionada principalmente às mulheres em idade fértil. O pós-guerra não alterou substancialmente esta realidade.

As políticas públicas de saúde dirigidas aos direitos sexuais e reprodutivos devem estar volvidas para a justiça social e, para isso, elas têm de ser formuladas e executadas levando em conta as desigualdades de gênero, de classe, e de expressão sexual, refere Betânia (2003, p.468). A estes elementos eu acrescento, as particularidades étnicas (não contrárias aos princípios constitucionais), regionais, e o estado civil. Significa considerar a diversidade populacional feminina e as necessidades específicas de determinados grupos, nomeadamente, as mulheres das zonas rurais e pobres.

Não deixa de ser pertinente pensar-se num Plano Nacional de Assistência Integral à Saúde da Mulher, visando desenvolver e executar políticas específicas para meninas e mulheres compreendidas em sua dimensão mais ampla, dada as suas características, objetivando a criação e ampliação das condições necessárias ao exercício dos direitos da

mulher. Este foi, em rigor, o principal propósito do Protocolo de Maputo, apesar das críticas.<sup>306</sup>

Analisar a mulher em todo o seu ciclo de vida, e as demandas de direitos reprodutivos, não pode se resumir à queda nas taxas de fecundidade, uma vez que, mulheres que não engravidam também precisam de assistência médica mediante o melhoramento e extensão desta assistência à saúde reprodutiva em todos os aspectos, incluindo o aborto legal [ainda polêmico em Angola], alternativas contraceptivas e programas de educação e informação (Correa, 1980). Que sejam incluídas também neste processo ações intensas, à saúde e direitos de mulheres adolescentes, detidas ou presas, que residam e trabalham em zonas rurais, mulheres de minorias étnicas (*Khoi-San*, *Nianeka Humbi*), mulheres lésbicas, mulheres no climatério/menopausa, etc.

Isto implica uma ação concreta igualmente no âmbito dos recursos humanos, que na perspectiva de Betânia (2003) devem ser formados em duplo sentido: por um lado, a formação técnica para lidar com reprodução e questões da sexualidade e, por outro lado, a formação enquanto consciência cidadã que implica o se reconhecer e reconhecer a/o outra/o como cidadã/o. Este é um desafio essencial para a implementação destes direitos em Angola, na medida em que, valores pessoais ainda influenciam grandemente na concepção e consequente atendimento das pessoas que recorrem aos serviços de saúde sexual e reprodutiva, espelhado numa violência psicológica, moral e simbólica, com a imposição coercitiva de métodos (e visões) contraceptivos ou outros tipos de tratamento sem o respectivo consentimento.

A formulação dos direitos reprodutivos na perspectiva de construção de novos meios políticos e materiais que viabilizem a alteridade, afirma Betânia (1993, p.392), fazem da reprodução um lugar de constituição dos sujeitos políticos, alargando assim a origem da participação política como um fenômeno exclusivo da inserção no sistema produtivo, além de alterar a ordem dos conflitos sociais ampliando suas fronteiras. A relação entre estas duas esferas, reprodutiva e produtiva é percebida como em desequilíbrio em função das relações de dominação de classe, de gênero do próprio valor dado a existência humana. Assim, finaliza a autora, é necessária a desestabilização da hierarquia socialmente aceita entre a produção como lugar superior e a reprodução

---

<sup>306</sup> Talvez a organização da legislação dispersa acrescida do olhar *genderificado* ainda em falta no trato deste tema, auxilie na execução das ações concretas, a sua avaliação e monitoramento e revisões, ao mesmo tempo fornecendo instrumento de análise para a população em geral, especialmente meninas e mulheres, consolidando assim uma política nacional a médio e longo prazo, nesta área.

biológica e social enquanto um lugar inferior e a serviço do primeiro; o que implica direta e dialeticamente na ruptura da dicotomia entre as esferas pública e privada.

No mesmo sentido Corrêa e Petchesky (1996) defendem que a construção de uma fronteira legal e normativa entre o público e o privado reforça práticas rotineiras de subordinação de gênero (em casa, na igreja, no trabalho, nas ruas) ocultando o modo pelo qual o trabalho feminino das “donas de casa” e “reprodutoras” assegura as bases materiais e emocionais para que a esfera pública siga funcionando adequadamente.

Alguns argumentaram que em África não existe a divisão entre espaço público e privado; pode não haver em muitas comunidades, mas em algumas, principalmente nas cidades onde a colonização foi mais intensa, esta separação é visível: mulheres zungam e homens trabalham. Silvy Tamale (2004, p.20) afirma que onde tinha havido uma distinção pouco nítida entre vida pública e privada, referindo-se as estruturas sociais africanas pré-coloniais, as estruturas e políticas coloniais se concentraram em delinear uma distinção clara guiada por uma ideologia que percebia os homens como atores públicos e as mulheres como agentes privados. Não dá para fechar os olhos a esta realidade, pois ela também coabita com as demais (*tradução nossa*).

A partir da reivindicação e efetivação dos direitos reprodutivos e sexuais para as mulheres (e homens) há uma reconfiguração das relações de poder que se estabelecem entre ambos e em muitos contextos, vai provocar outras ou novas formas de vivenciar as relações sociais. Este processo se dá num contexto complexo, como é o angolano, marcada por traços das diversas etnias que compõem o país, as influências e efeitos da escravidão e colonização, o patriarcalismo estrutural e funcional, e a realidade pós-guerra civil. Aspectos religiosos também estão profundamente enraizados, a maioria foi integrada aos costumes sociais e culturais, entretanto, o Estado é constitucionalmente laico. Mas é um debate que precisa ser feito, para além da legislação, relatórios e departamentos, é crucial que as populações sejam envolvidas no desenvolvimento destes temas, pois, tocam diretamente as suas vidas e influenciam de modo preponderante o presente e o futuro.

#### **4. DIREITOS REPRODUTIVOS: A REALIDADE POSSÍVEL**

Estes direitos também têm sofrido fortes críticas e resistência da parte de países, especialmente do Sul, por sua possível agenda eugenista limitando e controlando o

crescimento populacional dos países chamados do Terceiro Mundo por questões racistas, supostamente econômicas e pseudo-ecológicas.

Os direitos reprodutivos e sexuais estão ligados à autonomia e igualdade de gênero, enquanto direitos das mulheres (e dos homens). Isso se manifesta a partir de um controlo cerrado que se faz do corpo da mulher, quer seja pelo Estado, pela família e/ou pelo companheiro. A este propósito, lembro de ouvir várias vezes de alguns rapazes em Angola, que a melhor forma de “disciplinar” uma menina socialmente ativa e liberada é engravidando-a. Esta ideia está diretamente ligada ao conceito de autonomia, também previsto no artigo 14º do Protocolo e um ponto tenso do debate em torno dos direitos reprodutivos e sexuais, não só em África, mas em outros continentes.

Para Harriete Musoke (2012) a ideia de autonomia absoluta, baseada no indivíduo como prioridade relevante, não é consistente com a noção coletiva de sociedade, ao contrário trata-se de um conceito que muitas africanas consideram estrangeiro. Sua tese defende que temas como a reprodução envolvem decisões que devem ser tomadas por homens e mulheres, não por mulheres sozinhas. Na sociedade africana, reivindicações de autonomia não são comuns ou mesmo conhecidas; a ideia da absoluta autonomia soa estrangeira e por essa razão é difícil atrair o apoio necessário para efetivar mudanças sociais. Portanto, qualquer posicionamento sobre reprodução deve considerar o equilíbrio entre os interesses das mulheres e da comunidade e não pode ignorar a realidade das africanas.

Concordo com Musoke relativamente ao caráter individualista dos direitos mencionados, aliás, isso emana da sua construção histórica, em que o foco foi um conceito de direitos individuais herdados do Iluminismo. Entretanto, discordo quando ela refere que a autonomia é considerada uma realidade estrangeira para muitas africanas. A meu ver o que sucede às vezes é haver por parte destas, outro entendimento sobre o mesmo termo. Esse tipo de essencialismo reproduz estereótipos que reforçam a ideia de que África está parada no tempo e no espaço, o que não condiz com a verdade, pois, mesmo internamente, as comunidades estão em constantes transformações, reinventando os seus mundos e a si mesmas.

A autora coloca a comunidade como uma realidade que transcende os seus membros, ao passo que ao contrário, elas derivam do seu conjunto composto pelas pessoas que assim a constituem. Portanto as decisões passam por um colegiado - poderíamos questionar a representatividade neste fórum, mas o exercício teria que ser mais responsável e considerar as multiplicidades culturais e sócio-antropológicas - que

em regra deverá ouvir e levar em consideração as opiniões de todas as pessoas que fazem parte dela. Não se trata de um posicionamento alheio às pessoas, salvo melhor opinião, esta tem sido a minha experiência do trabalho desenvolvido no interior de Angola.

Outrossim, as comunidades africanas não são estanques, assim como não estão estanques a cultura e os seus valores. O continente africano é influenciado, assim como também influencia outros povos. E como diz Aili Tripp (2008, tradução nossa), as culturas têm sido mutáveis e seguem sendo maleáveis e as práticas culturais surgem e se solidificam como resultado de fatores geográficos, ambientais, econômicos e políticos, mas podem ser igualmente desfeitas. E se nelas há muito poder político e econômico (e simbólico), como vemos no caso dos direitos reprodutivos e sexuais, e direitos das mulheres africanas de uma forma geral, é possível que apresentem maior resistência e menor predisposição de mudanças.

Aqueles que defendem práticas que afetam as mulheres (em sua maioria), prossegue Tripp, em nome da preservação da sua identidade religiosa, étnica ou cultural, muitas vezes buscam proteger também certos interesses políticos e econômicos. Estas pessoas têm um interesse velado por preservar o *status quo* e o conjunto de poder ligados a determinadas práticas. Isso não quer dizer que estes propósitos não sejam reais, mas estão ligadas a um contexto econômico e político mais amplo que afeta a sua sustentação. Por isso, as práticas que prejudicam as mulheres devem ser consideradas também como um problema político, e ser tratada por atores políticos dentro da própria sociedade (tradução nossa).

Musoke (2012, p.64, tradução nossa) prossegue dizendo que o Protocolo é um instrumento contundente que, em sua adesão à promoção de padrões universais dos direitos reprodutivos e sexuais da mulher, pode facilmente ser percebida como uma ameaça às práticas e tradições culturais; logo um documento **neocolonialista** (grifo meu).

Se for um documento neoconialista só a prática dirá até porque as/os africanas/os não são meros receptores das normas, mas também têm capacidade de avaliar e sendo necessário adaptar acredito que o farão. Lógico que aqui se coloca outra questão, da falta de abertura de vários governos africanos, incluindo Angola, para dialogar com a sociedade civil.

Cada Estado ao ratificar tal documento deverá providenciar as melhores condições para o seu cumprimento, e isso implica considerar os valores e princípios das comunidades, desde que não contrariem o Protocolo. Entretanto, isso não retira nenhum valor ao documento, uma vez que, para muitos países africanos, entre os quais Angola,

onde a realidade para as meninas e mulheres ainda é bastante mísera, estabelecer normas acima daquilo que os Estados podem realizar, assegura, aqui fala a prática destes Estados, pouca margem de manobra para desvios à norma.

Musoke é cética quanto a possíveis mudanças da cultura africana para acomodar as preocupações individuais da mulher, considerado que os direitos humanos, como conceito revolucionário, poderão alterar a face da sociedade. Eu considero que pode não alterar, mas certamente influenciarão (2012, p.64, tradução nossa). Para muitas mulheres africanas a maternidade é a única forma de acessar a cidadania. Ser esposa/companheira ou, especialmente, mãe é a via possível de acesso a certa dimensão da cidadania, é um único caminho demonstrado pela experiência da vida, assevera Corrêa e Ávila (1989, p.29). Este pressuposto para a cidadania é tênue e tem grande potencial de gerar injustiças (como tem sucedido). Ele abre espaço para que outras pessoas (homens e mulheres) sejam mal vistas e reduzidas socialmente por não terem filhos, e isso deve ser motivo de grande apreensão e análise a todos os níveis (pessoal, comunitário, familiar e governamental).

O risco de olhar o continente africano como uma realidade homogênea, particularizada, imaculada é que ao invés de retratar aspectos das sociedades em transformação exclui contextos não hegemônicos, mas que são acolhidos e vivenciados no seu interior. Em algumas aldeias e municípios, no continente africano, já se exerce/u aquilo que hoje as legislações chamam de direitos reprodutivos. Para muitas comunidades a definição do número de filhos é determinada de modo igualitário pelo casal, e às vezes pelos familiares de ambos, de modo que todas as vozes são levadas em consideração. Nesses locais ainda se vive o princípio de que, as/os filhas/os que virão serão da comunidade como um todo, daí a importância da participação dos seus membros.

O citado artigo 14º é referido como sendo excessivamente ambicioso, irreal e que não considera as condições específicas das africanas. O mesmo ignora deliberadamente a realidade social – o contexto das forças culturais – na qual as mulheres tomam decisões sobre os seus corpos, que não são pensadas apenas no nível individual. Além disso, apresenta uma linguagem vaga e fraca em face dos modelos culturais, e deve ser vista como uma introdução de um conceito estrangeiro e hostil que não é totalmente aceito pelas africanas (Musoke, 2008, tradução nossa). O Protocolo abriu um precedente para se olhar de forma séria e revolucionária para a situação das meninas e mulheres africanas, proporcionando um potencial de mudança nunca antes apresentado por outro documento.

Contudo, não podemos ignorar, e em Angola funciona mais ou menos da mesma forma, a influência do direito consuetudinário e da religião que governa os assuntos de

reprodução e sexualidade. Assim sendo, Musoke (2012, tradução nossa) propõe para superar estas críticas, um enfoque híbrido, individual (direitos humanos) e comunitário, que considere, de um lado os princípios internacionais dos direitos humanos de dignidade, integridade e não discriminação e, de outro lado, as aspirações da comunidade. O artigo 14º precisa ser legitimado como uma perspectiva comunitária para ser completamente abraçado por uma grande maioria de mulheres africanas.

Uma vez mais, questiono o fato de a comunidade ser vista como um ente diferenciado de seus membros. O que a autora demonstra ao longo de sua explanação, é que em rigor, as decisões passam por todas as pessoas, incluindo (ou não) a/s mulher/es, mas a última palavra é sempre da comunidade, entendida aqui como os demais integrantes, sem a/s mulher/es. Não ignoro o fato de que, para muitas mulheres esta decisão é menos sua do que das demais pessoas da comunidade, nomeadamente, marido, sogra ou sogro, pai ou mãe e às vezes tios. Nestes termos, não temos conhecimento suficiente para inferir até onde vai a vontade dela e dos demais, a fronteira entre a vontade e a imposição.

Obviamente, as pessoas não podem ser consideradas de modo isolado, como se estivessem ilhadas, e o próprio conceito de autonomia tem um significado difícil de fixar. Susan Sherwin (2014, tradução nossa) fala em conceito tradicional de autonomia, para diferir de correntes mais recentes partindo do entendimento de que, as pessoas são produto do trabalho físico e emocional de outras pessoas, que as tornam entes sociais. Considerando ainda que o nosso sentido, nós mesmas e nossas preferências são em grande medida produto da nossa história social e das circunstâncias atuais. Trata-se assim de um conceito de ser no qual os indivíduos se esforçam por determinar as normas para si mesmas no interior da comunidade.

Assim, existe uma relação entre a pessoa e a comunidade e vice-versa, conforme referi acima. Não se pode ocultar que o conceito de autonomia, muitas vezes “em lugar de servir para empoderar as pessoas oprimidas e exploradas, na prática, protegem os privilégios dos mais poderosos” (SHERWIN, 2014, p.53, tradução nossa).

Por isso Corrêa e Petchesky (1996) propõe para o exercício da autonomia reprodutiva de forma livre e não compelida a consideração de *fatores matérias e infraestruturas* tais como transporte, creches, subsídios financeiros e serviços de saúde acessíveis humanizados e bem equipados que podem significar um aumento da mortalidade materna e das dificuldades de usar métodos contraceptivos. As autoras também assinalam a importância de *fatores culturais e políticos* como acesso à educação,

renda, autoestima e canais de tomada de decisão, pois em locais onde as mulheres não têm educação, por exemplo, ou outro papel que não o de criar os filhos, a gravidez continua sendo a sua melhor alternativa.

Durante a minha experiência de trabalho no interior de Angola observei que a maior parte das mulheres na zona rural exerceram a função de camponesas, algumas delas chegavam a trabalhar sozinhas de vastíssimos hectares de terra. Para, além disso, eram responsáveis pelos cuidados da casa e do bairro, bem como o cuidado das crianças. Muitas delas tiveram acesso a um ensino formal básico e a maioria tinha filhos. No entanto, ouvi relatos de várias delas que usavam secretamente determinadas plantas, que tinham efeitos contraceptivos para controlar não somente quando engravidar, mas os espaçamentos entre os filhos. Reconhecer que existem realidades sociais, culturais, econômicas e antropológicas diferenciadas em Angola deve constituir motivo para (re)pensarmos nossa própria realidade e práticas.

A cultura é aquela parte da nossa existência que não é dada ou natural, mas sim criada e construída, e que abarca desde as instituições e acordos políticos, econômicos, sociais, de comunicação e educativos, até ideologias, crenças, religiões, filosofias e outras formas de pensar, inclusive as práticas costumeiras. Quando se trata de avançar no campo dos direitos das mulheres se utilizam de fundamentos relacionados com a cultura para proteger o *status quo* (TRIPP, 2008).

Configura-se aqui um típico uso da autonomia calcada na comunidade para a manutenção de privilégios e interesses, às vezes alheios aos interesses de bem estar das meninas e mulheres e demais membros. Por isso precisamos também desenvolver esta visão crítica, tanto do que vem em formato de “direitos” como as práticas costumeiras ou religiosas. Esse exercício é crucial para possíveis mudanças de mentalidades necessárias à efetivação do estabelecido no artigo 14º do Protocolo de Maputo.

Na perspectiva de Tripp (2008), a ausência de direitos das mulheres não é parte essencial da unicidade de um grupo particular, pois, as culturas sempre têm sido variáveis. Uma mesma cultura confere distintos significados a uma mesma prática em períodos de tempo diferentes. As sociedades que, no passado, pretendiam validar práticas repressoras às mulheres, têm modificado regras tradicionais que se consideravam centrais, e nem por isso elas se quebraram ou desapareceram da sociedade. Podem ter se eliminado ou transformado algumas práticas e instituições, mas a integridade do grupo como um todo não tem sido colocada em causa, ou enfraquecida, por mudanças a favor da situação das mulheres.

Por conseguinte, mudar as culturas que ferem direitos das mulheres não coloca em causa a unidade do grupo.

Afinal, por onde começar para tornar viável o direito sexual reprodutivo das mulheres africanas, de modo especial das angolanas, partindo dos argumentos supracitados? Primeiramente, é fundamental, “em lugar de abandonar o discurso dos direitos reconstruí-los de forma a especificar diferenças de gênero, classe, culturas e outras, ao mesmo tempo reconhecendo as necessidades sociais” (CORREA; PETCHESKY, 1996, p.154).

A maioria dos países africanos têm democracias frágeis, ou em construção, e processos de constituição de nação tumultuosos. Mas cada país tem os seus próprios problemas, apesar de elementos comuns, não somente em decorrência dos “tipos” de colonização, mas principalmente pela distribuição disforme de grupos étnicos pelas diversas regiões geográficas. Como pensar ou desenvolver uma política de direitos reprodutivos, quando em muitas partes de Angola as decisões das mulheres (e dos homens) sobre se desejam ou não ter filhas/os ainda são frequentemente tomadas sobre forte pressão, a favor ou contra mães, sogras, irmãs, outros parentes, vizinhos/as, não raras vezes maridos/parceiros?

Os direitos estabelecidos no artigo 14º salvaguardam os interesses das pessoas diretamente impactadas pela gravidez, mas o Protocolo como um todo não deixa de reafirmar a necessidade de participação dos maridos ou parceiros no processo de decisão. Mas é preciso não perder de vista que existem relações de poder várias que colocam os sujeitos em posições diferenciadas, pesando mais para o lado feminino, as consequências delas decorrentes.

Não se trata somente da insuficiência de recursos ou da falta de vontade política. Por trás da insuficiente execução dos direitos reprodutivos e sexuais está o fato de que a sociedade (mais urbana) sempre concebeu as mulheres como “sexo frágil” para trabalhar fora de casa, mas o “sexo forte” para aguentar as agruras da reprodução. Este pensamento está atrelado à perspectiva patriarcal de que as mulheres nascem naturalmente preparadas para tal, e principalmente, mais habilitadas pela natureza para cuidarem das crianças.

Em meu entender foi justamente por conhecer a realidade africana que o Protocolo reforçou a necessidade da mulher assumir o controle no processo decisório. Não significa que ela não terá a colaboração do companheiro ou da comunidade para tal, até porque não se estabelece qualquer tipo de sanção ou impedimento para que isso aconteça. O que o legislador fez foi assegurar a sua participação, e fê-lo de modo contundente, dada a

realidade de exclusão das mulheres em muitos destes processos, e é basilar levar em consideração também (principalmente) o que elas pensam sobre o assunto. Se agir desta forma constitui um excesso, talvez seja de zelo.

A sua materialidade exige mais do que uma mudança em matéria de direitos reprodutivos e sexuais, é necessária uma reestruturação das bases das relações entre homens e mulheres em Angola. A resposta virá de uma análise casuística em cada bairro, município ou distrito, aldeia, província, pois, as desigualdades variam substancialmente. Estas ideias aqui apresentadas, em rigor, abrem caminhos para pensarmos sobre nós mesmas, a relação com o nosso corpo, com a família, a comunidade e os órgãos públicos, destacando questões de gênero, enquanto categoria relacional que inclui comportamentos sociais atribuídos as pessoas em função do seu sexo.

A transformação de mentalidades é um processo incontornável para vivenciar direitos sexuais e reprodutivos, como diz Betânia, (2003). Poderíamos questionar que tipo de mudanças estaríamos a nos referir e a que nível. Porém, eu considero mais eficaz refletir sobre os desafios lançados por Musoke, nomeadamente, como melhorar a vida das africanas/angolanas, capacitando-as a tomarem decisões para melhorar seu status e como convencer a comunidade a permitir que as mulheres tomem tais decisões com um envolvimento limitado da comunidade.

## NOTAS CONCLUSIVAS

A legislação internacional, regional e nacional possibilita ter uma base de análise e diretrizes para concretizar os seus postulados, via de regra trazendo princípios gerais que auxiliam os atores sociais e indicam aos órgãos públicos o caminho a ser trilhado, por isso, não deve ser considerados produtos acabados. Os direitos sexuais e reprodutivos são direitos humanos fundamentais no contexto angolano. Dando especial ênfase às mulheres, por seu histórico de exclusão, dominação e exploração, a Declaração de Maputo destaca o papel preponderante das mulheres na definição de suas vidas reprodutivas. Todavia, a realidade ainda contrasta com as previsões legais.

A cultura, assim como outras facetas da vida humana são dinâmicas, e os valores devem ser salvaguardados na medida em que não firam direitos. Não se pode persistir na prática de violação dos direitos sexuais e reprodutivos, notadamente por omissão do Estado, por suas implicações na integridade física e moral dos sujeitos envolvidos. Daí ser fundamental prestar atenção às especificidades das meninas e mulheres em Angola,

vistas sob uma perspectiva de acesso a direitos, exercício da sua liberdade e autonomia. Implica (re)conhecer a realidade das maternidades (ai onde elas existam), das limitações do acesso à saúde das mulheres rurais, do recorte de gênero em casos de violência sexual, taxas de sero-prevalência, os índices de pobreza, e principalmente da discrepância do gozo destes direitos entre homens e mulheres.

A assunção de uma cidadania através da maternidade pode até ter um lado bom, o de assegurar a continuidade da espécie, por exemplo, mas tem outro lado perverso que impacta negativamente no almejado desenvolvimento integral e harmonioso da pessoa. Assim como, na educação da criança gerada por esse propósito e destaco as pessoas que não podem o não querem ter filhos, neste contexto de obrigatoriedade (implícita) para ser considerada ou aceite como “sujeito de direitos”. Cabe aqui as chamadas depressões pós-parto, os abortos mal praticados, abandono de menores, infanticídio, assim como homens e mulheres extremamente violentos em relação às crianças, não para justificar tais atos, mas sim propiciar a uma abordagem integrada dos fenômenos.

As políticas públicas, sobretudo, para a concretização de direitos reprodutivos, ainda são deficientes e focadas à maternidade, é crucial ultrapassar essa limitação para assegurar que todas as pessoas, especialmente mulheres, usufruam dos direitos. Ao mesmo tempo, assegurar que as especificidades delas sejam respeitadas e reconhecidas, a partir de medidas multissetoriais. A este propósito, a necessidade de uma perspectiva feminista poderá ser uma mais valia na planificação, execução e eficácia de ações concretas nesta área.

## REFERÊNCIAS

ANGOLA. Decreto Presidencial n.º 222/13 de 24 de Dezembro. Plano Nacional para Igualdade e Equidade de Gênero e Estratégia de Advocacia e Mobilização de Recursos para Implementação e Monitoria da Política. **Diário da República de Angola**, Poder Executivo, Luanda, 2013.

\_\_\_\_\_. Decreto Presidencial n.º 262/10 de 24 de Novembro. Política Nacional de Saúde. **Diário da República de Angola**, Poder Executivo, Luanda, 2014.

\_\_\_\_\_. Constituição da República de Angola. **Diário da República de Angola**, Poder Legislativo, Luanda, 2010.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Plano Estratégico de Saúde Reprodutiva 2002 – 2007**. Luanda: [s.n], 2002.

\_\_\_\_\_. **Plano Estratégico de Saúde Reprodutiva 2008 – 2015**. Luanda: [s.n], 2008.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Plano Nacional de Desenvolvimento Sanitário - 2012-2015**. 2ª Ed. Luanda: [s.n], 2014.

\_\_\_\_\_. **Programa Nacional de Saúde Reprodutiva**. Luanda: [s.n], 2004.

\_\_\_\_\_. **Política e Normas para a Prestação de Serviços em Saúde Sexual e Reprodutiva**. 2º Ed. Luanda: Edições de Angola, 2004.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional Estratégico de Planejamento Familiar**. Luanda: [s.n], 2004.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. **Recenseamento Geral da População e Habitação: Resultados Definitivos**. Luanda: INIDE, 2016.

ÁVILA, Maria Betânia. Direitos sexuais e reprodutivos: desafios para as políticas de saúde. **Cad. Saúde Pública**, v. 19, n. Sup 2, p. S465-S469, 2003.

\_\_\_\_\_. Modernidade e cidadania reprodutiva. **Estudos Feministas**, v. 1, n. 2, p. 382, 1993.

CORRÊA, Sônia. Modernidade e cidadania reprodutiva. **Estudos Feministas**, v. 1, n. 2, p. 382, 1993.

\_\_\_\_\_; AVILA, M. Betânia. **Os Direitos reprodutivos e a condição feminina**. [s.n], 1989.

\_\_\_\_\_; ÁVILA, M. Betânia. **Direitos sexuais e reprodutivos: pauta global e percursos brasileiros**. In: SEXO & Vida: panorama da saúde reprodutiva no Brasil. Org. E. Berquó. Unicamp, 2003a.

\_\_\_\_\_; JANNUZZI, Paulo de Martinho; ALVES, José Eustáquio Diniz. **Direitos e saúde sexual e reprodutiva: marco teórico-conceitual e sistema de indicadores**. Rio de Janeiro, 2003a.

\_\_\_\_\_; PETCHESKY, Rosalind. Direitos sexuais e reprodutivos: uma perspectiva feminista. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, v. 6, n. 1-2, p. 147-177, 1996.

DE SOUSA SANTOS, Boaventura. **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural**. Civilização brasileira, 2003.

DE ANGOLA PARA O BRASIL, PARA TER UM BEBÊ: As ilusões e a solidão das africanas que vivem meses, e até anos, em São Paulo em tratamento para engravidar. **Revista Época**. Disponível em: <<http://epoca.globo.com/vida/noticia/2016/01/de-angola-por-um-bebe.html>>. Acesso em: 15 mar. 2016.

FUNDO DAS NAÇÕES DE POPULAÇÃO. **Resumo do Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento**. Nova York, 1995. Disponível em: <<http://unfpa.org.br/Arquivos/conferencia.pdf>>. Acesso em: 16 dez 2014.

KASEMBE, Dya. **As Mulheres Honradas e Insubmissas de Angola**. Luanda. Mayamba, 2011.

\_\_\_\_\_. Paulina. (Orgs) **O Livro da Paz da Mulher Angolana**. Luanda. Edições de Angola, 2008.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (orgs). **Trends in Maternal Mortality: 1990 to 2015**: WHO, UNICEF, UNFPA, World Bank Group and the United Nations Population Division. 2015.

PATRIOTA, Tânia. **Relatório da conferência internacional sobre população e desenvolvimento-plataforma de Cairo**. 1994. Disponível em: <<http://www.unfpa.org.br/Arquivos/relatorio-cairo.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2013.

PIOVESAN, Flávia. A proteção internacional dos Direitos Humanos das mulheres. **Revista EMERJ**. Rio de Janeiro, v. 15, n. 57, p. 70-89, 2012.

QUEIROS, Francisco. **A Família em Angola e o Direito**. In **Jornal de Angola**. Disponível em: <[http://jornaldeangola.sapo.ao/19/0/a\\_familia\\_em\\_angola\\_e\\_o\\_direito](http://jornaldeangola.sapo.ao/19/0/a_familia_em_angola_e_o_direito)>. Acesso em: 16 fev. 2013.

QUEZA, Armindo José. Sistema de Saúde em Angola: uma proposta à luz da reforma do serviço nacional de saúde em Portugal. **FMUP**. Abril, 2010.

RIAL, Carmen. Guerra de imagens e imagens da guerra: estupro e sacrifício na Guerra do Iraque. **Estudos Feministas**, v. 15, n. 1, p. 107-122, 2007.

ROCHA, Eurica da Natividade Sinclética Graça. **Trajetória histórica das políticas de saúde da mulher em Angola**. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo.

SHERWIN, Susan. Feminismo y bioética. **Debate feminista**, v. 25, n. 49, p. 45-69, 2014.

TAMALE, Sylvia. Gender trauma in Africa: enhancing women's links to resources. **Journal of African Law**, v. 48, n. 01, p. 50-61, 2004.

TELO, Florita Cuhanga António. Angola: a trajetória das lutas pela cidadania e a educação em direitos humanos. 2012. 241f. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2012.

TRIPP, Aili Mari. **La política de derechos de las mujeres y diversidad cultural en Uganda**. In: \_\_\_\_\_ NAVAZ, Liliana Suárez; CASTILLO, Rosalva Aída Hernández (Ed.). *Descolonizando el feminismo: teorías y prácticas desde los márgenes*. Ed. Cátedra, 2008.

VENTURA, Miriam. Direitos reprodutivos no Brasil. In: **Direitos reprodutivos no Brasil**. 2002.

VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro. **Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher**. 1995.

## 9 - CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS E FOMENTO DA DEMOCRACIA NA AMÉRICA LATINA: O CASO BRASILEIRO

Heloísa Clara Araújo Rocha Gonçalves<sup>307</sup>

Gustavo Barbosa de Mesquita Batista<sup>308</sup>

### RESUMO

No período da Guerra Fria (1945-1991), muitos países da América Latina, inclusive o Brasil, vivenciaram ditaduras militares, sendo necessária, após períodos autoritários, a realização de transições políticas para a democracia. Observa-se que, os Sistemas Internacionais de Direitos Humanos, o global, e em especial o Interamericano, foram e são de grande importância para a efetivação da justiça de transição desses Estados. E o controle de convencionalidade do Sistema Interamericano de Direitos Humanos tem atuado como um relevante instrumento de proteção aos direitos humanos e de fomento à democracia. A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) é no sentido da necessidade de investigar e responsabilizar os perpetradores de crimes contra a humanidade nos períodos de ditaduras militares, bem como se posiciona pela invalidade das leis que concederam anistia aos agentes de estado que praticaram esses delitos. Essa Corte determinou também a realização do controle de convencionalidade pelos Estados-membros da Convenção Americana de Direitos Humanos. Verifica-se que, as determinações da Corte Interamericana são de grande relevância para o fortalecimento das democracias latino-americanas, impactando diretamente na promoção dos direitos humanos à verdade, à memória e à justiça. É importante destacar que, os Estados da América Latina que sofreram condenações nesse sentido pela CIDH acataram as decisões, assim como as cortes superiores de justiça, independente de condenação, têm adotado a jurisprudência da referida corte internacional. No entanto, a República Federativa do Brasil, apesar de ter sido condenada, não acatou a decisão. Assim, ela não exerce o controle de convencionalidade em suas leis, e sua lei de anistia continua produzindo efeitos jurídicos, prejudicando a efetuação da justiça de transição, e conseqüentemente, a promoção dos direitos humanos e do Estado Democrático de Direito. Perante esse contexto, de início, o presente artigo explanará brevemente a respeito da efetuação de justiça de transição. Posteriormente, será feita uma análise do controle de convencionalidade do Sistema Interamericano de Direitos Humanos como instrumento de proteção aos direitos humanos e de fomento a democracia. Por fim, realizar-se-á um exame a respeito do controle de convencionalidade no Brasil.

**Palavras-chave:** Controle de Convencionalidade. Direitos Humanos. Democracia

---

<sup>307</sup> Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas do Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos do Centro de Ciências Humanas e Letras (CCHLA – UFPB)

<sup>308</sup> Professor de Direito Penal do Departamento de Direito Público da UFPB e de Política Criminal e Direitos Humanos do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas do Centro de Ciências Humanas e Letras (CCHLA – UFPB). Orientador de Mestrado

## **Introdução**

Com o fim da 2ª Guerra Mundial, o mundo foi dividido entre a influência norte-americana e a soviética. A maior parte dos países da América Latina se filiou ao bloco capitalista, ficando sobre a influência norte-americana. Entretanto, no Caribe, próximo aos Estados Unidos, a ilha de Cuba aderiu ao socialismo pós-revolução de 1959 e isto fez com que a política externa norte-americana adotada para a América Latina modifica-se completamente, sinalizando apoio a movimentos anticomunistas de cunho autoritário. Logo, durante o período da Guerra Fria (1945/1991), muitos desses países sofreram golpes militares, dentre eles o Brasil, que vivenciou uma ditadura militar entre os anos de 1964 e 1985. Com o fim dos governos militares, tornou-se de extrema importância a estruturação e efetivação de um modelo de justiça de transição, que diz respeito tanto a uma revisão de memória histórica como aos processos de mudanças políticas e jurídicas nos cenários de transições para as novas democracias. Esta reestruturação busca enfrentar as transgressões aos direitos humanos cometidas nos períodos de exceção.

Destaca-se que, em especial, após as duas guerras mundiais, o direito internacional alcançou uma relevante função na efetivação dos direitos humanos. E o controle de convencionalidade tem-se mostrado um importante meio para a concretização dos direitos dispostos nos instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos.

No tocante aos delitos contra a humanidade perpetrados durante as ditaduras militares, e as leis de anistia que impedem a responsabilização dos agentes desses delitos, a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) é no sentido da necessidade de investigação e responsabilização dos perpetradores dos delitos em foco, assim como pela invalidade das leis que os anistiam, visto que elas perpetuam a impunidade e proporcionam uma injustiça continuada. A referida corte internacional determinou também a efetivação do controle de convencionalidade das leis pelos países signatários da Convenção Americana de Direitos Humanos. Observa-se que eles têm acolhido essas determinações, porém, a República Federativa do Brasil não, mesmo já sofrido uma condenação.

Diante desse contexto, e da busca pela proteção aos direitos humanos, o presente artigo empenha-se em penetrar mais na temática, com fulcro no posicionamento de alguns doutrinadores e juristas, assim como, nas jurisprudências internacionais, abraçando aqueles que determinam a incidência da norma mais favorável ao ser humano sujeito de direitos. Assim, inicialmente, se explanará brevemente a respeito da efetivação da justiça

de transição. Em seguida, far-se-á uma análise do controle de convencionalidade do Sistema Interamericano de Direitos Humanos como instrumento de proteção aos direitos humanos e de fomento à democracia. Por fim, será feito um exame a respeito do controle de convencionalidade e no Brasil.

### **1. Ditaduras Militares e a necessidade de Justiça de Transição**

Em 1945, com o fim da 2ª Guerra Mundial e com início da Guerra Fria, o mundo foi dividido entre a influência norte-americana e a soviética. Destaca-se que, ocorreram em alguns países iniciativas de independência dessas influências. Todavia na América-Latina elas praticamente não existiram, e até o final do século XX a grande maioria de seus países se filiou automaticamente ao posicionamento norte-americano.

Ressalta-se que no ano de 1959 ocorreu a Revolução Cubana, e essa marcou profundamente a política externa dos Estados Unidos. Desta forma, esse adotou uma postura de não mais aceitar insurgências contra sua hegemonia na região. No início dos anos 60, John Kennedy, então presidente norte-americano, criou a Aliança para o Progresso, projeto que tinha como objetivo incorporar, definitivamente, os estados da América Latina ao bloco capitalista. Ele se deu por meio de investimentos econômicos e sociais, bem como por intermédio de colaboração aos golpes militares na região, a exemplo do Brasileiro, Argentino, Chileno, Uruguaio e do Paraguaio. Segundo Fico (2008), muitos dos militares da América Latina foram treinados em unidades militares nos Estados Unidos e na Escola das Américas, situada na zona do canal do Panamá. De acordo com Gesteira (2014), se contabiliza, no âmbito das ditaduras da América do Sul, cerca de quinhentas mil vítimas dentre mortos e desaparecidos, dos quais grande parte foi sequestrada e torturada.

A título de exemplo, observa-se que, a ditadura militar no Paraguai foi a primeira na América do Sul, ocorreu antes mesmo da Revolução Cubana, mas já no conjuntura da Guerra Fria, e durou de 1954 a 1989. Na República do Chile, a ditadura militar durou dezessete anos (1973-1990), e é considerada uma das ou a mais violenta da América do Sul. Já a ditadura no Estado argentino se iniciou no ano de 1976 e foi até 1983, apesar de serem poucos anos em relação as dos outros estados sul-americanos, ela deixou muitas marcas na sociedade, sendo um dos governos mais autoritários da América Latina no século XX, contando com aproximadamente trinta mil mortos e desaparecidos entre os anos de 1976 e 1979, conforme Gesteira (2014). A ditadura na República do Equador foi

do ano de 1972 ao de 1979. Ospina (2013) explica que a Comissão da Verdade equatoriana apresentou seu relatório em abril de 2010, onde registrou 831 violações de direitos humanos, as quais afetaram 456 vítimas. A Bolívia esteve sob o comando de governos militares dentre os anos de 1964 e 1982, sobressaindo-se dentre as ações dessa ditadura a captura e execução, em outubro de 1967, do líder da Revolução Cubana, Ernesto Che Guevara, a partir de informações prestadas pela CIA, agência de inteligência norte-americana. De acordo com Vargas (2009), todo o período ditatorial boliviano foi repressivo. Destaca que nos primeiros anos ocorreu o chamado Massacre de San Juan, onde o exército atacou mineiros, deixando mortos e feridos. A respeito desse período autoritário, a autora dispõe:

En 1971 se produjo otro golpe de Estado cuyos principales enfrentamientos tuvieron lugar en la ciudad de Santa Cruz. Tras el golpe asumió la presidencia el general Hugo Bánzer Suárez (quien se mantendría en el gobierno hasta 1978), cuyo régimen fue particularmente represivo de los universitarios de La Paz y Santa Cruz, quienes habían ofrecido constante resistencia. Así, se reportaron 98 muertos y 560 heridos. Posteriormente, se clausuraron las universidades (entre 1971 y fines de 1972), habiéndose fusilado a varios estudiantes cruceños en agosto de 1971. El régimen de Bánzer se caracterizó por ejercer prácticas de torturas, tratos cueles, inhumanos y degradantes, así como por la desaparición forzada de personas, y tuvo un alto número de presos políticos e exiliados. (VARGAS, 2009, P. 155)

No contexto dessas ditaduras, Vera (2011) destaca Operação Condor, como foi intitulada a aliança, formalizada em outubro de 1975, entre as ditaduras dos países do Cone Sul (Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai) para a execução de atividades coordenadas, de modo clandestino, visando vigiar, sequestrar, torturar e assassinar os militantes políticos da oposição.

Na República Federativa do Brasil, a ditadura militar se deu entre os anos de 1964 e 1985. Observa-se que, o período militar passou por três fases, sendo a primeira a do Golpe de Estado até sua consolidação; a segunda teve início com o Ato Institucional n.º 5 (dezembro de 1968) e foi até 1974, período que ficou conhecido “anos de chumbo”. E com a posse Geisel foi iniciada a terceira e última fase, onde começou a lenta abertura política. Durante a ditadura militar, direitos políticos de opositores ao governo foram cassados, houve a censura e repreensão aos meios de comunicação, aos artistas e aos movimentos sociais. Ademais, várias pessoas foram torturadas, mortas e desapareceram por ação dos agentes do Estado. Sublinha-se que, entre 1972 e 1975, houve o desaparecimento forçado e tortura de setenta pessoas, entre camponeses e membros do

Partido Comunista Brasileiro, no contexto intitulado Guerrilha do Araguaia. Faz-se necessário frisar que, no Brasil, assim como em outros países da América Latina, foi editada uma Lei de Anistia, sendo a brasileira a lei nº 6.683/79. Essa perdoou os crimes políticos e conexos, do período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979. Desta feita, os agentes do Estado executores de crimes contra os direitos humanos no âmbito da ditadura militar foram anistiados e ficaram isentos de um processo de responsabilização. Verifica-se que, conforme o Relatório da Comissão Nacional da Verdade, volume III, de 2014, foram confirmadas 434 mortes e desaparecimentos de vítimas da ditadura militar, sendo, desse total, 191 mortos, 243 desaparecidos, destes 33 tiveram seus corpos identificados (BRASIL, 2014, v. 3, p. 26). É relevante destacar que, esses números não são os realmente ocorreram, mas apenas os que foram possíveis ser comprovados, especula-se.

Com o fim das ditaduras é fundamental a existência de uma justiça de transição, que diz respeito ao estabelecimento de práticas institucionais, políticas públicas e ações sociais e de poder que assegurem processos de mudanças políticas e jurídicas nos cenários de transições para as novas democracias. A Justiça de Transição tem como objetivo enfrentar as violações aos direitos humanos cometidas nos períodos de exceção, prevenindo no sentido de que nunca mais elas se repitam. Para Tosi e Silva (2014), a justiça de transição deve ser democrática, no tocante aos seus meios e objetivos, isto é, ela deve designar como as democracias devem lidar com os delitos perpetrados nos períodos ditatoriais. Os autores asseveram que essa justiça objetiva, primordialmente, evitar a repetição dos fatos, e o seu lema é o “nunca mais” ou a “educação para o não retorno”. Afirmam, ainda, que essa temática relaciona-se diretamente com a “qualidade” da democracia, bem como com o processo de transição democrática. Conforme Almeida (2014), prevenir que os delitos contra a humanidade que ocorreram durante as ditaduras militares não se repitam trata-se de um dever do Estado Democrático de Direito. Ressalta-se que, na efetuação desses processos de justiça de transição é de extrema importância a promoção dos direitos à memória, à verdade e à justiça. De acordo com a citada autora, a justiça de transição se fundamenta em quatro dimensões: a memória e a verdade; a reparação; a reforma das instituições; e a justiça.

O direito a verdade se refere às vítimas, aos familiares e sociedade como um todo; e tem fundamento nos artigos 25, 11, 8 e 13 da Convenção Americana de Direitos Humanos. Ademais, a Assembleia Geral da OEA (Organização dos Estados Americanos) trouxe a Resolução do Direito a Verdade de 2006, onde esse direito se apresenta no direito

de acesso à informação. No tocante ao direito à justiça, verifica-se que o acesso a ele é um dos principais direitos humanos, uma vez que é por meio dele que outros direitos podem ser garantidos. De acordo com o art. 8º, I da Convenção Americana de Direitos Humanos, todo indivíduo tem direito fundamental à prestação jurisdicional sem dilações indevidas. Para Almeida (2014), no âmbito da justiça de transição, por justiça compreende-se o dever de persecução dos violadores dos direitos humanos.

No que diz respeito à memória, segundo Ricouer (2007), diversas democracias modernas fizeram uso do esquecimento por imposição, tendo como fundamento a paz social. Contudo, explica o autor, que perduram problemas filosóficos que são correlatos à ofensa da anistia à verdade e à justiça, assim como na linha divisória entre anistia e amnésia. Ele preconiza que a ideia do dever de memória, noção moral, deve ser conglobada a ideia de trabalho de memória, de trabalho de luto, que são noções psicológicas. Conforme Goff (1990), assim como o passado não é a história, porém seu objeto, a memória também não é história, mas um de seus objetos. Destaca que a história é contemporânea quando o passado é tomado no presente, respondendo, assim, aos seus interesses, sendo, então, legítimo. Enfatiza que o desenvolvimento da democracia leva a buscar mais o lugar dos "pequenos". Afirma, também, que a memória é um elemento essencial da identidade, individual ou coletiva, e a procura por essas é uma das atividades fundamentais das sociedades e seus indivíduos. Ressalta que a memória, que é alimentada pela história, deve buscar salvar o passado para servir ao presente e também ao futuro. Desta feita, a memória coletiva poderá assistir à libertação dos homens.

A respeito da relevância da construção de uma memória social para o processo de formação da identidade nacional, afirma Rogério Gesta Leal:

Junto com Hannah Arendt, penso que o presente não esquece nem domestica o passado, isto porque a relação entre estes períodos de tempo é de transversalidade e circularidade, na medida mesmo de uma perspectiva filosófica, operando aqui com a lógica de que o sujeito que compreende não parte do zero, mas, ao contrário, conta com toda a história que lhe caracteriza e mesmo o define como sujeito: a tradição (...) Isto significa que passado e presente se condicionam constantemente. Assim, em todo o processo histórico, e sua compreensão, há uma antecipação de sentido que abrange a tradição, impondo-se o reconhecimento de que as próprias partes determinam o todo. É neste sentido que o tema da Memória se afigura de extrema importância à apuração da verdade e da justiça envolvendo a violação de Direitos Humanos e Fundamentais por regimes militares, em especial quando se pergunta como pode o Estado interagir com a

Sociedade Civil na constituição das melhores políticas públicas de Memória. (LEAL,2012, p.8-9)

Dessa maneira, para a consolidação da democracia faz-se necessária a promoção dos direitos humanos, acima referidos, uma vez que ela é compreendida como o regime que melhor promove e respeita os direitos humanos. Destaca-se que, o Estado Democrático de Direito designa o Estado que respeita os direitos humanos e as garantias fundamentais, por meio da constituição de uma proteção jurídica.

## **2. O controle de convencionalidade do Sistema Interamericano de Direitos Humanos como instrumento de proteção aos direitos humanos e de fomento à democracia**

Inicialmente, é interessante ressaltar que após as duas guerras mundiais, o direito internacional passou a ter uma importante função na proteção e efetivação dos direitos humanos. Observa-se que, há dois tipos de sistema internacional de proteção de direitos humanos, quais sejam, o sistema global de proteção (sistema das Nações Unidas), e os sistemas regionais (sistema Interamericano, sistema Europeu e o sistema Africano de Direitos Humanos), sendo eles auxiliares e complementares. Na esfera do sistema Interamericano de Direitos Humanos, o instrumento fundamental é a Convenção Americana de Direitos Humanos, que foi aprovada no dia 22 de novembro do ano de 1969, na Conferência de São José da Costa Rica; e entrou em vigor no dia 18 de julho de 1978, quando adquiriu o mínimo necessário de ratificações. Nesse ano, muitos Estados da América Central e do Sul vivenciavam ditaduras militares. Verifica-se que, dos 11 (onze) Estados-partes da Convenção na época, menos da metade eram democráticos. Desta feita, diferentemente do sistema regional europeu, os estados do interamericano não permitiam qualquer associação direta entre Democracia, Estado de Direito e Direitos Humanos.

É importante destacar que, o controle de convencionalidade se trata de um meio importante para a concretização dos direitos dispostos nos instrumentos regionais de proteção aos direitos humanos. Observa-se que, ele pode ser exercido pelo Judiciário, pelo Executivo e pelo Legislativo, entretanto, o presente artigo cuidará apenas do exercido no âmbito do Poder Judiciário, e disposto pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos. E para compreensão desse instrumento, é necessário observar a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Verifica-se que ela foi criada pela Convenção

Americana de Direitos Humanos, sendo instalada em setembro de 1979, na cidade São José da Costa Rica, e possui competência consultiva e contenciosa. Ao desempenhar sua competência consultiva, a CIDH realiza análises explicativas a respeito da abrangência e do impacto dos dispositivos da Convenção Americana. As compreensões expedidas colaboram para o entendimento de prisms substanciais da Convenção, assistindo, assim, ao desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos na América Latina. No tocante à competência contenciosa, constata-se a capacidade para julgar casos referentes aos Estados-partes da Convenção Americana de Direitos Humanos que tenham admitido, de modo expresse, a sua jurisdição. Ao efetuar essa competência, a Corte Interamericana analisa as denúncias de violações aos direitos protegidos pela Convenção Americana. Examina-se que, o procedimento exercido nessa competência tem caráter contraditório e se finda com uma sentença motivada, obrigatória, definitiva e inapelável. Caso a Corte entenda que houve transgressão à Convenção, determinará as providências que sejam necessárias para a recomposição do direito, podendo inclusive, condenar o Estado a pagar uma compensação à vítima.

Ressalta-se que, a CIDH efetua o controle de convencionalidade das normas dos Estados-partes da Convenção Americana desde o início de suas atividades. Contudo, foi apenas no ano de 2006 que ela dispôs a realização do controle de convencionalidade pelos tribunais dos Estados. Desse modo, desde esse ano a ela passou a compreender que os juízes e tribunais internos têm o dever de exercer o exame da compatibilidade das normas domésticas com os tratados internacionais de direitos humanos. Devendo o controle em foco ser o principal a ser executado, só cabendo à justiça internacional realizar quando o de âmbito nacional não houver sido realizado. Essa postura foi adotada na esfera do caso *Almonacid Arellano e outros Vs. Chile*, que foi julgado no dia 26 de setembro de 2006, bem como no caso dos *Trabalhadores Demitidos do Congresso Vs. Peru*, de 24 de novembro de 2006. No ano de 2010, a doutrina jurisprudencial do controle de convencionalidade foi definitivamente afirmada, no âmbito do Caso *Cabrera García e Montiel Flores Vs. México* (sentença de 26 de novembro de 2010).

No que diz respeito ao controle de convencionalidade judicial do Sistema Interamericano de Direitos Humanos como instrumento de proteção aos direitos humanos e de fomento a democracia, observa-se que, em 1991, ocorreu na República do Peru um massacre que resultou na execução de 14 pessoas pela ação de agentes pessoais, ficando conhecido como massacre Barrios Altos. Contudo, não houve a responsabilização dos agentes, uma vez que foi concedida anistia geral aos militares, policiais e civis que

participaram das ações violentas promovidas neste massacre. Diante disso, em março de 2001, a Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o Peru, no âmbito do caso *Barrios Altos*, a reabrir as investigações judiciais sobre o massacre, de modo a revogar as leis de anistia que vigiam no país. Além disso, condenou à reparação integral, material e moral aos familiares das vítimas. A decisão desse caso foi de extrema importância para a anulação das leis de anistia, assim como para o fortalecimento dos direitos à verdade, à verdade e à justiça. É importante frisar que foi a primeira vez, no plano do Direito Internacional contemporâneo, que um tribunal internacional decretou que as leis de anistia eram incompatíveis com tratados de direitos humanos.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos também julgou a República do Chile, mais especificamente no caso *Almonacid Arellano versus Chile*, que objetivava examinar a validade do Decreto-lei 2.191/1978, o qual perdoou todos os delitos perpetrados entre os anos de 1973 e 1978. A sentença foi decretada no mês de setembro de 2006, e explanou que o referido dec.-lei era inválido, visto que acarretava negação de justiça às vítimas, bem como, configurava uma ofensa às obrigações estatais de investigar, processar, punir e reparar as cruéis degradações aos direitos humanos que caracterizaram delitos contra a humanidade.

A Corte Suprema de Justiça da Nação Argentina, no âmbito do caso *Simón* (2005) e do *Mazzeo* (2007), tomou a postura no sentido de que o acolhimento dos entendimentos da CIDH é obrigatório. Desta feita, a Suprema Corte de Justiça da Argentina, no 2005, ao analisar o caso *Simón, Héctor e outros*, anulou a Lei de ponto final (Lei n.º 23.492/86) e a Lei de obediência devida (Lei n.º 23.521/87), leis de anistia que impediam o julgamento das violações aos direitos humanos perpetradas durante a ditadura militar (1976/1983). Sublinha-se que, no plano dessa decisão, a Corte argentina adotou o precedente da sentença do caso *Barrios Altos* (caso julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos). Visualiza-se que posição adotada pela Suprema Corte de Justiça é no sentido de que a jurisprudência advinda da Corte Interamericana de Direitos Humanos deve ser parâmetro para a interpretação dos preceitos convencionais. Desse modo, em 2007, a Suprema Corte, ao examinar o caso *Mazzeo, Julio Lilo e outro*, novamente usou como fundamento a jurisprudência da Corte Interamericana, e então, invalidou o decreto do governo de Carlos Menen, que concedeu indulto a 30 ex-militares acusados de delitos que lesam a humanidade.

Para a Corte Interamericana, resta claro que as leis de anistia são incongruentes com a Convenção Americana de Direitos Humanos, uma vez que elas instituem

excludentes de responsabilidades e impedem investigações e punições a violações aos direitos humanos, especialmente quando permitem a auto-anistia em favor dos ocupantes do poder e os seus servidores ou apoiadores durante um regime autoritário ou quando anistiam graves violações aos direitos humanos.

Vale ressaltar que, conforme a citada corte internacional, toda a legislação ordinária de um Estado que compõe o Sistema Interamericano de Direitos Humanos se encontra passível a dois tipos de controle, o de constitucionalidade (interno) e o de convencionalidade (regional); e todos os juízes e tribunais nacionais devem efetuar essas duas espécies de controle.

Dessa maneira, além do controle de constitucionalidade das leis, que examina a compatibilidade vertical das normas com a Constituição, deve ser feito o controle de convencionalidade, que verificará a conformidade das leis internas com as convenções de direitos humanos que foram ratificadas pelo governo e que vigoram no Estado.

Examina-se que, a Sala Constitucional da Corte Suprema de Justiça da Costa Rica, o Tribunal Constitucional da Bolívia, a Suprema Corte de Justiça da República Dominicana, o Tribunal Constitucional do Peru, a Corte Suprema de Justiça da Nação Argentina e a Corte Constitucional da Colômbia acolhem a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Para Mazuolli (2013), isso demonstra que no continente Americano há uma interação entre a Corte Interamericana e os tribunais internos, conforme dispõe o art. 29, b, da Convenção Americana, a respeito da possibilidade de intercomunicação e retroalimentação entre o direito internacional dos direitos humanos e o direito interno.

De acordo com Gomes e Mazzuoli (2011), a internacionalização dos direitos humanos é uma realidade inquestionável que cancelou a era pós-moderna definida pela globalização. Asseveram haver uma primazia absoluta do direito internacional dos direitos humanos sobre a legislação interna quando ele for mais benéfico ao ser humano sujeito de direitos. Piovesan (2012) entende que a jurisprudência da Corte Interamericana deve ser usada como padrão para a compreensão dos preceitos presentes na Convenção Americana de Direitos Humanos. Para a autora, o diálogo entre as jurisdições se apresenta atualmente em três planos, quais sejam, o diálogo entre as jurisdições regionais, o diálogo entre as jurisdições regionais e as jurisdições constitucionais, e o diálogo entre as jurisdições constitucionais.

Verifica-se que, o processo de internacionalização dos direitos humanos visa à universalização da dignidade humana e da garantia de direitos fundamentais; e, além

disso, objetiva o desenvolvimento de instrumentos de proteção de direitos humanos que transcendam a jurisdição interna dos Estados.

### **3. O controle de convencionalidade do Sistema Interamericano de Direitos Humanos na República Federativa do Brasil**

A princípio, é importante observar que a adesão do Estado brasileiro à Convenção Americana de Direitos Humanos aconteceu no ano de 1992, sendo essa convenção promulgada no país por intermédio do Decreto n.º 678/92. Em 1998, foi reconhecida a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, por meio do Decreto-Legislativo n.º 89/98. Assim, foi afirmada a competência obrigatória dessa Corte em todos os casos relativos à interpretação ou ao emprego da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Analisa-se que, em 2008, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil propôs uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF n.º 153), a qual dispôs o não-recebimento pela Constituição Federal de 1988 do conteúdo expresso no § 1º do art. 1º da Lei n.º 6.683/79 (Lei de Anistia). A Ordem dos Advogados do Brasil alegou que para que o dispositivo supracitado esteja de acordo com os preceitos e princípios da Carta Maior, ele não poderia abarcar os agentes de Estado que perpetraram delitos comuns contra opositores do governo militar. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADPF n.º 153, nos dias 28 e 29 de abril do ano de 2010, a considerou improcedente. O STF afirmou, em síntese, que não se deveria examinar a questão da conexão e dos crimes políticos entre si, mas sim o caráter bilateral da norma, o momento em que ela foi constituída, que tinha como finalidade conferir anistia ampla e geral aos opositores do regime, bem como aos que integravam o aparato estatal que efetuaram atos delituosos. Assim, Suprema Corte compreendeu que a lei de anistia se trata de uma medida política limitada ao contexto no qual foi promulgada. Desse modo, ela não seria passível de controle de constitucionalidade. Foi entendido que não cabe ao Poder Judiciário rever o acordo político efetuado no âmbito da transição do regime militar para a democracia.

No dia 24 de novembro 2010, a Corte Interamericana de Direitos Humanos proferiu a sentença do “*Caso Gomes Lund e outros*”, que foi proposto pelos familiares dos desaparecidos da Guerrilha do Araguaia contra o Estado brasileiro. No âmbito dessa sentença, a CIDH declarou que os dispositivos da Lei de Anistia brasileira impossibilitam

a investigação e a punição das graves violações de direitos humanos, sendo, então, incongruente com a Convenção Americana de Direitos Humanos. A Corte internacional aduziu também que a citada lei é desprovida de efeitos jurídicos e não pode continuar sendo uma barreira para a investigação dos fatos, bem como para a identificação e punição dos responsáveis. Dessa maneira, impôs à República Federativa do Brasil a obrigação de investigar, julgar, e, se cabível, punir os responsáveis pelas violações aos direitos humanos realizadas no período ditatorial.

Após a promulgação da referida sentença, os ministros do Supremo Tribunal Federal defenderam a posição que haviam adotado na esfera da ADPF 153. Aduziu-se que a decisão da CIDH “não revoga, não anula, não caça a decisão do Supremo”, e que a citada corte internacional não possui competência para revisar as decisões tomadas soberanamente pelos sistemas judiciários dos seus Estados-Membros, sendo suas decisões de caráter mais político que jurisdicional.

Em contraposição a postura aderida pelo Supremo Tribunal Federal, as doutrinas de Luiz Flávio Gomes, Valério Mazzuoli, Flávia Piovesan, André de Carvalho Ramos, Luiz Guilherme Conci, Antônio Augusto Cançado Trindade, com as quais comungam o presente artigo, entendem que a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos deve ser acolhida pelo estado brasileiro.

Para Trindade (2002), não se pode, de modo legítimo, fazer com que os dispositivos internacionais se subordinem às soluções de Direito Constitucional ou de Direito Público Interno. Examina-se que, consta na Convenção Americana de Direitos Humanos, a Parte I (rol de direitos civis e políticos), e a Parte II (os meios de se atingir a proteção dos direitos que foram dispostos na Parte I). É importante destacar que o art. 1º, 1, denominado “Obrigação de respeitar os direitos”, dispõe que os Estados-partes firmaram o compromisso de respeitar os direitos e liberdades que nela foram consagrados, e têm o dever de proporcionar a ampla aplicação desses direitos por todos as pessoas que se encontram submetidas à sua jurisdição, independentemente de raça, sexo, idioma, religião, opinião política, ou qualquer condição social. Conforme o art. 2º, não havendo disposições legislativas ou de outra espécie que asseguram os direitos e liberdades previstos no art. 1º, os Estados-partes “comprometem-se a adotar, de acordo com as suas formas constitucionais e com as disposições desta Convenção, as medidas legislativas ou de outra natureza que foram necessários para tornar efetivos tais direitos e liberdades”.

A respeito da decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos, dispuseram Gomes e Mazzuoli:

O direito na era da pós-modernidade mudou completamente sua fisionomia. Toda lei, agora, está sujeita a dois tipos de controle (vertical): de constitucionalidade e de convencionalidade. O STF fez o primeiro controle (e validou a lei). A CIDH celebrou o segundo (e declarou inválida referida lei de anistia). Os juízes brasileiros precisam se atualizar e admitir que, agora, já não basta um só controle. E na medida em que a jurisprudência desses juízes não segue a jurisprudência da Corte, ela pode ser questionada (e eventualmente invalidada, de forma indireta, visto que a Corte só pode condenar o país, o Brasil) (GOMES; MAZZUOLI, 2010.4).

Para Ramos (2011), tomando como base os comandos constitucionais que dispõem a respeito da execução dos tratados internacionais de direitos humanos e o art. 7º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, as decisões advindas CIDH são vinculantes e apresentam força constitucional. O autor destaca também que o Estado brasileiro reconheceu a jurisdição obrigatória da supracitada Corte, no ano de 1998, através de nota transmitida ao secretário-geral da Organização dos Estados Americanos.

A Constituição Federal não obsta a aplicação das convenções internacionais de direitos humanos, nem estas a execução daquela. Na verdade, elas se unem para impedir o vigor de normas infraconstitucionais que agridam preceitos da Carta Maior ou das convenções de direitos humanos de que o Estado brasileiro seja signatário. Assim, é preciso de um diálogo entre a jurisdição interna e as decisões da Corte Interamericana. Ramos, nessa acepção, afirma:

[...] não há conflito insolúvel entre as decisões do STF e da Corte de San José, uma vez que ambos os tribunais têm a grave incumbência de proteger os direitos humanos. Eventuais conflitos são apenas conflitos aparentes, fruto do pluralismo normativo que assola o mundo de hoje, aptos a serem solucionados pela via hermenêutica. (RAMOS, 2011, p. 78).

De acordo com Conci (2012), a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos se sobrepõe ao posicionamento adotado pelo STF, no âmbito da ADPF 153, uma vez que aquela fixa uma pauta jurídica para todos os agentes estatais da República Federativa do Brasil. O autor assevera que o magistrado nacional, na qualidade de agente estatal, ao desrespeitar as decisões da CIDH estaria cometendo ilícitos internacionais. Dessa maneira, ele aduz que a decisão do STF, que é anterior a da CIDH, ficou desprovida de efeitos no plano interno.

No que diz respeito ao *status* das Convenções Internacionais de Direitos Humanos, Trindade (2002) assevera que o art. 5º, § 2º assegura a hierarquia de norma

constitucional as Convenções Internacionais de Direitos Humanos ratificadas pelo Estado brasileiro. Compartilhando do mesmo entendimento, Piovesan explana:

Eis o sistema misto propugnado pela Constituição brasileira de 1988, que combina regimes jurídicos diversos- um aplicável aos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos e o outro aos tratados em geral. Enquanto os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos apresentam *status* constitucional e aplicação imediata (por força do art. 5º, §§ 1º e 2º, da Carta de 1988), os tratados tradicionais apresentam *status* infraconstitucional e aplicação não imediata (por força do art. 102, III, b da Carta de 1988 e da inexistência de dispositivo constitucional que lhes assegure aplicação imediata). (PIOVESAN, 2008, p. 90).

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, parágrafos 1º e 2º, dispõe:

Art. 5º [...]

§1º- As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

Para as doutrinas com as quais se filiam esse artigo, em um exame sistemático, o § 2º prevê uma espécie de cláusula geral aberta de recepção das convenções internacionais que tratam de direitos e garantias fundamentais.

Trilhando a supracitada linha doutrinária, Mazzuoli (2009) sustenta que todas as Convenções Internacionais de Direitos Humanos, que foram ratificados pelo Brasil e que estão em vigor, possuem status de normas constitucionais. Afirma, ainda, que elas podem vir ter hierarquia material e formal, quando são aprovadas nos moldes do art. 5º, §3º da CF, e serão, assim, equivalentes as emendas constitucionais.

Destarte, acompanhando os referidos posicionamentos, compreende-se que, os tratados internacionais de direitos humanos que vigoram na República Federativa do Brasil, assim como a Constituição Federal, são paradigmas de controle para a constituição das normas domésticas. Assim, a Carta Magna deixou de ser o único padrão para o controle de produção normativa brasileira. Sendo o controle de convencionalidade um meio de se retirar a validade de uma norma interna que viole um tratado internacional de direitos humanos em vigor no país, mesmo que essa norma seja constitucional.

Ao explicar a respeito dessa temática, Mazzuoli dispõe:

É mais que necessário entender, no atual estágio em que se encontra o direito pós-moderno, que a Constituição não é um fim em si mesma, sempre absoluta e desonerada de qualquer outra vinculação jurídica, mas um documento que se encontra, ele próprio, sujeito à procedência de valores supra-ordenados, aceitos e reconhecidos por outras normas jurídicas (vg. as de direito internacional) ou por costumes, capazes de lhe impor respeito e observância. (MAZZUOLI, 2013, p. 171).

Ademais, atenta-se que a Convenção Americana, em seu art. 29, b, prevê a aplicação do princípio *pro homine*. Esse determina que a norma que deve incidir é a mais favorável ao ser humano sujeito de direitos. Assim, perante uma diversidade de fontes legislativas, o equilíbrio deve ser atingido pela aplicação do citado princípio. Para isso, faz-se necessário uma intensa conexão e diálogo entre as fontes.

É de grande importância destacar que, mesmo vivendo por mais de 30 anos como um Estado Democrático de Direito, a República Federativa do Brasil ainda não resolveu a questão da responsabilização dos perpetradores delitos contra a humanidade no período da ditadura militar. De acordo com Filho e Castro (2014), mesmo após mais de vinte anos da promulgação da Constituição Federal, a transição política do Estado brasileiro ainda não foi concluída. Afirmam que os atos do país, especialmente no tocante a responsabilização dos executores dos crimes contra a humanidade, se mostram incapazes de romper com os paradigmas autoritários dos anos de ditadura. Asseveram que das quatro dimensões da justiça de transição (as que visam atender o direito à verdade e à memória, as que buscam reparar as vítimas dos atos de exceção, as que pretendem reformar das instituições e as que objetivam a punição dos agentes estatais que violaram normas de direitos humanos), apenas responsabilização segue estagnada. Discorrendo sobre o tema, alegam também:

A importância do estudo a respeito da possibilidade jurídica de haver julgamentos voltados à atribuição de reponsabilidade criminal aos agentes do regime militar de 1964 está relacionada com a necessidade de se construir uma cultura de respeito e fortalecimento aos direitos humanos pelas forças de segurança pública do Estado Democrático de Direito brasileiro (FILHO e CASTRO, 2014, p.120)

Segundo Araújo (2013), para que a justiça de transição seja concluída no país, é essencial que haja a nomeação dos responsáveis pelos crimes supracitados. A historiadora afirma que o Estado brasileiro deu prioridade às indenizações das vítimas, todavia, isso não é suficiente para difundir as verdades, produzir justiça e promover uma reconciliação nacional.

É interessante ressaltar que, o fato de um Estado conceder anistia aos crimes praticados em um período autoritário não significa necessariamente que os direitos à verdade, à memória e à justiça serão maculados. Filho e Castro (2014) destacam que é um equívoco compreender que as leis de anistia são um erro nas transições políticas, visto que elas podem trazer a estabilidade política que é necessária. Entretanto, elas não podem obstar eternamente a responsabilização. A respeito da Lei de Anistia brasileira, Tosi e Silva dispõem:

Porém a Anistia, promulgada pelo parlamento em 1979, não se deu da maneira que as forças de oposição queriam: ela foi imposta à sociedade pelos militares no poder, criando assim uma situação paradoxal. O Estado “anistiava” os militantes políticos de oposição, a maioria dos quais já havia sido presa, morta, torturada, exilada, perseguida; e “anistiava” igualmente os agentes da repressão de todos os crimes hediondos cometidos: assassinato, estupro, tortura, sequestro, desaparecimento forçado de pessoas, ocultação de cadáver, impedindo, assim, não somente que eles fossem punidos, mas também que suas identidades e seus atos fossem conhecidos e se tornassem públicos. Este foi o alto preço que a redemocratização brasileira pagou pela transição “lenta, gradual e segura” que os militares conseguiram impor ao país, garantindo assim a impunidade para eles mesmos: uma lei, na verdade, de autoanistia. (TOSI e SILVA, 2014, p. 42)

Tem relevância destacar que, o Ministério Público Federal tem realizado denúncias contra agentes públicos que perpetraram delitos contra os direitos humanos de opositores ao governo militar. Contudo, há resistência por parte do Judiciário, observa-se que tem ocorrido a rejeição de algumas denúncias, bem como a suspensão de processos. Os magistrados asseveram que os denunciados estariam acobertados pela Lei de Anistia (Lei 6.683/1979). Piovesan (2011) explana que decisão do Supremo, na esfera da ADPF 153, possui eficácia *erga omnes* e efeito vinculante aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública. Desta feita, continuam prejudicados os direitos humanos à verdade, à memória e à justiça, assim como a transição política brasileira.

Verifica-se que, o atual posicionamento do Poder Judiciário brasileiro no que diz respeito à Lei de Anistia e ao controle de convencionalidade das leis, não é o que melhor protege os direitos humanos. E esses, segundo Starck (2015), emergem como um meio de compensação e reparação às várias barbáries praticadas contra as pessoas humanas. Ademais, é indispensável destacar que, a Carta Maior brasileira busca o fortalecimento das disposições que se referem à proteção dos direitos humanos, bem como, requer a aplicação das normas que forem mais benéficas à tutela desses direitos. Examina-se que, a República Federativa do Brasil possui dentre seus fundamentos a “dignidade da pessoa

humana”, em seu art. 1º, inciso III; e rege-se em suas relações internacionais pelo princípio da “prevalência dos direitos humanos”, conforme prevê o art. 4º, II, CF.

Conforme Comparato (2004), na Idade Moderna é considerado democrático o regime político que tem como objetivo o respeito integral aos direitos fundamentais da pessoa humana. Desta feita, para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito da República Federativa do Brasil há a necessidade que a Lei Anistia brasileira seja interpretada à luz dos direitos humanos, bem como que os conflitos nos casos de fontes legislativas diversas sejam resolvidos por meio da aplicação do princípio *pro homine*.

### **Conclusão**

Ao longo das exposições desse artigo foi possível demonstrar que o controle de convencionalidade das leis com base no Sistema Interamericano de Direitos Humanos tem sido um instrumento de grande importância nos processos de justiça de transição dos países latino-americanos, sendo meio de promoção dos direitos humanos, em especial dos direitos à memória, à verdade e à justiça; bem como de fomento à democracia. Observou-se que, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, a qual possui jurisdição reconhecida pelo Estado brasileiro, posiciona-se no sentido da necessidade de os Estados membros da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, por meio de seus magistrados, exercerem o citado controle em suas normas internas. Também foi visto que a jurisprudência da referida corte internacional é pacífica no que diz respeito à incompatibilidade das leis de anistia com a Convenção Americana de Direitos Humanos. Porém, o Poder Judiciário do Brasil não acatou essas decisões.

Atenta-se que, o Estado Democrático de Direito designa o Estado que respeita os direitos humanos e as garantias fundamentais, por meio da constituição de uma proteção jurídica. A Constituição Federal do Estado brasileiro busca o fortalecimento das disposições referentes à proteção dos direitos humanos, bem como, requer a aplicação das normas que forem mais benéficas à tutela desses direitos. Verifica-se que, a “dignidade da pessoa humana”, consta dentre os fundamentos da República Federativa do Brasil, e esta se rege em suas relações internacionais pelo princípio da “prevalência dos direitos humanos”. Além disso, as Convenções Internacionais de Direitos Humanos possuem status de normas constitucionais, de acordo com o art. 5º, §1º e § 2º da Constituição da República Federativa do Brasil.

Conclui-se, então, que há a necessidade de se observar o controle de convencionalidade das leis como meio de proteção aos direitos humanos e de fomento à democracia, assim como é preciso um diálogo entre as jurisdições, nacional e internacional, baseado sempre no princípio “*pro homine*”.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Enéa de Stutz e. Direito à justiça: a questão dos civis que atuaram na ditadura brasileira. In: TOSI, Giuseppe; FERREIRA, Lucia de Fátima Guerra; TORELLY, Marcelo Dalmás; ABRÃO, Paulo (Orgs.). **Justiça de transição: direito à justiça, à memória e à verdade**. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014, p. 195-212.

ARAÚJO, Maria Paula. **Passado criminoso**: de volta à democracia, o Brasil ainda não sabe o que fazer com o passado obscuro da ditadura militar. Disponível em: <http://www.revistadehistoria.com.br/secao/capa/passado-criminoso>. Acesso em: 14 jul. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto Legislativo nº 89 de 3 de dezembro de 1998**. Aprova a solicitação de reconhecimento da competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=150844>. Acesso em: 11 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 678/92, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm). Acesso em: 11 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979. Concede anistia e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153-DF**, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 29 de abril de 2010. Disponível em <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiarnoticiastf/anexo/adpf153.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2016.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. 2014. Disponível em: [http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm). Acesso em: 13 jul. 2016.

COMPARATO, Fábio Konder. **O poder judiciário no regime democrático**. 2004. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142004000200008&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142004000200008&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt). Acesso em: 12 jul. 2016.

CONCI, Luiz Guilherme. Decisões conflitantes do Supremo Tribunal Federal e da Corte Interamericana de Direitos Humanos: vinculação ou desprezo. In: SOUSA, Marcelo Rabelo, et al (Orgs.). **Estudos de homenagem ao professor doutor Jorge Miranda**. 1 ed. Coimbra: Coimbra, 2012, p. 301-326.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/>. Acesso em: 14 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Caso Almonacid Arellano e outros Vs. Chile**, julgado em 26 de setembro de 2006. Séries C No. 154. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_154\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf). Acesso em: 10 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Caso Barrios Altos Vs. Peru**, julgado em 14 de março de 2001. Series C No. 75. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_75\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_75_esp.pdf). Acesso em: 10 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Caso Cabrera García e Montiel-Flores Vs. México**, julgado em 26 de novembro de 2010. Series C No. 220. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_220\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_220_esp.pdf). Acesso em: 10 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Caso dos trabalhadores demitidos do congresso Vs. Peru**, julgado em 24 de novembro de 2006. Series C No. 158. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_158\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_158_esp.pdf). Acesso em: 10 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. **Caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil**, julgado em 24 de novembro de 2010. Series C No. 219. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_219\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf). Acesso em: 10 jul. 2014.

FICO, Carlos. O golpe de 1964 e o papel dos EUA. In: FICO, Carlos; ARAÚJO, Maria Paula Nascimento; FERREIRA, Marieta de Moraes; QUADRAT, Samantha Viz. **Ditadura e Democracia na América Latina: balanço histórico e perspectivas**. Rio de Janeiro: FGV, 2008, p. 53-76.

FILHO, José Carlos Moreira da Silva; CASTRO, Ricardo Silveira. Justiça de transição e poder judiciário brasileiro a barreira da lei de anistia para a responsabilização dos crimes da ditadura civil-militar no Brasil. In: TOSI, Giuseppe; FERREIRA, Lucia de Fátima Guerra; TORELLY, Marcelo Dalmás; ABRÃO, Paulo (Orgs.). **Justiça de transição: direito à justiça, à memória e à verdade**. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014, p. 119-156.

GESTEIRA, Luiz André Maia Guimarães. A guerra fria e as ditaduras militares na América Latina. 2014. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/view/2062/1097>. Acesso em: 10 jul. 2016.

GOFF, Jacques le. **História e memória**. Campinas: Unicamp, 1990

GOMES, Luiz Flávio; MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Crimes contra a humanidade e a jurisprudência do sistema interamericano de direitos humanos. In: \_\_\_\_\_. **Crimes da ditadura militar: uma análise à luz da jurisprudência atual da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 87-103.

\_\_\_\_\_. **Condenação internacional do Brasil e o dever de investigar os crimes da ditadura**. 2011. Disponível em: [http://www.migalhas.com.br/mostra\\_noticia\\_articuladas.aspx?cod=123895](http://www.migalhas.com.br/mostra_noticia_articuladas.aspx?cod=123895). Acesso em: 10 jul. 2016.

GONÇALVES, Heloísa Clara Araújo Rocha. **Controle de convencionalidade e lei de anistia: uma análise conforme o respeito às convenções internacionais de direitos humanos**. João Pessoa: UFPB, 2014. 73 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação)-Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2014.

LEAL, Rogério Gesta. **Verdade, memória e justiça: um debate necessário**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2012.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **O controle jurisdicional da convencionalidade das leis**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

\_\_\_\_\_. **A tese da suprallegalidade dos tratados de direitos humanos**. 2009. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/12584/a-tese-da-suprallegalidade-dos-tratados-de-direitos-humanos>. Acesso em: 10 jul. 2016.

OSPINA, Hernando Calvo. **Equador: fim da política da amnésia**. 2013. Disponível em: [http://resistir.info/eqador/ospina\\_25jun13.html](http://resistir.info/eqador/ospina_25jun13.html). Acesso em: 27 jul. 2016.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 5ª ed. São Paulo: Max Limonad, 2008.

\_\_\_\_\_. **Direitos Humanos: memória, verdade e justiça**. 2010. Disponível em: <http://csbh.fpabramo.org.br/node/6341>. Acesso em: 10 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Direitos Humanos e diálogo entre jurisdições**. 2012. Disponível em: [http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-19/RBDC-19-067-Artigo\\_Flavia\\_Piovesan\\_\(Direitos\\_Humanos\\_e\\_Dialogo\\_entre\\_Jurisdicoes\).pdf](http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-19/RBDC-19-067-Artigo_Flavia_Piovesan_(Direitos_Humanos_e_Dialogo_entre_Jurisdicoes).pdf) Acesso em: 08 fev.2016.

\_\_\_\_\_. Lei de anistia, sistema interamericano e o caso brasileiro. In: GOMES, L. F.; MAZZUOLI, V. O. (Orgs.). **Crimes da ditadura militar**: uma análise à luz da jurisprudência atual da Corte Interamericana de Direitos Humanos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 73-86.

RAMOS, André de Carvalho. Crimes da ditadura militar: a ADPF 153 e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: GOMES, L. F.; MAZZUOLI, V. O. (Orgs.). **Crimes da ditadura militar**: uma análise à luz da jurisprudência atual da Corte Interamericana de Direitos Humanos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 174-225.

STARCK, Gilberto. **O controle de convencionalidade dos tratados internacionais de direitos humanos**. 2015. Disponível em: <http://www.cedin.com.br/wp-content/uploads/2014/05/Artigo-Gilberto-Starck-O-Controle-de-Convencionalidade-dos-Tratados-internacionais-de-Direitos-Humanos.pdf> Acesso em: 11 jul. 2016.

TOSI, Giuseppe; SILVA, Jair Pessoa de Albuquerque e. A Justiça de transição no Brasil e o processo de democratização. In: TOSI, Giuseppe; FERREIRA, Lucia de Fátima Guerra; TORELLY, Marcelo Dalmás; ABRÃO, Paulo (Orgs.). **Justiça de transição**: direito à justiça, à memória e à verdade. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014, p. 41-61

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **O direito internacional em um mundo em transformação**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

VARGAS, Elizabeth Santalla. Bolívia. In: AMBOS, Kai; MALARINO, Ezequiel; ELSNER, Gisela (Orgs.). **Justicia de transición**: informas de América Latina, Alemania, Italia y España. Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung e V, 2009, p. 153-170.

VERA, Myrian González. “Data feliz no Paraguai”. Festejos de 3 de novembro, aniversário de Alfredo Stroessner. In: ROLLEMBERG, Denise; QUADRAT, Samantha (Orgs.) **A construção social dos regimes autoritários**: Brasil e América Latina-Vol. 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011, p. 393-436.

## 10 - JUSTIÇA RESTAURATIVA NO BRASIL: EM BUSCA DE UMA DIGNA SOLUÇÃO PARA O CONFLITO PENAL<sup>309</sup>

Wendel Alves Sales Macedo<sup>310</sup>

Milena Magalhães Gomes<sup>311</sup>

Rossana Tavares de Almeida<sup>312</sup>

### RESUMO

O presente trabalho trata de um estudo teórico da Justiça Restaurativa como um instrumento digno de solução do conflito penal no Estado Democrático de Direito. O objetivo do trabalho consiste em analisar teoricamente a Justiça Restaurativa como um meio adequado para resolver o problema penal com justiça e dignidade no atual contexto vivenciado. A metodologia do trabalho se faz com base nos seguintes métodos: dedutivo e qualitativo, em que são estudados os autores restaurativos e as legislações restaurativas. Os principais autores analisados são: Mauro Cappelletti e Bryant Garth (2002); Foucault (2013); Wacquant (2001); Zehr (2012); Zehr (2008); Lederach (2012); Christie (2011); Grecco (2014); Giamberardino (2015); Achutti (2014); Bianchini (2012); Tiveron (2014); Silva (2009); Braga e Silva (2015), Gomes, Bianchini e Daher (2015); entre outros. As principais legislações estudadas são: Resoluções 1999/26, 2000/14 e 2002/12 da ONU; Constituição Federal no artigo 5º, XXXV; Lei 9.099/1990 nos artigos 72, 77 e 89; Lei 12.594/2012 no artigo 35, II e III; Código Penal; Código de Processo Penal; Projeto de Lei 7006/06; Lei da Mediação; Portaria 16 de fevereiro de 2015 do CNJ; Portaria 74 de 12 de agosto de 2015 do CNJ; Resolução 225 de 31.05.2016. O problema do trabalho está relacionado com a proteção dos Direitos Humanos, a necessidade de mudança, a construção de um novo paradigma, a promoção de uma cultura de paz e a importância da Justiça Restaurativa. Nesse sentido, questiona-se: como é tratada a Justiça Restaurativa no Estado Democrático de Direito? A Justificativa consiste na necessidade de estudar a Justiça Restaurativa, na atualidade, em razão de ser um caminho viável - como constatado em países como Estados Unidos da América, Canadá, Austrália, Nova Zelândia, África do Sul, Colômbia, Argentina, entre outros -, e a crise da justiça penal tradicional brasileira. No âmbito nacional é possível visualizar a prática restaurativa em São Paulo, no Distrito Federal, em Minas Gerais, no Rio Grande do Sul, no Maranhão e na Paraíba. Em João Pessoa-PB, é possível constatar a iniciativa da aplicação da Justiça Restaurativa

---

<sup>309</sup> Artigo publicado no início de 2017 no livro **ACESSO À JUSTIÇA: UM NOVO OLHAR SOBRE O CONFLITO NO BRASIL** organizado por Wendel Alves Sales Macedo.

<sup>310</sup> Graduação no Curso de Direito na UFCG; especialização em Direito Civil e Processual Civil pela FAISA; especialização em Direito Público pela FAISA; especialização em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela Damásio Educacional; mestrando em Direitos Humanos no PPGDH na UFPB; integrante do IDCC da UFPB; integrante do AFROEDUCAÇÃO da UFPB; membro da Comissão da OAB de Direitos Humanos; membro da Comissão da OAB de Arbitragem, Conciliação e Mediação; e advogado. Email: [wendel\\_direito@hotmail.com](mailto:wendel_direito@hotmail.com)

<sup>311</sup> Graduação em Direito pelo IESP e especialista em Direito pelo Grupo Educacional Signorelli.

<sup>312</sup> Graduada do Curso de Letras-português da UFPB, estudante de Direito da UEPB, estudante da especialização em educação na UFCG, mestranda em Semiótica das Culturas UFPB e professora. Email: [rossana\\_tava@hotmail.com](mailto:rossana_tava@hotmail.com)

em vários meios como Escolas Públicas, Universidades, Presídio, Ministério Público, Defensoria Pública, entre outros.

**PALAVRAS-CHAVES:** Direitos Humanos; Estado Democrático de Direito; Justiça Restaurativa.

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho propõe um estudo teórico da Justiça Restaurativa no Estado Democrático de Direito. O foco de estudo é o direito a uma solução dos conflitos penais restaurativos de acordo com os Direitos Humanos. O que se pretende estudar é a justiça restaurativa como meio adequado para resolver os problemas penais, no Estado Democrático de Direito, tendo em vista que esse meio de resolução do problema penal proporciona um empoderamento das partes e uma justiça social.

O objetivo geral consiste em analisar, de forma teórica, a Justiça Restaurativa como um meio adequado para resolver o problema penal de forma justa e digna no Estado Democrático de Direito.

A metodologia do trabalho está embasada dos seguintes métodos: dedutivo e qualitativo. O método dedutivo é aplicando diante da apresentação da Justiça Restaurativa embasadas em autores restaurativos e na legislação restaurativa. O método qualitativo é apresentado por ser tratar de uma pesquisa teórica no que tange à análise de autores restaurativos e à legislação restaurativa.

As principais legislações internacionais e nacionais (legislação restaurativa) a serem tratadas são: Resoluções 1999/26, 2000/14 e 2002/12 da ONU; Constituição Federal no artigo 5º, XXXV; Lei 9.099/1990 nos artigos 72, 77 e 89; Lei 12.594/2012 no artigo 35, II e III; Código Penal; Código de Processo Penal; Projeto de Lei 7006/06; Lei da Mediação; Portaria 16 de fevereiro de 2015 do CNJ; Portaria 74 de 12 de agosto de 2015 do CNJ; Resolução 225 de 31.05.2016, entre outras.

Os principais autores em análise são: Mauro Cappelletti e Bryant Garth (2002); Foucault (2013); Wacquant (2001); Zehr (2012); Zehr (2008); Lederach (2012); Christie (2011); Grecco (2014); Giamberardino (2015); Achutti (2014); Bianchini (2012); Tiveron (2014); Silva (2009); Braga e Silva (2015), Gomes, Bianchini e Daher (2015); entre outros.

Diante da proteção dos Direitos Humanos, da necessidade de mudança, da construção de um novo paradigma, da promoção de uma cultura de paz e da importância

da Justiça Restaurativa, indaga-se: como é tratada a Justiça Restaurativa no Estado Democrático de Direito?

Estudar sobre a Justiça Restaurativa é necessário, sendo um caminho viável, na atualidade, tendo em vista que a justiça penal tradicional brasileira, encontra-se falida, ultrapassada, morosa, excludente, injusta, cruel, desatualizada, escola para o crime e violadora dos Direitos Humanos.

## 1 CONTEXTO ATUAL DO SISTEMA PENAL BRASILEIRO

O sistema penal atual brasileiro é um sistema violador dos Direitos Humanos, por exemplo, pelas penas injustas, penas cruéis, morosidade na resolução do problema penal, superlotação dos presídios, más condições dos presos, omissão da vítima na solução do conflito penal, controle social, entre outros. É um sistema excludente, tendo em vista que exclui a vítima e a sociedade da resolução do problema. E caracteriza-se também como é um sistema ultrapassado, pois grande parte das Leis está desatualizada, não corresponde com a realidade, como é o caso do Código Penal de 1940, do Código de Processo Penal de 1941, etc.

O Brasil vivencia um grande problema que é o elevado número de encarcerados (e consequentes violações aos Direitos Humanos). O Conselho Nacional de Justiça – CNJ – constatou que a população carcerária no Brasil é de 711.463 presos e, na Paraíba, a população carcerária era de 9278 no ano de 2014<sup>313</sup>. Enquanto há países que estão fechando presídios por ausência de presos e de crimes como é o caso da Holanda e da Suécia. Por exemplo, em João Pessoa-PB, no ano de 2016, o Conselho Estadual de Direitos Humanos da Paraíba constatou violações aos Direitos Humanos em razão da superlotação no presídio do Roger<sup>314</sup>, entre outros problemas.

O Poder Judiciário, por meio da jurisdição, não vem efetivando o acesso à justiça, pois há um grande número de processo em congestionamento. No ano de 2014, por

---

<sup>1</sup> CNJ, **população carcerária brasileira, em 2014**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/61762-cnj-divulga-dados-sobre-nova-populacao-carceraria-brasileira>. Acesso em: 01.07.2016

<sup>314</sup> G1, **Direito Humanos constatou violações em Direitos Humanos no presídio do Roger**. Disponível em: <http://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2016/04/direitos-humanos-aponta-violacoes-no-presidio-do-roger-na-paraiba.html>. Acesso em: 01.07.2016

exemplo, o CNJ constatou uma taxa de congestionamento de 80% no primeiro grau e de 46% no segundo grau na justiça estadual<sup>315</sup>.

Em relação à violência no Brasil, é possível visualizar um medo/temor da população brasileira com a violência generalizada, pois as pessoas não se sentem seguras até mesmo para sair de casa para ir ao trabalhar, estudar e etc. Um exemplo disso é a cidade de João Pessoa-PB que está entre as 5 mais violentas do Brasil e entre as 21 mais violentas do Mundo<sup>316</sup>.

A desigualdade no Brasil proporciona uma pobreza generalizada e uma exclusão social. Essa desigualdade prejudica o desenvolvimento do país, porque não há uma inclusão e uma acessibilidade social de todos para que se possa haver um desenvolvimento coletivo.

A teoria do Etiquetamento é muito forte no Brasil, pois as pessoas pensam que o pobre e o negro tendem a ser criminosos. Mas isso não corresponde com a realidade. A discriminação no Brasil está presente cotidianamente, pois as pessoas são tratadas pelo que aparenta ser ou ter, por exemplo: por um lado, pessoas bem vestidas e/ou com um belo carro e/ou com uma boa casa tende a ser bem tratadas; por outro lado, as pessoas simples tendem a ser mal tratadas. Há no Brasil a discriminação em razão da raça, do gênero, da situação econômica, da posição social, entre outros.

Em razão dessa triste situação vivenciada no Brasil, é fundamental uma mudança cultural na resolução do problema jurídico penal com a implantação da Justiça Restaurativa, tendo em vista que esse meio de solução de problema penal é menos burocrático, mais célere, participativo, inclusivo, acessível, restaurativo, digno e justo.

A Organização das Nações Unidas – ONU – com base nas experiências vivenciadas em países como Canadá, EUA, Nova Zelândia, Colômbia, entre outro, reconheceu a importância da Justiça Restaurativa ao estabelecer as resoluções 1999/26, 2000/14 e 2002/12. O CNJ apresentou a Portaria 16, de 23 de fevereiro de 2015, e Portaria 74, de 12 de agosto de 2015, que descrevem, dentre outras medidas, sobre a implantação da Justiça Restaurativa no Brasil no biênio 2015-2016. Em 2016, o CNJ publicou a

---

<sup>315</sup> CNJ, **Relatório Justiça em número 2015**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/politica-nacional-de-priorizacao-do-1-grau-de-jurisdicao/dados-estatisticos-priorizacao>. Acesso em 01.07.2016

<sup>316</sup> G1, **Grande João Pessoa é 16ª localidade mais violenta do mundo, diz ONG**. Disponível em: <http://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2016/01/grande-joao-pessoa-e-16-localidade-mais-violenta-do-mundo-diz-ong.html>. Acesso em 15.08.2016.

Resolução 225 de 31.05.2016, que estabelece, dentre outras medidas, o procedimento a ser adotado na implantação da Justiça Restaurativa.

## 2 LEGISLAÇÃO RESTAURATIVA

Como já visto, as basilares legislações restaurativas são: Resoluções 1999/26, 2000/14 e 2002/12 da ONU; Constituição Federal no artigo 5º, XXXV; Lei 9.099/1990 nos artigos 72, 77 e 89; Lei 12.594/2012 no artigo 35, II e III; Código Penal; Código de Processo Penal; Projeto de Lei da Justiça Restaurativa, PL 7006/2006; Lei da Mediação; Portaria 16 de fevereiro de 2015 do CNJ; Portaria 74 de 12 de agosto de 2015 do CNJ; Resolução 225 de 31.05.2016, entre outras.

As Resoluções 1999/26, 2000/14 e 2002/12 da ONU dispõem basicamente sobre desenvolvimento e implementação das medidas de Mediação e Justiça Restaurativa na Justiça Criminal e os princípios básicos para a utilização de programas de Justiça Restaurativa em matéria penal.

Analisando os Direitos Fundamentais da Constituição Federal de 1988 é possível constar que: o artigo 5º, inciso XXXV, trata sobre o acesso à justiça de forma geral; o artigo 1º, inciso III, dispõe sobre a dignidade da pessoa humana; o artigo 3º estabelece que deve haver uma sociedade justa, livre e solidária, sem qualquer preconceito; o artigo 4º, inciso VII, apresenta como princípio fundamental da relação internacional a solução pacífica dos conflitos; o artigo 5º, inciso XLVII, dispõe sobre a vedação a pena de morte, de caráter perpetuo, de trabalho forçado, de banimento e/ou crieis; o artigo 5º, LX, relata o devido processo legal; artigo 5º, inciso LXXVIII, alude sobre a duração razoável da resolução do problema; entre outros. Nessa perspectiva, constata-se que é essencial a implantação da Justiça Restaurativa na Paraíba por meio de políticas públicas, tendo em vista que ela promove as respectivas proteções constitucionais apresentadas (Direitos Humanos).

A Lei 9.099/1990, Lei do Juizado Especial, nos artigos 72, 77 e 89 trata dos institutos despenalizadores, quais sejam: composição civil dos danos; transação penal e suspensão condicional do processo. Essa lei atinge, em regra, aos crimes de menor potencial ofensivo como: homicídio culposo; aborto provocado pela gestante ou com o seu consentimento; lesão corporal lese; perigo de contágio venéreo; abandono de incapaz; omissão de socorro; maus-tratos; rixa; calúnia; difamação; injúria; constrangimento ilegal; ameaça; entre outros.

A Lei 12.594/2012, Lei que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, no artigo 35, II e III, dispõe sobre os princípios da execução da medida socioeducativa, dentre eles, favorecer a composição civil dos danos e priorizar pelas práticas restaurativas, devendo entender as necessidades da vítima se possível.

O Código Penal descreve no artigo 44 sobre a substituição da pena privativa de liberdade pela pena restritiva de direitos, caso haja os seguintes requisitos: pena não superior a 4 anos; crimes sem violência ou grave ameaça; não reincidência em crime doloso; e culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do condenado, bem como os motivos e as circunstâncias indicarem que essa substituição seja suficiente. As penas restritivas de direito, conforme o artigo 43, são: prestação pecuniária; perda de bens e valores; limitação de final de semana; prestação de serviço a comunidade ou entidade pública; e interdição temporária de direitos.

O Código de Processo Penal não proíbe que os juízes apliquem a justiça restaurativa se entenderem necessário, conforme o livre convencimento motivado e a teoria dos poderes gerais do juiz. Nesse sentido, deve haver políticas públicas de campanha, de incentivo e de valorização às práticas restaurativas para que toda a sociedade conheça e aplique tal procedimento. Já há Códigos de Processo Penal no âmbito internacional que tratem expressamente da Justiça Restaurativa, por exemplo, Código de Processo Penal Colombiano.

Há um Projeto de Lei de Justiça Restaurativa, PL 7006/2006, que apresenta a possibilidade da Justiça Restaurativa no sistema de justiça criminal, nos casos de crime e contravenção penal. Esse Projeto de Lei trata sobre a possível e valiosa incidência da Justiça Restaurativa, o conceito legal de justiça restaurativa, o acordo restaurativo, procedimento do núcleo de justiça restaurativa, aplicação da mediação restaurativa, entre outros. O respectivo Projeto de Lei alterará o Código Penal e o Código de Processo Penal Brasileiro.

A Lei da Mediação, Lei 13.140 de 2015, trata da mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Essa lei trata sobre os princípios da mediação, o objeto da mediação, o mediador, o procedimento da mediação, entre outros.

A Portaria 16, de fevereiro de 2015, do CNJ, descreve sobre as diretrizes de gestão da Presidência do Conselho Nacional de Justiça para o biênio 2015-2016. O artigo 1º, VII, dessa Portaria determina que a contribuição para o desenvolvimento da Justiça Restaurativa é uma diretriz de gestão da Presidência do Conselho Nacional de Justiça para

o biênio 2015-2016. O artigo 2º dessa Portaria descreve que as diretrizes apresentadas no artigo 1º devem ser implantadas no planejamento estratégico do CNJ e na formulação da Estratégia Nacional do Poder Judiciário.

A Portaria 74 de 12 de agosto de 2015 do CNJ institui Grupo de Trabalho para contribuir com o desenvolvimento da Justiça restaurativa.

A Resolução 225 de 31.05.2016 trata da Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. As medidas apresentadas nessa Resolução são: um conceito legal de prática restaurativa; apresenta uma forma restaurativa; dispõe sobre os princípios restaurativos; determina a competência do CNJ em promover ações afirmativas; alude responsabilidade dos Tribunais de Justiça em implementar a justiça restaurativa em todo o Brasil; descreve o procedimento restaurativo, relata as técnicas restaurativas, relata sobre as atribuições do facilitador restaurativo, dentre outras.

### **3 TEORIA GERAL DA JUSTIÇA RESTAURATIVA**

O direito humano ao acesso à justiça é um direito essencial de todos, por envolver mecanismos de solução de conflito e pacificação social. No âmbito penal brasileiro, o sistema penal tradicional não efetiva o respectivo direito por ser um sistema violador de direitos como é o caso do que vem acontecendo no Presídio do Roger, por exemplo. Nesse sentido, é necessário estudar meios que garantam o direito ao acesso à justiça como é o caso da Justiça Restaurativa.

O acesso à justiça, em um sistema jurídico moderno e igualitário, é o mais essencial dos Direitos Humanos, tendo em vista que esse acesso visa garanti-los (CAPPELLETTI E GARTH, 2002, p. 5).

Atualmente, o desafio central da efetividade dos direitos humanos não é um problema filosófico em justificá-lo, mas sim, um problema político em garanti-lo diante de violações humanas (BOBBIO, 2004, p. 43).

Ao longo da história da humanidade, a construção dos Direitos Humanos se deu de duas formas: reconhecimento de direito inerente a humanidade como é o caso do direito à vida; conquistas históricas por meio de lutas e movimentos sociais (SORTO, 2008, p.11).

Nesse sentido, o direito ao acesso à justiça restaurativa já está justificado (protegido) pela legislação restaurativa. Faz-se necessário agora promover, garantir e efetivar o respectivo direito por meio da intervenção (políticas públicas), diálogo, luta e

educação de todos os atores restaurativos: partes, famílias, restaurador/facilitador, comunidade e Estado.

O termo Justiça Restaurativa foi empregado primeiramente pelo Americano psicólogo Albert Eglash, na década de 1950, para descrever um modelo alternativo de reabilitação do ofensor (BIANCHINI, 2012, p. 88). Porém, foi a partir da década de 1970 que a Justiça Restaurativa ganhou força no âmbito internacional nos países como Estados Unidos, Canadá, Austrália, Nova Zelândia, África do Sul, Colômbia, Argentina, entre outros.

Para Bianchini (2012, p. 89):

O termo Restaurativo é o mais adequado a essa abordagem do crime. Pela raiz semântica as palavras ‘restaura’, cuja origem no latim ‘restaurare’ significa: obter de novo a posse; curar, recuperar, reparar, reconquistar, reaver, restabelecer, restituir, indenizar e voltar ao estado primitivo; e ‘tivo’ formador de vocativo a partir de radicais verbais que se refere a ‘agente’ e o ‘que é próprio para’. Logo, restaurativo é o restabelecimento por meio de um agente ou de alguém próprio a restaurar.

Há na literatura quem defenda que as seguintes expressões são sinônimas: Justiça Restaurativa; Justiça Participativa; Justiça Reparadora; Justiça Conciliadora; Justiça Mediadora; Justiça Reintegradora; entre outras. Mas há quem defenda o contrário, no sentido de que essas expressões não são tecnicamente sinônimas. A expressão Justiça Restaurativa pode ser a mais adequada em razão do seu significado técnico, qual seja restauração de vínculos.

No que tange ao que vem a ser a Justiça Restaurativa, não há um conceito unânime entre os autores. Inicialmente, a Resolução 225 de 2016, no artigo 1º, apresenta o conceito legal da respectiva Justiça:

Art. 1º. A Justiça Restaurativa constitui-se como um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visa à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência, e por meio do qual os conflitos que geram dano, concreto ou abstrato, são solucionados de modo estruturado na seguinte forma:  
I – é necessária a participação do ofensor, e, quando houver, da vítima, bem como, das suas famílias e dos demais envolvidos no fato danoso, com a presença dos representantes da comunidade direta ou indiretamente

atingida pelo fato e de um ou mais facilitadores restaurativos;

II – as práticas restaurativas serão coordenadas por facilitadores restaurativos capacitados em técnicas autocompositivas e consensuais de solução de conflitos próprias da Justiça Restaurativa, podendo ser servidor do tribunal, agente público, voluntário ou indicado por entidades parceiras;

III – as práticas restaurativas terão como foco a satisfação das necessidades de todos os envolvidos, a responsabilização ativa daqueles que contribuíram direta ou indiretamente para a ocorrência do fato danoso e o empoderamento da comunidade, destacando a necessidade da reparação do dano e da recomposição do tecido social rompido pelo conflito e as suas implicações para o futuro.

Para Pinto<sup>317</sup>:

A Justiça Restaurativa tem sido, assim, definida como uma forma alternativa e diferente do sistema tradicional de Justiça Criminal, abordando a questão criminal a partir da perspectiva de que o crime é uma violação nas relações entre as pessoas, e que, por causar um mal à vítima, à comunidade e ao próprio autor do delito todos esses protagonistas devem se envolver num processo de restauração de um trauma individual e social.

Para Bianchini (2012, p. 99):

Por fim, se conceitua a Justiça restaurativa como uma abordagem do delito que envolve a vítima, o delinquente e a comunidade – sociedade – visando estabelecer relações sadias e reestruturação da paz social, além da reparar os danos materiais e imateriais causados pela transgressão.

Como se pode perceber, não há unanimidade quanto ao conceito da Justiça Restaurativa. Ela pode ser entendida como sendo o meio de solução do conflito penal por meio do qual a solução desse conflito acontece com o diálogo entre todos os envolvidos – vítima, família desta, delinquente, família deste, sociedade, Estado e facilitador – e que o foco dessa Justiça é a restauração dos vínculos.

O parágrafo 1º, do artigo 1º da Resolução 225, de 2016, do CNJ, apresenta outros conceitos legais:

§ 1º Para efeitos desta Resolução, considera-se:

---

<sup>317</sup> PINTO, Renato Sócrates Gomes. **Justiça Restaurativa**: o paradigma do encontro. Disponível em: [http://www.justica21.org.br/arquivos/bib\\_356.pdf](http://www.justica21.org.br/arquivos/bib_356.pdf). Acesso em: 15.08.2016

- I – Prática Restaurativa: forma diferenciada de tratar as situações citadas no caput e incisos deste artigo;
- II – Procedimento Restaurativo: conjunto de atividades e etapas a serem promovidas objetivando a composição das situações a que se refere o caput deste artigo;
- III – Caso: quaisquer das situações elencadas no caput deste artigo, apresentadas para solução por intermédio de práticas restaurativas;
- IV – Sessão Restaurativa: todo e qualquer encontro, inclusive os preparatórios ou de acompanhamento, entre as pessoas diretamente envolvidas nos fatos a que se refere o caput deste artigo;
- V – Enfoque Restaurativo: abordagem diferenciada das situações descritas no caput deste artigo, ou dos contextos a elas relacionados, compreendendo os seguintes elementos:
  - a) participação dos envolvidos, das famílias e das comunidades;
  - b) atenção às necessidades legítimas da vítima e do ofensor;
  - c) reparação dos danos sofridos;
  - d) compartilhamento de responsabilidades e obrigações entre ofensor, vítima, famílias e comunidade para superação das causas e consequências do ocorrido.

Como se pode ver o parágrafo 1º do artigo 1º da Resolução 225, de 2016, do CNJ, apresenta o conceito legal de Prática Restaurativa; Procedimento Restaurativo, Caso, Sessão Restaurativa, e Enfoque Restaurativo.

Os atores restaurativos são todos os que participam da Justiça Restaurativa. Nesse sentido: a vítima precisa de informação, falar a verdade, empoderamento, restituição patrimonial ou vindicação (ZEHR, 2012 p. 22 e 23); o ofensor necessita de responsabilização, instigação para a experiência de transformação pessoal e ajuda para a reintegração à sociedade (ZEHR, 2012, p. 28); a comunidade necessita de cuidado às inquietações enquanto vítima, chance para que haja uma construção de um senso comunitário e de responsabilidade recíproca e excitação para admitir seus deveres em favor da melhoria de todos (ZEHR, 2012, p. 29); o restaurador/facilitador/mediador/conciliador, quem auxilia na aplicação da justiça restaurativa, precisa tratar o conflito de forma singular diante das particularidades de cada caso; e o Estado necessita diminuir o controle social para que haja uma mudança cultural em busca de uma pacificação social.

Os princípios restaurativos são: humanidade, intervenção mínima, adequação social, proporcionalidade, razoabilidade, voluntariedade, consensualidade, confidencialidade, celeridade, urbanidade, adaptabilidade, imparcialidade, entre outros.

Nesse sentido, o artigo 2º da Resolução 225, de 2016, do CNJ menciona os seguintes princípios da Justiça Restaurativa: “a corresponsabilidade, a reparação dos danos, o atendimento às necessidades de todos os envolvidos, a informalidade, a voluntariedade, a imparcialidade, a participação, o empoderamento, a consensualidade, a confidencialidade, a celeridade e a urbanidade”.

As características da Justiça Restaurativa são as seguintes: meio menos burocrático, mais célere, participativo, inclusivo, acessível, restaurativo, empoderador, digno, justo, entre outros.

O conflito é algo natural da humanidade e ele apresenta uma possibilidade de mudanças (LEDERACH, 2012, p. 16). Nesse sentido, devemos mudar a nossa forma de ver o conflito, pois ele nem sempre é algo ruim para a sociedade. A transformação de conflitos é uma mudança de olhar e de enxergar o conflito social (LEDERACH, 2012, p. 16). Por essa razão, que é interessante a aplicação da Justiça Restaurativa, tendo em vista que ela contribui para que haja uma melhor visão do conflito entre os atores restaurativos.

Os fracassos, por um lado, são indicadores negativos, que exigem mudanças; mas, por outro lado, são indicadores positivos por criar a possibilidade de indicação de um caminho melhor (ZEHR, 2008, p. 169). Nessa perspectiva, é interessante mudar a forma de como o crime é visto por todos, pois um fracasso de uma pessoa pode gerar mudanças sociais para melhor dela. A aplicação da justiça restaurativa deve ser feita com uma mudança cultural e de paradigma no sentido de que em um crime há autores, vítimas, obrigações e transformações.

O paradigma pretendido, atualmente, consiste na implantação de uma cultura de paz em que todos os atores restaurativos contribuem para que haja uma transformação de conflitos com práticas restaurativas e fraternas. É possível identificar três conceitos do que vem a ser a fraternidade: o do tipo econômico, que tem relação com a família e em grupos vizinhos; o do tipo ético, que se manifesta na ideia de próximo; e, por fim, a cosmo-política, que representa um sentido de igualdade (TOSI, 2014, p. 33). A aplicação da Justiça Restaurativa em um ambiente propício contribui para o exercício da cidadania ao aplicar a cooperação e a solidariedade diante de um sistema retributivo inoperante (ALVES, 2015, p. 53).

As formas de aplicação da Justiça Restaurativa são bastante dinâmicas e interdisciplinares, podendo ser por meio da conciliação, mediação, reunião, círculo restaurativo, entre outras.

O campo de atuação da justiça restaurativa abrange os crimes “pequeno”, “médio” e “grande”, bem como as contravenções penais, por exemplo, no EUA, no Canadá, na Nova Zelândia, entre outros. Porém, no Brasil, há uma tendência de aplicar a Justiça Restaurativa, na grande maioria, em crime de menor potencial ofensivo, mas esse pensamento deve ser mudado para que se possa aplicar a Justiça Restaurativa nos mais variados crimes (pequeno, médio, grande e contravenção penal).

O Procedimento da Justiça Restaurativa é dividido em três fases básicas: a primeira consiste na apresentação da justiça restaurativa; a segunda proporciona um diálogo para que as partes apresentem sentimentos, responsabilidade, causas e consequências; a terceira é a que constrói o acordo/plano restaurativo (BIANCHINI, 2012, p. 141)

#### **4 CRÍTICA AO SISTEMA PENAL TRADICIONAL BRASILEIRO**

Nos últimos anos vem sendo apresentada a ideia de que o Sistema Penal Tradicional está “falido”, pois não cumpre com o direito humano a um julgamento justo em prazo razoável, não exerce as finalidades da pena, não há um protagonismo da vítima, não aplica a ideia de que a pena privativa de liberdade só deve ser aplicada em último caso, não respeita o que determina a Lei de Execuções Penais no que tange aos direitos naturais como direito à vida, direito à saúde, direito à integridade, direito ao trabalho, entre outros.

A justiça criminal atual somente funciona e se justifica diante de uma referência que não é dela, pois há uma reiterada inscrição nos sistemas não jurídicos. Por exemplo, os juízes julgam fatos diversos do que vem a ser crime, e, nesse sentido, os juízes são obrigados a sentenciar o que não é crime (FOUCAULT, 2013, p. 25 e 26).

Diante de um contexto social, a miséria e as desigualdades sociais são apresentadas como fatores geradores de crime que devem ser sanadas com penas repressivas e técnicas (RAUTER, 2003, p. 62). Nesse sentido, há um Etiquetamento de que o negro e o pobre são as pessoas que mais cometem crime por causa da miséria e da desigualdade. As pessoas devem mudar essa mentalidade no aspecto teórico e prático, pois ainda existe um preconceito social que tem incidência no campo penal. Essa teoria do Etiquetamento gera exclusão social e controle social e isso contribui com a violação dos Direitos Humanos.

Para compreender o controle social e a violência sofrida pela população carente brasileira (e da América Latina), é necessário analisar as diversas dimensões do problema, quais sejam: a histórica, a social, a política, a econômica e a jurídica (GIAMBERADINO, 2015, p. 177). Um problema criminal deve ser olhado em um contexto e não como algo generalizado, pois a análise das causas e das consequências pode interferir na compreensão do problema, bem como na resolução dele. Por isso a relevância da Justiça Restaurativa, já que ela olha o problema em diversos ângulos e dá a possibilidade das partes dialogarem sobre a melhor forma de resolvê-lo.

O sistema penal punitivo encontra-se em debilidade por apresentar uma realidade de prisões violadoras de direitos fundamentais do apenado. Isso contribui com a constatação de uma evidente fragilidade do modelo punitivo adotado. Dessa forma, há um desafio na propositura de modelos alternativos (TIVERON 2014, p. 39). Por exemplo, em João Pessoa-PB, é possível visualizar a fragilidade do sistema penal punitivo no Presídio do Roger, pois neste, já foram constatadas violações de Direitos Humanos em 2016.

Diante de um modelo violador de Direitos Humanos, dentre outros motivos, surgiu à corrente do abolicionismo penal na década de 1960, que é uma corrente político-criminal que crítica o uso da punição para reprimir uma pessoa, bem como a centralização da lei penal como meio de controle social. Para os abolicionistas, o castigo não é um meio apto de reação da prática de um delito e esse castigo apresenta uma ordem social injusta (ACHUTTI, 2014, p. 91). Nessa concepção, não se pode punir um ser humano, ser sujeito de direitos, deveres e dignidade, para que haja um controle social, pois os Direitos Humanos protegem o indivíduo do autoritarismo, da injustiça, da repressão, entre outras atitudes desumanas.

Um exemplo de controle social é doutrina da Tolerância Zero em Nova York, pois a ideia dessa doutrina era a limpeza das ruas e quem estava nas ruas era sem-teto, mendigos, entre outros (WACQUANT, 2001, p. 30 e 31). Como se pode ver, a violência acontece também de forma institucionalizada. No estudo das políticas públicas, ao invés de punir o pobre, deve-se proporcionar uma oportunidade digna de trabalho, moradia, saúde, alimentação, lazer, entre outros Direitos Humanos.

A prisão, da forma que está sendo tratada no Brasil, é um meio que produz a crime. Nesse sentido, a prisão não neutraliza nem tampouco diminui a criminalidade. O modelo de Política Criminal e Penitenciária proporcionam a “carcerização massiva”, a “arbitrariedade” e a “seletiva das pessoas”, construindo um controle social. Dessa forma,

os modelos de Política Criminal que estão embasados em política criminal e penitenciária autoritária ou totalitária não detêm legitimidade no Estado Democrático de Direito, tendo em vista que promove perseguições ou etiquetamento (BATISTA, 2016, p. 300).

Por fim, há uma diferença entre justiça restaurativa e justiça retributiva: a primeira defende interesses das pessoas envolvidas, da comunidade e do Estado; a segunda defende interesse do Estado; a primeira apresenta uma responsabilidade compartilhada pela restauração; a segunda culpa o indivíduo pelo que fez; a primeira está comprometida com a inclusão e justiça social; a segunda apresenta uma insensibilidade quanto às necessidades da vítima, do infrator e da coletividade; a primeira apresenta o princípio da oportunidade; a segunda apresenta o princípio da indisponibilidade da ação penal; a primeira descreve sobre os atores restaurativos como atores principais; a segunda apresenta a autoridade como ator principal; a primeira expõe um processo decisório compartilhado; a segunda alude um processo decisório dependente da autoridade; a primeira aborda o crime e suas consequências; a segunda foca no infrator; a primeira apresenta um diálogo; a segunda apresenta uma exclusão; a primeira valoriza o pedido de desculpas, a reparação e a prestação de serviço à comunidade; o segundo valoriza a pena privativa de liberdade; a primeira apresenta uma paz social com dignidade; a segunda idealiza uma paz social com tensão; a primeira proporciona assistência a todos os envolvidos; a segunda não apresenta assistência; a primeira apresenta penas adequadas; a segunda apresenta penas desumanas; entre outras.

## **5 PRÁTICAS RESTAURATIVAS NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO**

Nos últimos anos, a Justiça Restaurativa vem sendo implantada no Brasil, de forma lenta, em alguns Estados, por exemplo: no Rio Grande do Sul, em São Paulo, no Distrito Federal, Minas Gerais, Maranhão, Paraíba e etc.

Depois de haver uma construção significativa em âmbito internacional, autores brasileiros e o CNJ vêm contribuindo no reconhecimento, na valorização e no dever de implantação da Justiça Restaurativa no Brasil. É possível visualizar um dever de implantação da respectiva Justiça no biênio 2015-2016, conforme as diretrizes do CNJ.

Para Lara<sup>318</sup>:

---

<sup>318</sup> LARA, Caio Augusto Souza. **DEZ ANOS DE PRÁTICAS RESTAURATIVAS NO BRASIL: A AFIRMAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO POLÍTICA PÚBLICA DE RESOLUÇÃO DE**

Em 1999 foram realizados os primeiros estudos teóricos e observação da prática judiciária sob o prisma restaurativo no Brasil, a cargo do Prof. Pedro Scuro Neto no Rio Grande do Sul. Contudo, o tema ganhou expressão nacional após a criação da Secretaria da Reforma do Judiciário, órgão do Ministério da Justiça, em abril de 2003. Com a finalidade de expandir o acesso dos cidadãos à Justiça e reduzir o tempo de tramitação dos processos, em dezembro do mesmo ano, a entidade firmou acordo de cooperação técnica com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, iniciativa esta que gerou o Programa de Modernização da Gestão do Sistema Judiciário. A Justiça Restaurativa passou a ser uma das áreas de atuação conjunta das duas entidades.

O início da Justiça Restaurativa no Brasil se deu no final do século XX, por volta de 1999, de forma teórica e com observações da prática do Poder Judiciário com o Professor Pedro Scuro Neto no Rio Grande do Sul.

Lara<sup>319</sup> no mesmo texto apresenta que:

No final de 2004 e início de 2005 foi disponibilizado um apoio financeiro do PNUD, que viabilizou o início de três projetos pilotos sobre justiça restaurativa, a saber, o de Brasília, no Juizado Especial Criminal, o de Porto Alegre-RS, denominado Justiça do Século XXI, voltado para a justiça da infância e juventude, e o de São Caetano do Sul-SP, também voltado para esta mesma seara.

Nos anos 2004 e 2005, o PNUD disponibilizou um apoio financeiro que proporcionou o começo de três projetos pilotos de Justiça Restaurativa: em Brasília, no Juizado Especial Criminal; em Porto Alegre-RS, intitulado por Justiça do Século XXI, aplicado na justiça da infância e juventude; e em São Caetano do Sul-SP, dirigido a justiça da infância e juventude.

## 5.1 JUSTIÇA RESTURATIVA NO RIO GRANDE DO SUL

---

CONFLITOS E ACESSO À JUSTIÇA. Disponível em:

<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1dfcb07c683107f0>. Acesso em 15.08.2016

<sup>319</sup> LARA, Caio Augusto Souza. **DEZ ANOS DE PRÁTICAS RESTAURATIVAS NO BRASIL: A AFIRMAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO POLÍTICA PÚBLICA DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS E ACESSO À JUSTIÇA**. Disponível em:

<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1dfcb07c683107f0>. Acesso em 15.08.2016

De forma sucinta, a Justiça Restaurativa no Rio Grande do Sul está sendo aplicada por meio do Projeto Justiça para o século XXI, em que o campo de atuação é o conflito juvenil.

Segundo Lara<sup>320</sup>:

Menção Honrosa no Prêmio Innovare (Edição 2007), o projeto Justiça para o Século XXI é a mais consolidada ação de Justiça Restaurativa no Brasil, articulada por meio da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul – AJURIS e que visa contribuir com as demais Políticas Públicas na pacificação de violências envolvendo crianças e adolescentes em Porto Alegre através da implementação da metodologia restaurativa. Na verdade, o projeto, iniciado em 2005, é posterior às primeiras práticas restaurativas da própria 3ª Vara da Infância e da Juventude de Porto Alegre-RS, que foram realizadas há mais de dez anos sob a coordenação do juiz Leoberto Brancher.

Em síntese, como se pode ver, o projeto Justiça para o século XXI é uma articulação da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul e o campo de atuação é a pacificação de violência envolvendo crianças e adolescentes.

## 5.2 JUSTIÇA RESTAURATIVA EM BRASÍLIA

Em resumo, a Justiça Restaurativa é aplicada no Núcleo Bandeirante do Distrito Federal em conflitos penais de pessoas adultas.

Para Lara<sup>321</sup>

A história oficial da Justiça Restaurativa no núcleo Bandeirante começou no ano de 2004, a partir da instituição, pela Portaria Conjunta nº 15 do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, de uma comissão para “o estudo da adaptabilidade da Justiça Restaurativa à Justiça do Distrito Federal e o desenvolvimento de ações para implantação de um projeto piloto na comunidade do Núcleo Bandeirante” (Distrito Federal, 2004).

---

<sup>320</sup> LARA, Caio Augusto Souza. **DEZ ANOS DE PRÁTICAS RESTAURATIVAS NO BRASIL: A AFIRMAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO POLÍTICA PÚBLICA DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS E ACESSO À JUSTIÇA**. Disponível em:

<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1dfcb07c683107f0>. Acesso em 15.08.2016

<sup>321</sup> LARA, Caio Augusto Souza. **DEZ ANOS DE PRÁTICAS RESTAURATIVAS NO BRASIL: A AFIRMAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO POLÍTICA PÚBLICA DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS E ACESSO À JUSTIÇA**. Disponível em:

<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1dfcb07c683107f0>. Acesso em 15.08.2016

Já no ano de 2005, deu-se início do projeto piloto nos Juizados Especiais de Competência Geral do Fórum do Núcleo Bandeirante, sob a responsabilidade do juiz Asiel Henrique de Sousa, com aplicação nos processos criminais referentes às infrações de menor potencial ofensivo, passíveis de composição cível e de transação penal. A prática tem amparo no artigo 98 da Constituição da República, regulamentado pela Lei nº 9.099/95, que veio de instituir um espaço de consenso no processo criminal, com a possibilidade de exclusão do processo para os casos em que se verifique a composição civil.

No ano de 2004, iniciou-se a aplicação da Justiça Restaurativa em Brasília por meio do “estudo da adaptabilidade da Justiça Restaurativa à Justiça do Distrito Federal e o desenvolvimento de ações para implantação de um projeto piloto na comunidade do Núcleo Bandeirante”, criado pela Portaria Conjunta 15 do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.

No ano de 2005, começou a aplicação da Justiça Restaurativa nos Juizados Especiais de Competência Geral do Fórum do Núcleo Bandeirante nos processos criminais de infrações de menor potencial ofensivo, em que se verificava a possibilidade da aplicação da composição civil dos danos e da transação penal.

### 5.3 JUSTIÇA RESTAURATIVA EM SÃO PAULO

Em aspectos gerais, a Justiça Restaurativa iniciou-se na prática em São Paulo, no ano de 2005, com uma parceria entre o Poder Judiciário e as Escolas Públicas.

Lara<sup>322</sup> descreve que:

A Justiça Restaurativa no Estado de São Paulo iniciou-se em 2005 na cidade de São Caetano do Sul. O projeto foi iniciado sob a coordenação do juiz Eduardo Rezende Melo, da 1ª Vara da Infância e da Juventude. A iniciativa engloba tanto a aplicação dos princípios e práticas restaurativas em processos judiciais, bem como em escolas públicas da cidade e comunidade.

---

<sup>322</sup> LARA, Caio Augusto Souza. **DEZ ANOS DE PRÁTICAS RESTAURATIVAS NO BRASIL: A AFIRMAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO POLÍTICA PÚBLICA DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS E ACESSO À JUSTIÇA**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1dfcb07c683107f0>. Acesso em 15.08.2016

Como se pode perceber é possível aplicar a Justiça Restaurativa nas escolas de forma que haja uma promoção da cultura de paz entre todos os envolvidos da rede pública de ensino, tais como diretor, professor, alunos, técnicos administrativos, entre outros.

#### 5.4 JUSTIÇA RESTAURATIVA EM MINAS GERAIS

A prática restaurativa, em Minas Gerais, é conhecida pela participação coletiva. O que torna essa prática tão relevante, no respectivo Estado, é a participação do Poder Público e da sociedade.

Conforme Lara<sup>323</sup>:

O movimento restaurativo chegou a Minas Gerais na virada da última década. A então Terceira Vice-Presidente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, desembargadora Márcia Milanez, liderou as primeiras ações no sentido de se criar um projeto piloto no Estado. Em 14 de julho de 2010, o Projeto Justiça Restaurativa foi aprovado pela Corte Superior do referido tribunal e em sessão do dia 28 do mesmo mês foi incluído na proposta orçamentária do ano de 2011.

O projeto ganhou força com a publicação, em 18 de julho de 2011, da Portaria Conjunta nº 221/2011, que oficializou o Projeto “Justiça Restaurativa” na comarca de Belo Horizonte.

O Projeto de Justiça Restaurativa em Minas Gerais vem ganhando força, nos últimos anos, devido à participação coletiva na busca da resolução do conflito penal de forma restaurativa e com o diálogo.

#### 5.5 JUSTIÇA RESTAURATIVA NO MARANHÃO

De forma breve, a Justiça Restaurativa, no Maranhão, iniciou-se em São José de Ribamar em uma localidade carente e violenta.

Lara<sup>324</sup> alude que:

---

<sup>323</sup> LARA, Caio Augusto Souza. **DEZ ANOS DE PRÁTICAS RESTAURATIVAS NO BRASIL: A AFIRMAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO POLÍTICA PÚBLICA DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS E ACESSO À JUSTIÇA**. Disponível em:

<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1dfcb07c683107f0>. Acesso em 15.08.2016

<sup>324</sup> LARA, Caio Augusto Souza. **DEZ ANOS DE PRÁTICAS RESTAURATIVAS NO BRASIL: A AFIRMAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO POLÍTICA PÚBLICA DE RESOLUÇÃO DE**

Ao contrário do que se possa imaginar, o projeto de Justiça Restaurativa do Maranhão não está em São Luis, mas na cidade de São José de Ribamar, município de aproximadamente cento e sessenta mil habitantes que faz parte da região metropolitana da capital. As ações restaurativas ocorrem tanto no âmbito do Poder Judiciário, na 2ª Vara da Comarca de São José em casos de conflito juvenil (ato infracional), quanto fora dele, no Núcleo de Justiça Juvenil Restaurativa e nas escolas.

A cultura de paz, no Maranhão, vem se dando pela participação do Poder Judiciário e da comunidade. Havia uma situação de pobreza e violência, em São José de Ribamar, que foi combatida com práticas restaurativas.

### 5.6 JUSTIÇA RESTAURATIVA EM JOÃO PESSOA-PB

Em João Pessoa, vem sendo feito um estudo teórico sobre a Justiça Restaurativa: em 2015, houve Seminário Municipal sobre Justiça Restaurativa em João Pessoa; no final de 2015, o TJ-PB divulgou a informação de que a Justiça Restaurativa deve ser implantada no TJPB em 2016, mas até agora não houve implantação (agosto de 2016); no ano de 2016 houve um evento na UFPB, na UEPB e na Unipê sobre a Justiça Restaurativa; entre outros eventos.

Há, em João Pessoa, dois interessantes projetos sobre a Justiça Restaurativa: MEDIAC na UFPB coordenador pela professora Juliana Toledo Rocha; e o Projeto vinculado ao CNJ acadêmico intitulado por “Alternativas Penais na perspectiva da vítima: justiça restaurativa como um novo paradigma da justiça criminal para a eficácia das políticas públicas de reinserção”, coordenado pelo professor Rômulo Rhemo Palitot Braga.

No plano bibliográfico, já há uma pesquisa qualitativa em João Pessoa-PB como é o caso do livro Silva (2008), do livro de Silva e Palitot (2015), entre outros. Esses livros são interessantes, pois tratam de temas da Justiça Restaurativa com o exercício da cidadania no Estado Democrático de Direito.

No plano da educação, já é possível visualizar eventos em João Pessoa tratando sobre a Justiça Restaurativa: Seminário Municipal sobre Justiça Restaurativa, em 2015 e

em 2016. O Professor Paulo Moratelli ministrou dois cursos aqui em João Pessoa no mês de julho de 2016 e ainda participou de 5 Seminários no respectivo mês.

Há uma iniciativa da aplicação da Justiça Restaurativa em escolas públicas como é o caso da prática do Círculo de Paz propagado pela liderança do Professor Paulo Kuhlmann no projeto PUA da UEPB. Há uma iniciativa de um projeto policial comunitário realizado pela Polícia Militar do Estado da Paraíba.

No plano legal, ainda não há uma lei municipal de João Pessoa que trate da Justiça Restaurativa no âmbito municipal.

No plano prático-estrutural, ainda não há um Núcleo de Prática Restaurativa em João Pessoa-PB. Há dois mestrados na UFPB que vem estudando sobre a Justiça Restaurativa: a aluna Tâmisia Rúbia Silva do CCJ e o aluno Wendel Alves Sales Macedo do PPGDH.

Em João Pessoa-PB, há o Fórum Metropolitano de Discussão e Diálogo de Prevenção e Monitoramento das Violências, que tem como objetivo, dentre outros, a mediação comunitária e a prática restaurativa como instrumentos de construção da cultura de paz, e o GT 4 desse Fórum trata sobre a Justiça Restaurativa.

No sistema prisional da Paraíba já houve reunião de planejamento estratégico com profissionais da área educacional e já teve a aplicação da Justiça Restaurativa na Penitenciária Geraldo Beltrão coordenado por João Rosas.

No âmbito do Poder Judiciário ainda não é possível verificar a aplicação da Justiça Restaurativa, conforme dispõe a Resolução 225, de 2016, do CNJ. Mas é possível visualizar a busca pela aplicação da Justiça Restaurativa em João Pessoa-PB por várias pessoas como é o caso do membro do MPF José Godoy, Promotor de Justiça José Farias, Defensora Pública Federal Diana Andrade, Analista do MPF Carla Daniele, advogada Joseane Azevedo, advogado Pablo Juan Nóbrega, Professor Doutor Gustavo Batista, Professor Doutor Gustavo Rabay, Professor Doutor Romulo Palitot, Professor Doutor Paulo Kuhlmann, Professor Tássio Túlio Braz, Professora Juliana Toledo, Tenente Dayana Chemis, Hallyne Saldanha, Marcela Morais, Cynthia Cândido, Adele Nobre, Elzenir Campos, Ineide Targino, Wellington Honorato, João Moura, João Rosas, Socorro Diniz, Valeria Silva, Rui Bezerra, Lúcia Pessoa, Rose Mary Beserra, Maria Welma, Rawênio Fernandes, Tatiene Valentim, Djamere Braga, Sandra Moraes, José Kellyton, Rossana Tavares, Milena Magalhães, professor da UFCG Jardel de Freitas, professor da UFCG Eduardo Pereira de Oliveira, professor da UFCG Trajano Silva, entre outros.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil vivencia um contexto social complexo, pois, além de um progresso social, ainda há fatores negativos como é o caso do sistema penal atual, que é violador, excludente e ultrapassado. O encarceramento no Brasil é muito alto, por exemplo, em 2014 havia 711.463 presos, segundo o CNJ. O Poder Judiciário encontra-se em crise diante da morosidade de uma taxa de congestionamento de 80% no primeiro grau e de 46% no segundo grau na justiça estadual. A violência no Brasil vem aumentando de forma generalizada, um exemplo disso, é João Pessoa-PB como uma das cidades mais violentas do Brasil e do Mundo. Há no Brasil uma desigualdade social muito grande e uma forte discriminação, bem como há uma incoerente Teoria do Etiquetamento que defende a tese de que os pobres e negros tendem a ser criminosos.

Como demonstrado no presente trabalho, as principais normas jurídicas que tratam da Justiça Restaurativa são: Resoluções 1999/26, 2000/14 e 2002/12 da ONU; Constituição Federal no artigo 5º, XXXV; Lei 9.099/1990 nos artigos 72, 77 e 89; Lei 12.594/2012 no artigo 35, II e III; Código Penal; Código de Processo Penal; Projeto de Lei da Justiça Restaurativa, PL 7006/2006; Lei da Mediação; Portaria 16 de fevereiro de 2015 do CNJ; Portaria 74 de 12 de agosto de 2015 do CNJ; Resolução 225 de 31.05.2016, e etc.

Como apresentado no texto, o direito ao acesso a justiça é um importante direito humano de todos, que garante outros direitos humanos. Esse acesso à justiça pode acontecer por meio da Justiça Restaurativa no Brasil de forma digna e justa. A Justiça Restaurativa ganhou força a partir de 1970 no Canadá, Estados Unidos, Austrália, Nova Zelândia, África do Sul, Colômbia, Argentina, entre outros. O termo justiça restaurativa é o mais adequado tecnicamente, pois dá a ideia de uma restauração de relações.

O conceito de justiça restaurativa não é unânime, mas há autores que tratam como sendo, em suma, um meio de resolução/transformação do problema penal com base no diálogo e na participação de todos os envolvidos com a ajuda de um facilitador. Os atores restaurativos são a vítima, a família desta, o ofensor, a família deste, a comunidade, o Estado e o facilitador. Os principais princípios da justiça restaurativa são humanidade, intervenção mínima, adequação social, proporcionalidade, razoabilidade, voluntariedade, consensualidade, confidencialidade, celeridade, urbanidade, adaptabilidade, imparcialidade e etc. As principais características são meio menos burocrático, mais célere, participativo, inclusivo, acessível, restaurativo, empoderador, digno, justo e etc.

É interessante ressaltar que o conflito deve ser visto com outros olhos, pois apresenta uma oportunidade de mudança e de desenvolvimento. A justiça restaurativa contribui com a implantação de uma cultura de paz na sociedade brasileira, em razão de empoderar os atores restaurativos na melhor solução/transformação do conflito penal.

A justiça restaurativa proporciona o exercício da cidadania e a solidariedade, por tratar o problema penal de forma justa e digna, sem violência e sem exclusão. O campo de atuação dessa justiça é o conflito penal, não importa se é crime pequeno, médio ou grande. Observa-se que há casos em que a justiça restaurativa não vai ser aplicada, por exemplo, quando a vítima e/ou o ofendido não quiser. A justiça restaurativa apresenta três fases: apresentação, diálogo e acordo.

Há várias críticas ao sistema penal tradicional brasileira, o presente trabalho tratou de algumas. Esse sistema se encontra falido, pois há violações de direitos humanos e não há uma finalidade da penal em concreto. Há um controle social realizado por parte do Estado e há uma violência sofrida pelas pessoas. Não se pode combater a violência com meios violentos, pois isso só gera mais violência. Por essa razão, é que se deve analisar o problema de forma contextualizada, identificando as causas e as consequências do crime para que com isso seja possível resolvê-lo da melhor maneira possível.

Há uma corrente do abolicionismo penal, que combate a punição como forma de reprimir uma pessoa e o controle social. O castigo desumano realizado pelo Estado não é um mecanismo adequado no Estado Democrático de Direito.

A prisão brasileira não é um mecanismo que combata o crime, mas é um meio que produz crime. O que acontece, atualmente, é uma “carcerização massiva”, “arbitrariedade” e “seletiva das pessoas, formando um controle social.

O presente trabalho apresentou uma diferença bem didática da justiça restaurativa e a justiça retributiva, por exemplo, a primeira é participativa e a segunda é excludente.

No Brasil, já é possível visualizar, de forma simples, a prática restaurativa no final do século XX. Atualmente, já existem vários Estados que a aplicam como é o caso de Rio Grande do Sul, Brasília, São Paulo, Minas Gerais, Maranhão, Paraíba, entre outros.

Em João Pessoa-PB, é possível constatar a prática restaurativa no plano bibliográfico, no plano educacional, no plano da pesquisa científica, em estudos e pesquisa de Mestrado, no sistema prisional, na polícia comunitária, entre outros.

Na cidade de João Pessoa-PB ainda não existe uma lei municipal que trate sobre a temática e ainda não há um Núcleo de Prática Restaurativa.

Então, a população brasileira está envolvida direta ou indiretamente com o conflito penal, em razão do envolvimento do autor do fato danoso, da família deste, da vítima, da família desta, da comunidade e do Estado nas consequências do fato danoso. Nessa concepção, é necessário estabelecer políticas públicas que mudem a cultura das pessoas, que estabeleçam uma cultura de paz e que implantem um Núcleo Prático de Justiça Restaurativa em todos os Estado, inclusive na Paraíba.

## REFERÊNCIAS

- ACHUTTI, Daniel Silva. **Justiça restaurativa e abolicionismo penal**. São Paulo: Saraiva, 2014.
- ALVES, Juliana Guedes. **Justiça Restaurativa como exercício de cidadania e solidariedade**. In: BRAGA, Romulo Rhemo Palitot; SILVA, Maria Coeli Nobre da. *Direito Penal da Vítima: justiça restaurativa e alternativas penais na perspectiva da vítima*. Curitiba, Juruá, 2015.
- BATISTA, Gustavo Batista de Mesquita. **Sistema punitivo contemporâneo: genealogia das prisões e funções disciplinares das estruturas penitenciárias**. In: Ariosvaldo da Silva Diniz; Lucia Lemos Dias de Moura; Luziana Ramalho Ribeiro; Paulo Vieira de Moura. (Org.). **As múltiplas faces da segurança pública: entre a pretensão dos direitos humanos e as resistências cotidianas**. 1ed. João Pessoa: Ideia, 2016, v. 1, p. 273-303.
- BIANCHINI, Edgar Hrycylo. **Justiça restaurativa: um desafio à práxis jurídica**. Campinas, SP: Servanda Editora, 2012.
- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**; tradução de Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Later. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 3º reimpressão.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988**
- \_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012**.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**.
- \_\_\_\_\_. **Projeto de lei 7006 de 2006**.
- \_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryane. **ACESSO À JUSTIÇA**. Porto Alegre, 2002.
- CHRISTIE, Nils. **Uma razoável quantidade de crime**; tradução, apresentação e notas André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2011. (Pensamento criminológico; 17)
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **População carcerária brasileira**, em 2014. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/61762-cnj-divulga-dados-sobre-nova-populacao-carceraria-brasileira>. Acesso em: 01.07.2016.
- \_\_\_\_\_. **Portaria Nº 16 de 26/02/2015**.

\_\_\_\_\_, **Relatório Justiça em número 2015**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/politica-nacional-de-priorizacao-do-1-grau-de-jurisdicao/dados-estatisticos-priorizacao>. Acesso em 01.07.2016

\_\_\_\_\_. **Portaria 74 de 12 de agosto de 2015**.

\_\_\_\_\_. **Resolução 225 de 31 de maio de 31 de maio de 2016**.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**; tradução de Raquel Ramalhete. 41. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

G1. **Direitos Humanos constatou violações em Direitos Humanos no presídio do Roger**. Disponível em: <http://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2016/04/direitos-humanos-aponta-violacoes-no-presidio-do-roger-na-paraiba.html>. Acesso em: 01.07.2016

\_\_\_\_\_. **Grande João Pessoa é 16º localidade mais violenta do mundo, diz ONG**. Disponível em: <http://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2016/01/grande-joao-pessoa-e-16-localidade-mais-violenta-do-mundo-diz-ong.html>. Acesso em 15.08.2016.

GIAMBERARDINO, André Ribeiro. **Crítica da pena e justiça restaurativa: a censura para além da punição**. 1 ed. Florianópolis: Empório do Direito Editara, 2015.

LARA, Caio Augusto Souza. **Dez anos de práticas restaurativas no Brasil: A afirmação da justiça restaurativa como política pública de resolução de conflitos e acesso à justiça**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1dfcb07c683107f0>. Acesso em 15.08.2016

LEDERACH, John Paul. **Transformação de conflitos**; tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athenas, 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, **Resoluções 1999/2016**.

\_\_\_\_\_. **Resolução 2000/14**.

\_\_\_\_\_. **Resolução 2002/12**.

PINTO, Renato Sócrates Gomes. **Justiça Restaurativa: o paradigma do encontro**. Disponível em: [http://www.justica21.org.br/arquivos/bib\\_356.pdf](http://www.justica21.org.br/arquivos/bib_356.pdf). Acesso em: 15.08.2016.

RAUTER, Cristina. **Criminologia e subjetividade no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan. 2003.

SILVA, Maria Coeli Nobre da. **Justiça de proximidade (restorative justice): instrumento de proteção dos direitos humanos para a vítima**. Curitiba: Juruá, 2009.

SORTO, Fredys Orlando. A Declaração Universal dos Direitos Humanos no seu sexagésimo aniversário. In: **Verba Juris**: Anuário da pós-graduação em direito. João Pessoa, ano 7, nº 7, pp. 9-34, jan-dez. 2008.

TIVERON, Raquel. **Justiça restaurativa: a construção de um novo paradigma de justiça criminal**. Brasília, DF: Thesaurus, 2014.

TOSI, Giuseppe. A fraternidade como princípio (cosmo)político. In: FARIA, Evangelina Maria Brito de e ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares. (org.). **Fraternidade em foco: um ponto de vista político**. João Pessoa: Ideia, 2014, v. 01, p. 23-48.

WACQUANT, Loic. **As Prisões da miséria**. Tradução André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

ZEHR, Howard. **Justiça Restaurativa**. Tradução Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2012.

\_\_\_\_\_. **Trocando as lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça**. Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2008.

## 11 - EDUARDO RABOSI E A CRÍTICA À CONCEPÇÃO CANÔNICA DOS DIREITOS HUMANOS

Williard Scorpion Pessoa Fragoso

Estágio pós-doutoral no Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos,  
Cidadania e Políticas Públicas do Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos da  
Universidade Federal da Paraíba  
williard.pessoa@gmail.com.

### RESUMO:

O presente trabalho aborda as considerações e críticas preliminares do epistemólogo e jurista argentino Eduardo Rabossi acerca da concepção canônica dos direitos humanos. Para apresentar, caracterizar e estabelecer suas considerações sobre a concepção canônica dos direitos humanos, Rabossi reconstrói brevemente a genealogia desta concepção a partir da emergência da guerra fria, no panorama pós-Segunda Guerra Mundial, no acirramento de tensões entre os blocos capitalista – representado pelos EUA – e socialista – representado pela antiga URSS. Além disso, Rabossi procura mostrar como a compreensão da violência como violência direta e violência indireta apóia a compreensão dos direitos humanos a partir de sua divisão entre direitos civis e políticos e direitos sociais e econômicos, principal característica da concepção que se tornou a compreensão *standard*, quer dizer, historicamente dominante. A violência direta é marcada pelo caráter personalizado, pelo prejuízo direto, sofrido pelo indivíduo ou grupos de indivíduos, levando em consideração situações de violência social ou de guerra. Já a violência indireta é marcada pelo caráter difuso de situações ligadas à fome, por exemplo, e também aos “fenômenos da natureza” que atinge milhares/milhões de pessoas e ganha ares naturalizados que estariam fora do escopo de responsabilidade do Estado. Deste modo, a violência indireta, não raro, é colocada na esfera da contingência, do não controlável ou imprevisível, não seria objeto de atenção e ação e políticas públicas no que concerne à proteção dos direitos humanos. Caberia ao Estado, portanto, garantir e proteger os chamados direitos considerados subjetivos como, por exemplo, das liberdades (de opinião, de ir e vir, etc.), da vontade, de propriedade (sentido genérico), etc. Este tipo de justificativa fortalece a sustentação e o uso da concepção canônica. O esforço teórico de Eduardo Rabossi objetiva deixar claro que não é possível separar cirurgicamente os direitos civis e políticos dos direitos sociais e econômicos; a negação dos primeiros implica na negação dos segundo e vice-versa. A concepção canônica é produto de um momento histórico e serviu às conveniências ideológicas dos dois blocos opostos no período da guerra fria.

**Palavras-chave:** Eduardo Rabossi. Crítica. Direitos humanos.

### Introdução

No artigo “Os Direitos Humanos Básicos e os Erros da Concepção Canônica”, Eduardo Rabossi põe em relevo crítico a “excisão” histórica e culturalmente consolidada entre direitos humanos civis e direitos humanos econômicos. A partir do exame dos vários

documentos e atividades pertinentes à cultura dos Direitos Humanos (normas internacionais, organismos internacionais e regionais de defesa e promoção, organizações não-governamentais, a produção dos especialistas, o modo usual de abordar os problemas, etc.), Rabossi indica algo óbvio, porém, sintomaticamente esclarecedor: a cultura dos direitos humanos é “regida” por um “discurso” dominante que se tornou “padrão” e se constituiu *pari passu* sua origem e desenvolvimento. O pensador argentino chama esse “paradigma interpretativo” de *concepção “canônica” dos direitos humanos* e assevera que seu fundamento ancora-se na divisão que é objeto de seu exame crítico. Deste modo, Rabossi atinge dois alvos com um só golpe: (1) ao examinar os documentos e atividades, ele percebe que a separação entre direitos humanos civis e direitos humanos econômicos perpassa a compreensão geral que se tem do fenômeno dos direitos humanos; percebe, outrossim, que (2) um discurso formou-se e, sem maiores resistências, tornou-se concepção “dominante”, *standard*, ao longo dos anos de desenvolvimento do fenômeno dos direitos humanos.

Rabossi mostra qual é o peso da influência do discurso canônico na cultura dos direitos humanos e procura caracterizar como, apesar de ter-se tornado dominante, ele representa apenas uma compreensão marcada historicamente por uma situação específica; compreensão que está eivada por circunstâncias político-econômicas. Ora, a concepção canônica é um discurso entre muitos; um discurso que se tornou “o discurso” dos direitos humanos a partir do momento histórico que conhecemos como Guerra Fria. Por conseguinte, todo ideário de “boas intenções” subjacente aos direitos humanos foi apropriado e moldado pela concepção canônica, moldado e incorporado em sua própria estrutura conceitual, sem mais ressalvas, pela cultura histórica da época e suas gerações sucessivas.

Na direção de apresentar as considerações críticas do pensador argentino, pontuaremos a abordagem histórico-conceitual que Rabossi realiza e que apela, mormente, para as características do momento histórico conhecido como guerra fria, marcada pela disputa ideológico-política entre o bloco liberal e o bloco socialista. Após a devida caracterização da concepção canônica dos direitos humanos, passaremos às considerações em torno do conceito de violência e como sua questionável compreensão/distinção da violência como violência direta e indireta está ligada à tal concepção, alimentando a divisão entre direitos civis e políticos e direitos sociais e econômicos ínsitas à ela. Passaremos, por fim, às considerações de Rabossi no sentido de mostrar como não há separação nem, tampouco, relação de oposição entre os direitos

humanos civis e políticos e os direitos humanos sociais e econômicos; pelo contrário, os ambos os direitos estão implicados e imbricados um no outro: a realização de um exige a realização do outro.

### **A Concepção Canônica dos Direitos Humanos**

De modo mais detalhado, quais elementos caracterizam marcadamente a concepção “canônica” dos direitos humanos? A concepção canônica pode ser tipificada, em linhas gerais, em quatro pontos. Ela sustenta que: (1) direitos civis são naturalmente distintos dos direitos econômicos; (2) o caráter *natural* distintivo dos direitos civis, em relação aos direitos econômicos lhes conferem primazia conceitual, legal e prática e implicam, ainda, que os direitos civis são “os direitos humanos autênticos e verdadeiros”; (3) a violação dos direitos civis implica na responsabilização internacional dos estados; destarte, denunciar e pôr termo às violações é um papel primordial dos órgãos de controle jurisdicional regionais e universais, de organismos não governamentais e, em geral, da opinião pública; (4) conseqüentemente, é estabelecida certa compreensão restrita de violação dos direitos humanos para a qual as violações dos direitos sociais e econômicos não são violações; ao invés disso, elas se tornam situações em que um “mero” índice de pessoas estão insatisfeitas em relação às necessidades, aos bens, por não alcançar certo nível social, etc. As soluções de tais “insatisfações” podem ser dadas pelo Estado ou por entidades nacionais ou internacionais movidas por motivos humanitários ou caritativos (RABOSSI, 1993, p. 45-46).

Portanto, na ampla unidade e aceitação conceitual da concepção canônica e suas expressões variadas, pode-se encontrar elaborações filosóficas – mormente fundacionistas – que pretendem sustentar distinções baseadas na ideia da autoridade “por natureza”. Rabossi considera, portanto, que:

Alguns filósofos(as) de estirpe fundacionista tomam o tema em suas mãos e se propõem oferecer teorias que provem a existência dos direitos humanos, que esclareçam sua índole e determinem quais são os verdadeiros direitos humanos. Habitaram-se tomar como ponto de partida a pergunta canônica “quais são os direitos humanos?” e a resposta, também canônica, que afirma que os direitos humanos são direitos morais inalienáveis, anteriores a seu reconhecimento formal por parte dos estados, que os seres humanos *têm* devido à sua dignidade

intrínseca<sup>325</sup> (RABOSI, 2007, p.7-8).

O caráter claramente jusnaturalista dos pontos (1) e (2) visa um núcleo conceitual inquestionável ao apelar para ideia de “natureza” e, portanto, para um fundacionismo de tipo forte. De todo modo, a não explicitação da noção de “natural” deixa aberta à compreensão do tipo intuitiva e sugere sutilmente que sua problematização é desnecessária. Quer-se assegurar o caráter irrefutável do discurso e a proteção insuspeita de suas delimitações, distinções e implicações teóricas.

Já os pontos (3) e (4) funcionam como uma salvaguarda e confirmação dos princípios naturais ao estabelecerem unicamente a gravidade da violação dos direitos civis. Fazem-no também ao relativizar os direitos econômicos diante do núcleo naturalmente inquestionável dos direitos civis, **fazendo da violação dos primeiros uma mera questão subjetiva de insatisfação, acaso ou má sorte e não uma expressão da violência indireta**. E é precisamente – implícita ou explicitamente – a percepção/tipificação da violação dos direitos humanos econômicos como “violência indireta”, não evitável, incontrolável, “naturalizada”, que tem sido usada para “justificar” e respaldar a criminosa omissão deliberada do Estado em relação aos sujeitos de direitos.

Conforme Rabossi, a violência pode ser definida como um dano grave (físico ou psicológico) causado por um indivíduo – ou grupo(s) de indivíduos – a outro(s) indivíduo(s). Aqui, o dano é entendido como privação, perda, de algo pelo qual se tem inestimável apreço, como a vida, a integridade psíquica ou corporal, a liberdade, bens materiais, os entes queridos, entre outros, infligida por determinado(s) agente(s). O conceito geral de violência – “violência clássica” é, também, o conceito de violência direta. Ele põe em relevo o agente causador de violência e a situação violenta causada por ele. Os casos exemplares deste tipo de violência são vastos e variados: guerras (civis ou entre estados), violência urbana, terrorismo, a coerção psicológica ou político-econômica, as invasões com propósitos coloniais, subversões políticas, etc.

De saída, para chegar à definição da violência indireta e mostrar que, conceitualmente há uma relação íntima entre violência direta e indireta, Rabossi propõe uma modificação nos elementos evidenciados no conceito de violência clássica (direta);

---

<sup>325</sup> “Algunos/as filósofos/as de estirpe fundacionista toman el tema en sus manos y se proponen ofrecer teorías que prueben la existencia de los derechos humanos, que aclaren su índole y determinen cuáles son los verdaderos derechos humanos. Suelen tomar como puntos de partida la pregunta canónica ‘¿Qué son los derechos humanos?’ y la respuesta, también canónica, que afirma que los derechos humanos son los derechos morales inalienables, anteriores a su reconocimiento formal por parte de los estados, que los seres humanos tenemos debido a nuestra dignidad intrínseca”.

se, ao invés de salientar a visualização e individualização dos agentes causadores de violência forem evidenciados as vítimas, as privações e prejuízos sofridos por elas – bem como o fato de que são evitáveis –, atinge-se o conceito de violência indireta (negativa: interdita o gozo dos direitos, da vida) e mostra que uma e outra são, na superfície e no fundo, constitutivas de uma única violência. Conseqüentemente, em conformidade com Rabossi, realizada a reviravolta nos relevos conceituais da violência direta, obtém-se o “outro” conceito de violência: a violência indireta. Nesta perspectiva:

Pode-se dizer, então, que é violento todo ato, processo, técnica, metodologia, sistema, estratégia, proposta, que, sendo evitável, impeça aos indivíduos, grupos ou comunidades, a satisfação de suas necessidades básicas. Assim, a produção de miséria é violenta porque impede a satisfação de necessidades materiais básicas, a alienação é violenta porque impede a satisfação de necessidades materiais, a repressão é violência porque impede o gozo das liberdades básicas. Estes são casos de violência indireta (às vezes, se fala de violência estrutural). Neles podemos visualizar pontualmente os atos violentos no mesmo sentido em que podemos visualizar os atos próprios da violência direta. Como se costuma dizer, a morte rápida é visível; a morte por fome ou por febre hemorrágica, digamos, é (quase) invisível; essa invisibilidade faz com que as responsabilidades se tornem difusas, esquivas, não existe, em princípio, algozes<sup>326</sup> (RABOSSO, 2007, p. 11).

A percepção de Rabossi consiste em dar conta de que a distinção entre o conceito de violência como violência indireta e violência direta não anula os efeitos da violência – seja classificada como for – nem a responsabilidade no sentido de evitá-los ou minimizá-los. Ele o faz para mostrar que, na verdade, embora a distinção usual faça “algum sentido” metodológico e classificatório, ela é falaciosa no que se refere ao sentido do uso “sócio-político”. Trata-se de uma distinção que apoia a concepção canônica dos direitos humanos que sustenta a divisão entre direitos humanos civis e direitos humanos econômicos.

Além da estreita relação conceitual, Rabossi ainda afirma que há elementos

---

<sup>326</sup> “Puede decirse, entonces, que es violento todo acto, proceso, técnica, metodología, sistema, estrategia, planteo que, siendo evitable, impida a individuos, grupos o comunidades, la satisfacción de sus necesidades básicas. Así, la producción de *miseria* es violencia porque impide la satisfacción de necesidades materiales básicas, la *alienación* es violencia porque impide la satisfacción de necesidades no materiales, la *represión* es violencia porque impide el goce de libertades básicas. Estos son casos de *violencia indirecta* (se habla a veces de violencia estructural). En ellos podemos identificar las víctimas pero no los victimarios y, sobre todo, no podemos visualizar puntualmente los actos violentos, en el mismo sentido en que podemos visualizar los actos propios de la violencia directa. Como se suele decir, la muerte rápida es visible; la muerte lenta por hambre o por fiebre hemorrágica, digamos, es (casi) invisible; esa invisibilidad hace que las responsabilidades se tornan difusas, inasibles, no hay, en principio, victimarios”.

suficientes para indicar que pelo menos uma causa da violência direta reside na violência indireta. As estruturas histórico-culturais (econômicas, políticas, sociais) que originam e sustentam a violência indireta estabelecem, no mínimo, as condições de surgimento e exercício da violência direta. Do ponto de vista conceitual, a apresentação da violência direta como a definição mais básica é conveniente ao uso político-ideológico. Todavia, duas perguntas impõem-se nesta direção: (1) Qual é o sentido deste uso “político-ideológico” do conceito de violência como “violência indireta”? (2) Como se configura o uso “político-ideológico” dos direitos humanos e qual sua relação com a divisão entre direitos humanos civis e políticos e direitos humanos sociais econômicos?

Como resposta à primeira pergunta, Rabossi realiza uma comparação entre dados estatísticos – do período de 1992-1993 – relativos às “duas formas de violência” e seus usos. A intenção é mostrar as assimetrias que existem entre ambas e, então, perceber que a distinção se presta a fins “político-ideológicos” e que, em última instância, estão relacionados com a justificação da concepção canônica dos direitos humanos. Para Rabossi:

calcula-se que na Segunda Guerra Mundial morreram cinquenta milhões de pessoas. Desde o fim da Segunda Guerra Mundial até o presente, uma quantidade quase equivalente de pessoas morreu em conflitos bélicos. Porém, essas cifras terríveis empalidecem diante das cifras da violência indireta. As estatísticas dos organismos internacionais falam de dezesseis a dezoito milhões de mortos anuais por causa da fome, da carência de água potável, [da falta de] assistência médica elementar, de falta de proteção habitacional ou de vestimentas. São quase cinquenta mil mortos por dia. Se em Hiroshima morreram umas cem mil pessoas (a média entre a estimativa máxima e a onda mínima), é como se a cada dois dias explodisse uma bomba atômica no mundo. Se o Holocausto produziu a morte de seis milhões de judeus, é como se produzíssemos três holocaustos por ano. Desde um ponto de vista moral e político, é grave que ocorram esses fatos, porém mais grave ainda é que sabemos que eles estão ocorrendo e que podemos conceber políticas e podemos contar (ou poderíamos contar) com os meios que permitiriam, ao menos, amenizá-los. Curiosamente, essas cifras estarrecedoras não movimentam protestos orgânicos. (...) As elites governamentais, econômicas e sociais e as ONGs prestam atenção à violência direta e, em geral, não se dedicam a violência indireta (...). As razões são variadas e jogam, em cada caso, de modo diferente. Em primeiro lugar, a violência indireta não afeta de maneira pessoal ou grupal aqueles que se encontram acima do nível da pobreza extrema. O efeito, se existe, é externo, poder-se-ia dizer que é estético. Em segundo lugar, a violência indireta não é conceitualizada como violência, senão como um feito natural, à maneira dos terremotos ou das inundações. Em terceiro lugar, parece que existe algo de psicológico na necessidade de visualizar os feitos pontuais da violência e a consecutiva identificação das vítimas, para poder reagir adequadamente. A

violência indireta não permite satisfazer essa necessidade. Outra assimetria importante entre a violência direta e a indireta, é que existem situações que podem chegar a justificar a apelação à violência direta. São aquelas nas quais se estima que se pudessem alcançar fins valiosos. Porém, quando o apelo à violência direta está justificado e quando não? Se quisermos evitar a lógica da “violência legítima dos vencedores”, a justificabilidade *a posteriori* (quer dizer, são legítimos os apelos à violência direta que tenham alcançado os objetivos perseguidos), o único critério aceitável é o da inevitabilidade, quer dizer, que não existem mais meios disponíveis menos cruéis que permitam alcançar os mesmos fins dentro de parâmetros temporais sensatos. Note-se, e isto é o importante, que a diferença do que ocorre com a violência direta, a violência indireta sempre é injustificada. Não há fins valiosos que justifiquem gerar miséria, alienação ou repressão como meios aptos para alcançá-los<sup>327</sup> (RABOSSI, 2007, p. 12-13).

A longa, porém, necessária, citação é esclarecedora em vários pontos. Ela aponta quatro assimetrias entre a violência direta e a violência indireta, quais sejam: (1) a pobreza extrema afeta explicitamente aqueles que estão dentro de sua linha; para grande maioria dos que estão fora dela, não passa de um incômodo estético; (2) violência indireta é tratada como “natural” ao passo que a direta, não, (3) o(s) “autor(es)” da violência indireta não podem ser identificados, ele é, no mínimo, difuso e isso parece justificar a ausência

---

<sup>327</sup> “Se calcula que en el Segunda Guerra Mundial murieron casi cincuenta millones de personas. Desde los fines de la Segunda Guerra hasta el presente murió en conflictos bélicos una cantidad casi equivalente de personas. Pero esas cifras terribles palidecen ante las de la violencia indirecta. Las estadísticas de los organismos internacionales hablan de dieciséis a dieciocho millones de muertos anuales por causa del hambre, la carencia de agua potable, de asistencia médica elemental, de falta de protección habitacional o de vestimenta. Son casi cincuenta mil muertos por día. Si en Hiroshima murieron unas cien mil personas (el promedio entre la estimación de máxima y ola de mínima), es como si cada dos días explotara en el mundo una bomba atómica. Si el Holocausto produjo la muerte de seis millones de judíos, es como si produjésemos tres holocaustos por año. Desde un punto de vista moral y político, es grave que ocurran esos hechos, pero más grave aún es que sabemos que están ocurriendo y que podemos concebir políticas y podemos contar (o podríamos contar) con los medios que permitirían, al menos, paliarlos. Curiosamente, esas cifras estremecedoras, no mueven a protestas orgánicas. (...) Las elites gubernamentales, económicas y sociales y las ONGs prestan atención a la violencia directa y, por lo general, no se dedican a la violencia indirecta (...). Las razones son varias y juegan, en cada caso, de distinta manera. En primer lugar, la violencia indirecta no afecta de manera personal o grupal a quienes se encuentran por encima del nivel de pobreza extrema. La afectación, si existe, es externa, podría casi decirse que es estética (...). En segundo lugar, la violencia indirecta no es conceptualizada como violencia, sino como un hecho natural, a la manera de los terremotos o las inundaciones. En tercer lugar, pareciera que hay algo psicológico en la necesidad de visualizar hechos puntuales de violencia y la consiguiente identificación de los victimarios, para poder reaccionar adecuadamente. La violencia indirecta no permite satisfacer esa necesidad. Otra asimetría importante entre la violencia directa y la Indirecta, es que existen situaciones que pueden llegar a justificar la apelación a la violencia directa. Son aquellas en las que se estima que podría ayudar a alcanzar fines valiosos. Pero, ¿cuándo la apelación a la violencia directa está justificada y cuándo no? Si queremos evitar la lógica de la “violencia legítima de los vencedores”, la justificabilidad *a posteriori* (es decir, son legítimas las apelaciones a la violencia directa que hayan alcanzado los objetivos perseguidos), el único criterio aceptable es el de la inevitabilidad, es decir, que no existan medios disponibles menos crueles que permitan alcanzar los mismos fines dentro de parámetros temporales sensatos. Adviértase, y esto es lo importante, que a diferencia de lo que ocurre con la violencia directa, la violencia indirecta siempre es injustificada. No hay fines valiosos que justifiquen generar miseria, alienación o represión como medios aptos para alcanzarlos”.

de políticas eficazes contra ele e, finalmente, (4) o conceito de violência direta pode ser utilizado no sentido do “uso legítimo da força”, na violência indireta, não. Além disso, embora o número de mortes causadas pela violência indireta seja brutalmente maior, a “estética” da guerra impressiona bem mais. A primeira está no campo do que é “naturalmente-inevitavelmente” aceitável posto que não possui “solução definitiva”; a violência direta causa “choque” porque poderia ser evitada, embora possa ser explicada, “compreendida” e, enfim, “aceita”. Deste modo, considerada em seu conjunto, o sentido do uso político-ideológico da distinção entre violência direta e indireta serve de “fundamento” para a “aceitação passiva” cultivada em relação aos direitos humanos econômicos. É na fiação desta trama que ocorre a tessitura na qual é aberta a distância entre os direitos humanos civis e os econômicos. A resposta à segunda questão – como se configura o uso “político-ideológico geral” dos direitos humanos e qual sua relação com a divisão entre direitos civis e direitos econômicos? – aponta a ligação “genética” entre a distinção em questão e os aspectos ideológicos dominantes no nascedouro da guerra fria, bem como enfatiza a conveniente distinção “violência direta-violência indireta” no campo da burocracia política: no escopo dos direitos humanos civis e político, estaria a violência direta; no dos direitos humanos econômicos e sociais, a indireta. A distinção entre violência direta e indireta serve, de um modo ou de outro, para justificar a indolência do Estado em relação aos direitos econômicos e sociais. Neste sentido, a manutenção da concepção canônica – e sua defesa – são estratégicos para grande parte das elites conservadoras, governamental-burocráticas, instaladas no poder.

É na direção apontada que, conforme Rabossi, a concepção canônica dos direitos humanos emerge marcada por uma identidade originalmente ideológica, apoiando-se fartamente nas normas internacionais e elaborando argumentos técnicos sofisticados e “nada desprezíveis”. A concepção canônica tornou-se a teoria *standard* dos direitos humanos e o alcance de sua influência não se limitou ao alcance dos especialistas. Ela enraizou-se em cada espaço conquistado e no modo como os direitos humanos passaram a ser compreendidos.

Pontuando o caráter unitário que a Declaração possuía em seus momentos iniciais, Rabossi começa a apontar o que se tornaria a “base” da concepção canônica dos direitos humanos: a disputa ideológica entre as potências políticas – e seus respectivos blocos – do Leste e do Oeste. Rabossi assevera que:

A Declaração Universal dos Direitos Humanos – o instrumento

fundacional da chamada “Carta Internacional de Direitos Humanos” – formula uma extensa lista de direitos que atribui em igual medida a todos os seres humanos, em virtude de sua dignidade intrínseca, sua racionalidade e sua consciência moral (Art. 1). A Declaração não sugere que os direitos humanos que enumeram pertençam a tipos essencialmente diferentes. Pelo contrário, fala de “promover o progresso social e (de) elevar o nível de vida dentro de um conceito mais amplo de liberdade” [Preâmbulo (5)]. Cabe inferir, conseqüentemente, que como “ideal”, régua ou padrão comum para avaliar “as realizações” do progresso da humanidade, a Declaração vale de maneira similar para todos e cada um dos direitos que enumera. Logo o enfoque unitário da Declaração foi deixado de lado. Dezoito anos mais tarde, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (“PSEC” e “PCP”, respectivamente, no que se segue). Assim consagrou uma divisão categórica dos direitos humanos que tencionou “dissimular” com a simetria dos respectivos preâmbulos, a existência de dez cláusulas comuns e a semelhança de tantas outras. A divisão foi motivada por razões ideológicas. Pouco antes de terminar a Segunda Guerra Mundial se produziu o enfrentamento Leste-Oeste: a luta política de dois blocos contrapostos em seus interesses, suas ambições geopolíticas e suas concepções econômicas e filosóficas. O enfrentamento logo desembocou na “Guerra Fria”. As peripécias [das quais], durante dezoito anos, padeceu o projeto de elaborar e adotar a uma convenção ou pacto universal dos direitos universais (sequela natural da Declaração), foi um dos tantos efeitos negativos do enfrentamento<sup>328</sup> (RABOSSI, 1993, p. 49-50).

Obviamente, a divisão identitária político-filosófica dos direitos ter acontecido por causa de uma disputa marcada por razões ideológicas não é nenhuma novidade. O que Rabossi quer ressaltar é que apesar da divisão, não há nenhuma ruptura, cisão, necessária no cerne do conceito de “direitos humanos”. Ao contrário: a separação entre

---

<sup>328</sup> La Declaración Universal de los Derechos Humanos – el instrumento fundacional de la llamada “Carta Internacional de Derechos Humanos” – formula una extensa lista de derechos que atribuye en igual grado a los seres humanos, en virtud de su dignidad intrínseca, su racionalidad y su conciencia moral (Art. 1). La Declaración no sugiere que los derechos humanos que enumera pertenezcan a tipos esencialmente diferentes. Por el contrario, habla de “promover el progreso social y (de) elevar al nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad” [Preámbulo (5)]. Cabe inferir, en consecuencia, que en tanto “ideal”, metro o estándar común para evaluar “los logros” de progreso de la humanidad, la Declaración vale de manera similar para todos y cada uno de los derechos que enumera. Luego el enfoque unitario de la Declaración fue dejado a un lado. Dieciocho años más tarde la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles Y políticos (“PSEC” Y “PCP”, respectivamente, en lo que sigue). Así consagró una división tajante de los derechos humanos que intentó “disimular” con la simetría de los respectivos preámbulos, la existencia de diez cláusulas comunes y la similitud de otras tantas. La división fue motivada por razones ideológicas. A poco de concluida la Segunda Guerra Mundial se produjo el enfrentamiento Este-Oeste: la lucha política de dos bloques contrapuestos en sus intereses, sus ambiciones geopolíticas y sus concepciones económicas y filosóficas. El enfrentamiento pronto desembocó en la “Guerra Fría”. Las peripecias que durante dieciocho años padeció el proyecto de elaborar y adoptar un convenio o pacto universal de derechos universales (secuela natural de la Declaración), fue uno de los tantos efectos negativos del enfrentamiento (RABOSSI, 1993, p. 49-9).

os direitos humanos civis e políticos e direitos humanos sociais e econômicos funda uma visão que, ao longo dos tempos, torna-se “canônica”, “monolítica”, quase inquestionável e é/foi, na verdade uma concepção ideologicamente conveniente para as partes em conflito. O complexo confronto de posições e interesses políticos teve seu fim e, no entanto, a concepção canônica seguiu firme. Embora tenha havido – e haja críticas e debates sobre os direitos humanos econômicos (possibilidades de políticas de implantação, resistências, etc.) e os direitos humanos civis –, houve a identificação direta, quase uma “sinonímia”, entre fenômeno dos direitos humanos e sua interpretação nos termos da “concepção canônica”. Contudo, como já foi dito, os direitos humanos não carregam a divisão sustentada pela divisão canônica em seu núcleo conceitual fundamental.

Assim, o enfrentamento entre os blocos adiou por dezoito anos a elaboração de um pacto/acordo universal que escapasse/transcendesse às posturas político-ideológicas das partes oponentes e criou uma unanimidade tácita em torno de um conceito, bem como a identificação automática, acrítica, desse conceito com o fenômeno cultural dos direitos humanos.

De qualquer modo, com o correr dos anos, os blocos tipificaram os direitos humanos em dois grupos específicos e passaram a dar maior relevância aos direitos que estavam mais conforme sua orientação político-ideológica, assim como a exigir um pano de fundo institucional específico para tanto. Conseqüentemente, o conteúdo destes direitos divergia consideravelmente. O “lado Oeste” privilegiava os direitos humanos políticos e civis e defendia que sua realização dependia da consecução de uma economia política de ordem liberal, além de que a efetivação de outros direitos dependia da fruição dos direitos humanos civis. Já para o “lado Leste”, a prioridade eram os direitos humanos sociais e econômicos; sem estes, não haveria possibilidade de criar e assegurar outros direitos. Para cada lado, seus direitos eram os “verdadeiros direitos humanos”.

Entretanto, o sentimento de que suas divergências eram insuperáveis e a recusa em entrar para a história como responsável pelo impedimento da elaboração de uma convenção universal dos direitos humanos levaram os blocos a elaborar uma “saída”: a redação de dois pactos em separado<sup>329</sup>. Nestes pactos ficam claras as diferenças de

---

<sup>329</sup> Veja-se: “Síntese oficial do projeto da Declaração Universal” e “Antecedentes da Aprovação dos dois Pactos e do Protocolo Facultativo”, em Rabossi (1987). Veja-se: Shon (1968) e Green (1977). A prolongada discussão sobre redigir uma única convenção ou duas convenções (uma para cada tipo de direitos) culminou em 1952 quando a Assembleia Geral requereu a comissão a redação de dois convênios (Res. A:RES/543 (VI)). Um ano antes, o representante norte-americano havia comunicado que os Estados

abordagem e as prioridades político-ideológicas.

De acordo com Rabossi:

Como se sabe, os Pactos mostram uma série de assimetrias chamativas. Quanto ao controle e proteção dos respectivos direitos, os Estados Partes assumem a obrigação de garantir a vigência direta e imediata dos direitos civis e políticos (PCP, Arts. 2 e 3), porém livram-se de sua obrigação de garantir a vigência dos direitos econômicos, sociais e culturais, em contrapartida, às possibilidades que paulatinamente podem produzir-se como consequência das políticas que se implementem (PESC, Art. 2 (1)). O PCP enumera taxativamente alguns direitos civis que não podem ficar à margem da proteção jurídica em nenhuma circunstância (PCP, Art. 4), porém não existe uma enumeração similar a respeito dos direitos econômicos, sociais e culturais (diga-se de passagem, tampouco existe uma enumeração similar acerca dos direitos políticos). Ademais, o PCP cria um Comitê de Direitos Humanos e uma Comissão de Conciliação para permitir que um Estado Parte possa alegar que outro Estado Parte não cumpre suas obrigações (PCP; Arts. 28 e 43), e se anexa ao Pacto um Protocolo Adicional que permite que as pessoas individuais formulem comunicações acerca de eventuais violações de seus direitos por parte do Estado ao qual pertencem. O PSEC, ao invés disso, só estabelece um sistema de informações “por etapas” frente a Secretaria Geral das Nações Unidas (Arts. 16 e 17) e estatui a intervenção majoritariamente técnica do Conselho Econômico Social (Art. 18), que “poderá transmitir a informação à comissão de Direitos Humanos” (ainda que sem especificar claramente que consequências legais pudessem seguir-se dele (Art. 19))<sup>330</sup> (RABOSSO, 1993, p. 49).

---

Unidos não firmariam um só convênio”. (Véase: “Síntesis oficial del proyecto de la Declaración Universal” Y “Antecedentes de la aprobación de los dos Pactos y del Protocolo Facultativo”, en Rabossi [1987]. Véase Shon [1968] y Green [1977]. La prolongada discusión sobre si debía redactarse una única convención o dos convenciones (una para cada tipo de derechos) culminó en 1952 cuando la Asamblea General requirió a la comisión la redacción de dos convenios (Res. A/RES/543 (VI)). Un año antes el representante norteamericano habla comunicado que los Estados Unidos no firmarían un único convenio).

<sup>330</sup> Como se sabe, los Pactos muestran una serie de llamativa asimetrías. En cuanto al control y protección de los respectivos derechos, los Estados Partes asumen la obligación de garantizar la vigencia directa e inmediata de los derechos civiles y políticos (PCP, Arts. 2 y 3), pero su obligación de garantizar la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales queda librada, en cambio, a las posibilidades que paulatinamente puedan producirse como consecuencia de las políticas que se implementen (PSEC, Art. 2 (1)). El PCP enumera taxativamente algunos derechos civiles que no pueden quedar al margen de la protección jurídica en ninguna circunstancia (PCP, Art. 4), pero no existe una enumeración similar respecto a los derechos económicos, sociales y culturales (dicho sea de paso, tampoco existe una enumeración similar respecto de los derechos políticos). Además, el PCP crea un Comité de Derechos Humanos y una Comisión de Conciliación para permitir que un Estado Parte pueda alegar que otro Estado Parte no cumple con sus obligaciones (PCP; Arts. 28 e 43), y se adosa al Pacto un Protocolo Adicional que permite que las personas individuales formulen comunicaciones acerca de eventuales violaciones de sus derechos por parte del Estado al que pertenecen. El PSEC, en cambio, solo establece un sistema de informes “por etapas” ante la Secretaría General de las Naciones Unidas (Arts. 16 y 17) y estatuye la intervención mayormente técnica del Consejo Económico Social (Art. 18), que “podrá transmitir la información a la Comisión de Derechos Humanos” (aunque sin especificar claramente qué consecuencias leal pueden seguirse de ello (Art. 19)).

### **Considerações Finais**

Os líderes de cada bloco (União Soviética, do Leste e, EUA, do Oeste), principais agentes da discussão e promotores do sistema universal de direitos humanos, jamais chegaram a efetivá-lo segundo suas respectivas orientações ideológico-políticas. Nas mãos de cada bloco, recursiva e marcadamente, os direitos humanos serviram a propósitos amalgamados pelas mesmas orientações político-ideológicos. A concepção canônica dos direitos humanos é emblemática neste sentido. Assim, paralelamente, se a União Soviética estabeleceu ambos os pactos em 1968 e os ratificou em 1973, os EUA firmou e ratificou ambos em 1977, não sem resistência do congresso americano. Entretanto, nenhum dos dois líderes assinou o Protocolo Adicional. Atrelados a uma visão conservadora da soberania, negaram que seus cidadãos fossem sujeitos de direito internacional e manipularam os Pactos conforme interesses e conveniências, dando as costas às mudanças ocorridas no âmbito internacional em função do desenvolvimento do fenômeno dos direitos humanos.

A divisão dos direitos humanos – a positivação dos direitos humanos em dois pactos diferentes, diz Rabossi – em civis e econômicos teve consequências relevantes e “duradouras”; a divisão permanece até os dias de hoje e foi incorporada como limite justificador técnico-político dos governos de vários países no sentido de não se comprometerem com o que não “pode” ser garantido, no caso, os direitos humanos econômicos. Com o desenvolvimento da globalização – suas consequências e o comprometimento, em vários níveis, dos Estados com “os mercados” –, os discursos oficiais dos Estados têm, em geral, se alinhado com a postura segundo a qual não é possível assegurar os direitos humanos econômicos. Em maior ou menor grau, mais ou menos efetivamente, há programas e propostas voltados aos direitos econômicos e sociais. Todavia, eles são tratados como “concessões” e não como direitos. Além da questão da violência direta e indireta, há, pois, uma estreita conexão entre a globalização, a concepção canônica dos direitos humanos e os usos/compreensões acerca da violência, seja do ponto de vista conceitual ou concreto. Por conseguinte, “a globalização, como característica essencial do paradigma civilizatório que vivemos inclui a violência direta e gera, por necessidade, violência indireta”<sup>331</sup> (RABOSSI, 2007, p. 13); na malha de suas complexidades e tensões, a globalização carrega um conceito de direitos humanos que se

---

<sup>331</sup> “La globalización, como rasgo esencial del paradigma civilizatorio que vivimos incluye la violencia directa y genera, por necesidad, violencia indirecta”.

presta a uma postura passiva e politicamente conveniente. As disputas político-ideológicas travadas no sinuoso campo da guerra fria são um reflexo dos vários cabos de força que estavam em jogo no desdobramento da globalização.

No âmbito mais restrito da guerra fria, a positivação dos direitos humanos em dois pactos distintos gerou um efeito esclarecedor: a crença de que as diferenças entre eles diziam respeito a uma diferenciação básica de ordem conceitual, quer dizer, que os direitos humanos econômicos e sociais estavam implicados direta e necessariamente com os pressupostos de esquerda; conseqüentemente, os direitos humanos civis e políticos seriam derivados “logicamente” dos pressupostos conceituais do liberalismo. Outro efeito da divisão faz com que se compreendam os direitos humanos políticos e civis como “factíveis” – justificáveis e controláveis – e os direitos humanos sociais e econômicos, por sua vez, seriam “desejáveis, discricionais e dependentes de mudanças profundas nas estruturas sociais e econômicas de um país”<sup>332</sup> (RABOSSO, 1993, p. 50). Deste modo, em geral, a distinção ideológica tornou-se uma distinção teórica e prática de conseqüências avassaladoras e enraizou-se nos fóruns institucionais (formais e informais), nos técnicos, políticos e acadêmicos. Conseqüentemente, os modos de conceituar e interpretar os direitos humanos e suas violações seguiram o fluxo regente da concepção canônica.

É necessário deixar claro que Rabossi não está defendendo a posição de um bloco e rechaçando o outro. Claramente, ele mostra que os direitos humanos civis foram privilegiados e, por conta disso, tornaram-se “os verdadeiros direitos humanos”. Os direitos humanos econômicos acabaram tornando-se secundários ou “slogans de propaganda” (RABOSSO, 1993, p. 51).

Com sua crítica, Rabossi intenta assegurar a força autônoma de suas críticas em função da elaboração de uma teoria imersa na concretude cultural do fenômeno dos direitos humanos para mostrar que, para além da consolidação ideológica do concepção canônica dos direitos humanos, um conceito de direitos humanos que faça justiça ao “fenômeno dos direitos humanos” conserva sua integridade e unidade no que concerne à criação e à defesa de condições de vida, materiais e espirituais, dignas de todo e qualquer ser humano.

Rabossi chama (1) o primeiro argumento abordado é o argumento dos direitos negativos e positivos. Seu traço fundamental é desenhado pelas liberdades humanas consagradas nos textos internacionais e constitucionais. O argumento afirma que – em

---

<sup>332</sup> “Deseable, discrecional y condicionado a que se produzcan cambios profundos en la estructura socioeconómica de un país”.

parte ou no todo – estas liberdades não devem ser violadas, sobretudo, por agentes estatais; a violação configura-se sempre que sejam empreendidas ações – diretas ou indiretas – que ameacem nossa integridade moral, psíquica e física, bem como nossas intimidade e segurança individuais. Em segundo lugar, (2) os documentos internacionais e institucionais contêm direitos que asseguram a defesa e o gozo das “liberdades básicas” contra as possíveis interferências (de agentes estatais ou de outros agentes possíveis). Em terceiro lugar, (3) as liberdades básicas e suas garantias formam a totalidade do que se chama de direitos de personalidades. Este terceiro ponto refere-se aos direitos paradigmaticamente negativos no sentido de exigir a não interferência de outros agentes no gozo de nossa liberdade. O pleno exercício desses direitos implica que nenhuma das violações possíveis tenha sido realizada, em fazer cessá-la caso esteja em curso ou em punição caso tenha sido levada a termo. O argumento seguinte (4) coloca que os direitos positivos são todos direitos econômicos. Eles implicam que alguém dispenda esforços e recursos efetivos (positivos) para que possam concretizar-se. Por fim, (5) há o argumento segundo o qual os direitos negativos satisfazem a exigência de que “dever implica poder”, ou seja, se os direitos devem ser garantidos, eles podem ser garantidos. Por outro lado, os direitos positivos não conseguem satisfazer essa exigência: o dever jurídico – nem tampouco sua efetivação – não pode ser derivado do caráter desejável que os direitos positivos possuem.

Rabossi percebe acuradamente como a distinção entre direitos positivos e negativos tornou-se, não um fundamento, mas, o fundamento da concepção canônica dos direitos humanos. Rabossi nos lembra de que a distinção em jogo está implicada numa série de outras implicações e distinções caras à clássica teoria liberal do direito, tais como: a distinção entre liberdade positiva e negativa, direitos formais e substantivos, assim como com as versões individualistas do liberalismo.

O argumento que sustenta a distinção entre direitos positivos e negativos defende que a positividade e a negatividade do direito são critérios suficientes para assegurar a distinção entre direitos da personalidade e direitos econômicos. A desconfiança de Rabossi está em saber se o critério apresentado adequa-se ao fim para o qual é proposto.

O epistemólogo argentino identifica a insuficiência do argumento ao perceber que os direitos de personalidade e econômicos apresentam, ambos, ao mesmo tempo traços negativos e positivos. O critério positividade-negatividade não pode, portanto, sustentar a distinção clássica da concepção canônica dos direitos humanos. De qualquer modo, segundo Rabossi, o critério positividade-negatividade possui a função retórica de

não permitir aproximação de classes excludentes de direitos. Não se pode, pois, separar os direitos humanos em conjuntos distintos; como já foi dito, os traços de positividade e negatividade perpassam tanto os direitos econômicos quanto os direitos civis de modo complexo. Assim, o critério distintivo não pode ser levado a sério nem, muito menos, aplicado, a não ser de modo arbitrário. Conseqüentemente, a distinção apresentada não poderia ter sido realizada sem invalidar-se. Contudo, ela o foi com base em elementos de uma disputa ideológica na qual o respeito às pessoas e o rigor conceitual foram dobrados em função de uma disputa ideológica e da má fé política. Torna-se impraticável garantir a fruição dos direitos de personalidade se não se leva adiante ações efetivas estrategicamente importantes – positivas –, bem como, por vezes, é necessário asseverar que não ocorram interferências não razoáveis e/ou ilegítimas que impeçam o gozo dos direitos humanos econômicos.

Desta forma, Rabossi propõe que tomemos como exemplo o caso do direito à liberdade e segurança pessoais (PCP, Art. (1)). A ideia de que esse direito tem unicamente uma dimensão negativa, é errada. É verdade que uma pessoa presa ilegalmente deve poder fazer que cesse sua detenção e deve poder conseguir que se castigue a interferência a sua liberdade e integridade, tudo através da efetivação dos recursos jurídicos adequados. Porém, também é verdade que a mera existência de uma norma pertinente não é suficiente. Para conseguir o efeito desejado é necessário que exista um marco institucional efetivo que resulte de políticas explícitas, dirigidas, em primeiro lugar, para evitar as privações ilegítimas da liberdade e, em segundo lugar, para que os mecanismos legais funcionem adequadamente (forças policiais especiais educadas e treinadas, mecanismos de detenção, prevenção e castigo dos culpáveis, magistrados atentos a essas práticas, diretivas internas explícitas, uma opinião pública adequadamente sensibilizada, etc.). O argumento pode generalizar-se: a não interferência das liberdades das pessoas e o ótimo funcionamento das garantias pertinentes supõem a existência e/ou que envolvem ações positivas. Por outro lado, existem casos de direitos econômicos cujo gozo é suscetível de sofrer interferência, no mesmo sentido em que pode sofrer interferência – segundo o argumento – o gozo de qualquer dos direitos da personalidade. Pensemos na situação de alguém que goza o direito a trabalhar e se vê privado de tal direito pela ação arbitrária de seu empregador ou pela ação de grupos que conseguiram a extinção de sua fonte de trabalho. Não há razões para não interpretar esta situação em termos semelhantes aos que empregam o argumento quando apresentam o caso dos direitos negativos. Trata-se de obter a cessação das ações arbitrárias de uns e de outros, garantindo assim o gozo do

direito (RABOSSI, 1993, p. 53-54).

Percebe-se, afinal, que a questão centrada na divisão dos direitos humanos em econômicos e sociais (positivos) e civis e políticos (negativos) não é o ponto principal; ela funciona mais como uma efficientíssima cortina de fumaça. O foco principal do problema é a caracterização adequada dos problemas de efetivação dos direitos. Sem isso, a realização de ações positivas que tem por objetivo efetivar e garantir os direitos humanos não pode sequer postular uma “agenda séria” de ação. A divisão ainda serve para justificar – ideologicamente ou não – a má-fé política que resulta numa efetivação precária dos direitos humanos. Quando muito.

## REFERÊNCIAS

QUINE, Willard Van Orman. **De um Ponto de Vista Filosófico**. Tradução de Antonio Ianni Segatto. São Paulo: Editora Unesp, 2011.

RABOSSI, Eduardo. Los Derechos Humanos Básicos y los Errores de la Concepción Canónica In: **Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos Humanos**, nº1. San José (Costa Rica): Editores Revista IIDH, 1983. Disponível em: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=iidh&n=18>. Último acesso: 19 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. El Fenómeno de los Derechos Humanos y la Posibilidad de un Nuevo Paradigma. Buenos Aires: **Revista del Centro di Estudios Constitucionales**, n. 03, mayo-agosto, 1989.

\_\_\_\_\_. Teoría de los derechos humanos naturalizada. Buenos Aires: **Revista del Centro di Estudios Constitucionales**, n. 5, enero-marzo, 1990.

\_\_\_\_\_. Cómo Teorizar acerca de los Derechos Humanos In: **Pensamiento Crítico sobre Derechos Humanos**. PIERINI, Alicia (Coordinadora). Buenos Aires: EUDEBA, 1996.

\_\_\_\_\_. Derechos humanos: El principio de la igualdad y la discriminación. Buenos Aires: **Revista del Centro di Estudios Constitucionales**, n. 7, setembro-outubro, 1997.

\_\_\_\_\_. **Notas sobre la globalización, los derechos humanos y la violencia**. En Justicia global, derechos humanos y responsabilidad. Bogotá: Siglo del Hombre, Universidad de Antioquia: 2007, pp. 231-247.

## 12 - A LIBERDADE RELIGIOSA EM PERNAMBUCO: (RE) CONHECER E VALORIZAR O EU, O OUTRO E O MUNDO

Maria da Conceição Barros Costa Lima<sup>333</sup>

Rosalia Soares de Sousa<sup>334</sup>

Wellcherline Miranda Lima<sup>335</sup>

### RESUMO:

O artigo tem por objetivo refletir sobre a promoção da liberdade religiosa em Pernambuco com ênfase em experiências do Fórum Diálogos-Fórum da Diversidade Religiosa em Pernambuco e do Observatório Transdisciplinar das Religiões. O Fórum Diálogos foi criado no ano de 2012 por iniciativa de um promotor de justiça do Ministério Público de Pernambuco (MPPE) e o Observatório pela Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP). São importantes instrumentos na promoção da liberdade religiosa, que é um direito fundamental do ser humano. Esta deve ser compreendida como liberdade de pensamento, de crença, de culto de organização religiosa, de opção por uma religião e de mudança quando assim o desejar, de ter dupla pertença religiosa, de se declarar ateu ou de não desejar assumir uma determinada religião, afinal, o Brasil é um país laico, um Estado Democrático de Direitos. O Censo 2010 apresenta o atual cenário religioso com os dados do universo e a pluralidade religiosa brasileira, inclusive a religião em trânsito. Em Pernambuco, o seu processo histórico favoreceu a iminência de diversos matizes religiosos presente no Estado, apenas para exemplificar, através do seu calendário religioso que atrai devotos e simpatizantes para o colorido do universo dinâmico religioso. Essa diversidade cria um ambiente favorável à disputa religiosa que se materializa pela presença marcante de atitudes preconceituosas e de intolerâncias em níveis variados, principalmente em relação às religiões de matriz africana, indo desde a ofensa verbal até o cometimento de crimes que envolvem queima de terreiros, ódio que fere a liberdade e a dignidade humana, devendo ser veementemente combatido. O Fórum Diálogos e o Observatório Transdisciplinar das Religiões contribuem para promoção da liberdade religiosa, para o (re) conhecer e valorizar a religião assumida por cada membro e o respeitar a religião da outra pessoa. Para essa reflexão, adotou-se uma metodologia fundamentada em documentos normativos e em teóricos que tratam da temática. O resultado da reflexão aponta para a pertinência desses mecanismos de promoção da liberdade religiosa numa sociedade marcada pela diversidade, de um lado e, do outro, pela intolerância de algumas pessoas.

**Palavras-Chave:** Direitos Humanos. Diversidade Religiosa. Proteção e Promoção à liberdade de religiosa.

---

<sup>333</sup>Advogada, Bióloga e Especialista em Metodologia de Ensino de Ciências. Email: poderdemaria@hotmail.com

<sup>334</sup>Mestra em Ciências da Religião (UNICAP). Pesquisadora e membro do Grupo de Pesquisa CNPq: Espiritualidades contemporâneas, Pluralidade Religiosa na UNICAP. E-mail: rosageoceano@hotmail.com

<sup>335</sup>Doutoranda em Ciências da Religião (UNICAP). Pesquisadora e membro do Grupo de Pesquisa CNPq: Religiões, Identidades e Diálogos na UNICAP. E-mail: wellcherline@yahoo.com.br

## **Introdução**

A liberdade religiosa é um dos direitos fundamentais, de acordo com a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Entretanto, frequentemente, o preconceito e a discriminação são expressos através da humilhação imposta àquele que é diferente, principalmente em relação às religiões minoritárias.

O direito de discordar de religiões é assegurado constitucionalmente como liberdade de expressão dentro de um Estado Democrático de Direito, desde que não seja com atitudes hostis nem com tratamento diferenciado a uma pessoa em razão da (s) crença (s) que professa ou por não ter religião. Tais atitudes são caracterizadas como crimes tipificados, previstos no Código Penal Brasileiro (BRASIL, 1940).

Em face da frequente violação de direitos humanos relacionados à temática em tela, ou seja, liberdade religiosa, esse artigo tem a preocupação de provocar uma reflexão sobre a liberdade religiosa, apresentar o cenário religioso e o trânsito religioso presente no Censo 2010 e a diversidade religiosa no Estado de Pernambuco. Também serão analisadas as experiências relativas à promoção à liberdade religiosa neste estado. Será ressaltado o cenário mundial através da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a legislação educacional com ênfase sobre o Ensino Religioso como possibilidade de promoção à Liberdade Religiosa. O percurso metodológico da reflexão fundamenta-se, principalmente, nos seguintes aportes teóricos: Comparato (2006), Sarlet (2006) e Fischmann (2009).

Considera-se o estudo como a oportunidade de conhecer os instrumentos jurídicos e a aplicabilidade no meio social, cultural, educacional e religioso na vida das pessoas, dos grupos e dos movimentos sociais.

### **1. Direitos Humanos: caminhos para a promoção à liberdade religiosa**

A Declaração do direito à liberdade religiosa, proclamada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1948, discorre sobre a eliminação de todas as formas de intolerância e discriminação, entre elas, aquelas fundadas em religião ou crença. Em seu art. 1º, a Declaração dispõe que “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade” (ONU, 1948). Os direitos humanos são produtos da fusão e consagração do pensamento filosófico e do desenvolvimento jurídico

Do ponto de vista filosófico, os direitos do homem se assentam no pressuposto de que a pessoa humana é essencialmente a mesma em qualquer parte do planeta, devendo-se respeitar a sua individualidade e as peculiaridades de sua cultura.

Segundo Comparato, “[...] os seres humanos, apesar das inúmeras diferenças biológicas e culturais que os distinguem entre si, merecem igual respeito, como únicos entes no mundo capazes de amar, descobrir a verdade e criar a beleza” (2006, p. 01).

De acordo com Comparato (2006), cabem ao Estado às políticas públicas que garantam esses direitos, especialmente a justiça e a igualdade para todos. Nesse sentido, o que chama a atenção atualmente é situação política e econômica do Brasil:

O que se tem visto é uma remodelação do Estado, no qual a capacidade de direcionar e intervir diretamente nos processos de produção e distribuição de riquezas se torna mínima. Sem a mediação do Estado, o poder econômico se sobrepõe ao poder estatal, que ampara o poder social no nosso modelo econômico. Como reforçado pelos palestrantes, isso significa um adeus a qualquer projeto de Estado que tente colocar em prática políticas públicas mais justas e igualitárias. (INSTITUTOPOLIS, 2016)

A preocupação com a situação política brasileira se estende à questão religiosa, em especial aos grupos menos visíveis da sociedade, uma vez que grandes instituições religiosas afirmam sua presença em espaços públicos.

De acordo com Comparato (2006), cabem ao Estado às políticas públicas que garantam esses direitos, especialmente a justiça e a igualdade para todos. Nesse sentido, o que chama a atenção atualmente é situação política e econômica do Brasil:

O que se tem visto é uma remodelação do Estado, no qual a capacidade de direcionar e intervir diretamente nos processos de produção e distribuição de riquezas se torna mínima. Sem a mediação do Estado, o poder econômico se sobrepõe ao poder estatal, que ampara o poder social no nosso modelo econômico. Como reforçado pelos palestrantes, isso significa um adeus a qualquer projeto de Estado que tente colocar em prática políticas públicas mais justas e igualitárias. (INSTITUTOPOLIS, 2016)

A preocupação com a situação política brasileira se estende à questão religiosa, em especial aos grupos menos visíveis da sociedade, uma vez que grandes instituições religiosas afirmam sua presença em espaços públicos.

A diversidade religiosa, atestada pelo censo 2010, possibilita abertura de caminho para a intolerância religiosa e para a promoção de valores específicos dessas religiões e que são postos como tendo um caráter universal e isso pode tornar o Estado refém do

poder econômico, e, conseqüentemente, a religião mais “rica” financeiramente terá o poder de interferir no Estado a partir, por exemplo, de eleição de representantes religiosos para atuar na esfera política com poder de votar, construir projetos e “negociar” acordos entre parlamentares.

Pesquisa realizada em abril do ano de 2016<sup>336</sup> apontava a participação de 99 parlamentares pertencentes à bancada evangélica no Brasil. No estado de Pernambuco, a pesquisa apontou dois parlamentares, “**Deputados Federais (com indicação de pertença ou não à Frente Parlamentar Evangélica/FPE)**”<sup>337</sup>: Anderson Ferreira, do partido PR, da Assembleia de Deus e empresário. Pastor Eurico, partido político PHS (Ex-PSB), da Assembleia de Deus, pastor, comerciário e radialista.

O fato de parlamentares pertencerem à determinada religião não é necessariamente um problema, uma vez que nossa Carta Magna garante liberdade religiosa, mas governar o país para atender aos interesses de preceitos religiosos torna-se um perigo para a condição de Estado Laico, claramente especificado nos princípios constitucionais e no art. 19:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou suas representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público. (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Nesse contexto, a preocupação com a administração pública é pertinente para a garantia dos direitos adquiridos e expressos na Constituição Federal, pois o risco de ter aprovado absurdos como o uso da bíblia em sala de aula é real. O poder da religião sobre o Estado é inexistente, o Estado é neutro quanto às confissões religiosas e não se submete a nenhuma religião.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, ao dispor sobre a liberdade, esclarece que toda pessoa tem o direito a uma religião ou qualquer crença de sua escolha, à liberdade de manifestar a religião ou crença de forma individual ou coletiva em ambiente público e em ambiente particular.

---

<sup>336</sup> MÍDIA, RELIGIÃO E POLÍTICA. Composição da Bancada Evangélica. Disponível no site <<http://www.metodista.br/midiareligiaopolitica/index.php/composicao-bancada-evangelica/>> acesso em 05 ago. 2016.

<sup>337</sup> Idem.

O Brasil como país signatário da Organização das Nações Unidas aprovou a Declaração Universal dos Direitos Humanos e trouxe, para a sua Carta Magna de 1988, os ideais libertários expressos na Declaração para orientar, advertir e determinar que a discriminação, o preconceito ou xenofobia sobre os sujeitos, grupos ou movimento religiosos é crime claramente expresso na **Lei nº 9.459, de 13 de maio de 1997:**

Art. 1º Os arts. 1º e 20 da Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1º Serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional.

Art. 20. Praticar, induzir ou incitar a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional.

Pena: reclusão de um a três anos e multa. (BRASIL, 1997, grifo nosso).

Assim, para o Brasil, qualquer forma de desrespeito às crenças, filosofia de vida ou ideologia religiosa é uma ameaça à dignidade humana e deverá ser interpretada como uma violação dos Direitos Humanos e das liberdades e direitos fundamentais e dará prisão ao infrator.

O ser humano tem uma essência intermediária entre a natureza divina e a natureza humana. A religião conclama que a paz se materializa na relação que os seres humanos estabelecem com o Transcendente, com o outro, consigo mesmo e com a natureza.

A dignidade existe mesmo quando não é reconhecida pelo Direito. Ela compreende qualidade inerente a todo e qualquer ser humano, portanto é irrenunciável e inalienável, o que no dizer de Sarlet "Assim sendo, temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor de respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade [...]" (SARLET, 2006, p. 60).

Ao Direito cabe ordenar os aspectos fundamentais da convivência humana, criando as condições estruturais que permitam a conservação da sociedade e a realização social dos seus membros e o direito positivo é constituído pelo conjunto de normas elaboradas por uma sociedade determinada para reger a sua vida interna.

Ao discorrer sobre a invenção dos direitos humanos, Salert (2006) destaca a afirmação de autoevidências como elemento crucial para a história dos direitos humanos, mencionando que conhecemos o significado dos mesmos pela nossa capacidade de indignação diante das diversas formas violações de direitos.

Conclui que os direitos humanos se fundamentam na dignidade e na razão humana, que são naturais, iguais e universais, contudo, só ganham significado político quando adentram, por exemplo, na Declaração da Independência Americana de 1776 e na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão em 1789. Segundo Benevides:

Direitos Humanos são aqueles comuns a todos, a partir da matriz do direito à vida, sem distinção alguma decorrente de origem geográfica, caracteres de fenótipo, [...] de etnia, nacionalidade, sexo, faixa etária, presença de incapacidade física ou mental, nível socioeconômico ou classe social, nível de instrução, religião, opinião política, orientação sexual ou qualquer tipo de julgamento moral [...] decorrem do reconhecimento da dignidade intrínseca de todo ser humano (BENEVIDES, 2000, p. 337)

Apesar da autoevidência, os direitos humanos, conforme afirma Hunt (2009), continuam abertos à discussão, porque as nossas percepções acerca de quem tem direito e quais são esses direitos mudam com o tempo e nos diferentes espaços geográficos. “A revolução dos direitos humanos é, por definição, um contínuo” (Idem, p. 27).

Mediante o exposto e ao considerar o processo de globalização, é pertinente destacar a diversidade como consequência desse processo e, dessa forma, faz-se necessário a observância da diversidade em documentos normativos como a Constituição Federal de 1988 e o Código Penal. Esse, através do Decreto Lei nº 2848/1940 em seu art. 208, estabelece como crime “Escarnecer de alguém publicamente, por motivo de crença ou função religiosa; impedir ou perturbar cerimônia ou prática de culto religioso; vilipendiar publicamente ato ou objeto de culto religioso” (BRASIL, 1940).

Apesar de garantias legais, observam-se atos de intolerância quase que diariamente nos meios de comunicação, são pessoas na sociedade que pensam, falam e agem na contramão desses documentos normativos e promovem o desrespeito e a discriminação religiosa.

Preocupado com a conjuntura evidenciada acima, no ano de 2011, o governo federal publicou documentos de tratados internacionais que abordam a questão da diversidade religiosa e tópicos da legislação brasileira que tratam da laicidade estatal com o propósito de “contribuir e subsidiar o diálogo e o respeito entre as religiões, a fim de que, ao reconhecerem-se na riqueza das diferenças, possam encontrar caminhos mútuos para superar a intolerância...” (BRASIL, 2011, p. 9).

Os documentos internacionais de que trata o documento supracitado<sup>338</sup>são: Declaração sobre a eliminação de todas as formas de intolerância e discriminação fundadas na religião ou convicções; Declaração sobre os direitos das pessoas pertencentes a minorias nacionais ou étnicas, religiosas e linguísticas; Declaração de princípios sobre a tolerância; Declaração universal sobre a diversidade cultural e Tópicos da legislação brasileira: a laicidade do estado e a liberdade religiosa.

No que toca à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, essa lei - ao determinar a oferta do Ensino Religioso - garante a liberdade religiosa através do “princípio da não confessionalidade na programação educacional pública” e da “matrícula facultativa” (REIMER, 2013, p.96) no que se refere ao acesso ao conhecimento através do Ensino Religioso na educação brasileira, a LDBEN nº 9.394/1996 assim determina:

O ensino religioso, de matrícula facultativa, é parte integrante da formação básica do cidadão e constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, assegurado o respeito à diversidade cultural religiosa do Brasil, vedadas quaisquer formas de proselitismo. (BRASIL, 1996).

Outro mecanismo utilizado para a promoção à liberdade religiosa através da LDBEN (Lei de Diretrizes e Bases da Educação) nº 9.394/1996, em seu art. 3º determina:

O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:  
 II- liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber,  
 IV- respeito à liberdade e apreço à tolerância (BRASIL, 1996, grifo nosso).

Ainda na Educação, a lei federal supracitada faz referência, no art.33, ao Ensino Religioso sobre a oferta, os conteúdos programáticos e a presença e consulta da sociedade civil, nos parágrafos:

1º Os sistemas de ensino regulamentarão os procedimentos para a definição dos conteúdos do ensino religioso e estabelecerão as normas para a habilitação e admissão dos professores.  
 2º Os sistemas de ensino ouvirão entidade civil, constituída pelas diferentes denominações religiosas, para a definição dos conteúdos do ensino religioso (BRASIL, 1996).

---

<sup>338</sup>Documento: Diversidade Religiosa e Direitos Humanos: Reconhecidas diferenças, superar a intolerância, promover a diversidade encontra-se nas Referências.

Em contrapartida, a Lei Federal nº 11.635/2007 estabelece o Dia Nacional de Combate à Intolerância Religiosa como instrumento de luta contra a discriminação e preconceito contra os sujeitos, grupos e movimentos religiosos.

Para além da Educação, no bojo da saúde, a Lei Federal nº 9.982/200, em seu art. 1º, assegura aos religiosos o acesso dentro dos hospitais para prestar atendimento às pessoas que se encontram internadas. Todavia, para que esse atendimento seja efetivado, faz-se mister o consentimento do paciente – se no gozo de suas faculdades mentais – ou da família se o paciente não estiver em condições de decidir. (GONÇALVES, 2011).

Chama atenção a preocupação do Conselho Nacional do Ministério Público quanto à violação das garantias constitucionais que ocorrem no interior das escolas, levando esse órgão a construir e publicar o documento intitulado “Roteiro de Atuação do Ministério Público: Estado laico e Ensino Religioso nas Escolas Públicas”. Ele orienta o Ministério Público brasileiro quanto à defesa da liberdade e da garantia do Estado Laico no ambiente escolar.

## **2. O colorido da diversidade religiosa em Pernambuco**

O sagrado na vida das pessoas tem caráter individual e coletivo, sendo uma realidade presente no Censo 2010, através do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, órgão do governo federal responsável pelo recenseamento da população brasileira. AMARAL (2013) chama a atenção para a “Cultura religiosa errante” como as “práticas espirituais e religiosas diferenciadas e em combinações variadas independente das definições ou inserções religiosas de seus participantes.” Essas práticas são construídas através de pessoas que, ao fazerem uso da sua liberdade (de consciência, de crença), escolhem fazer “combinações por entre os diversos campos religiosos e não religiosos como os do entretenimento e do consumo” (idem). E, nesse entendimento, a religião se torna uma opção disponível, no dizer da autora, “para a experimentação de indivíduos autônomos que operam independentemente de sua institucionalização ou preceitos universais”.

O atual cenário religioso torna visível a pluralidade religiosa brasileira. Essa diversidade vem crescendo notadamente com o declínio da religião católica e o crescimento da religião evangélica, daqueles que se denominam de “sem religião” e dos espíritas. A autora supracitada ressalta a tendência na sociedade brasileira para uma cultura cuja religiosidade está “bombardeada por muitas ofertas, em paralelo à queda do

“catolicismo” e à estagnação dos “evangélicos de missão”. O entretenimento e consumo ao qual a autora se refere são as “igrejas virtuais”, “shows, passeatas com Jesus, carnaval carismático” e outras atividades religiosas que seguem essa linha. (idem, p.302-306). Esse contexto oferece os meios para o trânsito religioso que atende ao anseio individual. Tal postura tem um lado positivo, pois oportuniza atitudes de abertura e diálogo inter-religioso, uma vez que o conhecimento do outro leva ao encontro com o outro, pelo menos no caso em tela.

Ao considerar a diversidade do estado de Pernambuco, tomou-se, a título de exemplificação eventos que fazem parte do calendário religioso e que atraem devotos e simpatizantes para esse colorido e dinâmico universo que é o religioso.

A tradição cultural religiosa do estado de Pernambuco pode ser vista durante o ano todo *in loco* em seu território, do Sertão ao Litoral, de janeiro a dezembro. São eventos católicos, tais como a Queima da Lapinha, a Paixão de Cristo e a Missa do Vaqueiro; eventos espíritas como o Simpósio de Estudos e Práticas Espíritas, o Fórum de Juventude Espírita de Pernambuco, a Jornada Pernambucana de Saúde e Espiritualidade e a Mostra Espírita; eventos evangélicos como a Marcha para Jesus e o Cantando e Contando o Natal; eventos da cultura afro-brasileira como Noite dos Tambores Silenciosos, a Caminhada dos Terreiros e a Festa de Iemanjá e tantos outros eventos que não caberiam neste trabalho. Esses eventos formam um calendário religioso cuja catalogação deve-se a iniciativa da Folha de Pernambuco em parceria com a Secretaria Estadual de Turismo, criando, doravante, o “Rota da Fé”, um guia que aponta caminhos das diversas tradições culturais e religiosas. Para efeito deste artigo destaca-se:

A Paixão de Cristo do Recife e de Nova Jerusalém são dois espetáculos teatrais que acontecem em Pernambuco, o primeiro no Marco Zero, no Bairro do Recife e o segundo no município de Brejo da Madre de Deus, anualmente, no período da Semana Santa. O público é convidado a participar ativamente movimentando-se durante as cenas.

A Paixão de Cristo de Nova Jerusalém tem seus nove palcos por entre os 100mil m<sup>2</sup>, devidamente cercados por uma muralha de 3.500m, é uma verdadeira cidade-teatro. Obra do pernambucano Plínio Pacheco.

A Missa do Vaqueiro, um evento católico que ocorre no município de Serrita, a 539 km do Recife, capital do estado de Pernambuco, no 3º domingo de julho. Ela “surgiu como um protesto contra o assassinato de um humilde vaqueiro chamado Raimundo Jacó, que era primo do grande compositor Luiz Gonzaga, ocorrido em 8 de julho de 1954” (FOLHA DE PERNAMBUCO, 2013, p. 96).

O SIMESPE- Simpósio de Estudos e Práticas Espíritas de Pernambuco ocorre anualmente no mês de julho e seu objetivo é “difundir o pensamento Espírita no tocante às conquistas sociais, científicas e tecnológicas de nossa era, contribuindo para melhor compreensão dos ensinamentos dos espíritos, os caminhos e destinos da humanidade. (Idem, p. 159).

A cada dois anos os espíritas organizam o Fórum de Debates Espíritas de Pernambuco e abordam temas atuais e suas relações com o Espiritismo, tais como a Depressão, Desenvolvendo a paz e a harmonia, Desenvolvendo a Educação dos Sentimentos e outros.

A Marcha para Jesus é um evento evangélico que ocorre no mês de setembro na qual a “igreja tem a oportunidade de mostrar que não está restrita aos templos, mas aberta a toda a sociedade. [...] Entre orações e apresentações de música gospel em ritmos diversos, a multidão percorre as ruas das cidades.” (Ibidem, p. 147).

A cada dois anos os espíritas organizam o Fórum de Debates Espíritas de Pernambuco e abordam temas atuais e suas relações com o Espiritismo, tais como a Depressão, Desenvolvendo a paz e a harmonia, Desenvolvendo a Educação dos Sentimentos e outros.

A Marcha para Jesus é um evento evangélico que ocorre no mês de setembro na qual a “igreja tem a oportunidade de mostrar que não está restrita aos templos, mas aberta a toda a sociedade. [...] Entre orações e apresentações de música gospel em ritmos diversos, a multidão percorre as ruas das cidades.” (Ibidem, p. 147).

A Caminhada dos Terreiros é um evento que ocorre na primeira semana de novembro, mês da Consciência Negra, através das comunidades dos terreiros. É um “grande ato pela liberdade religiosa e pelo fim do racismo, saindo pelas ruas do Recife com as vestimentas características dos cultos”. Combater a discriminação e a intolerância religiosa é o principal objetivo da caminhada, pois Pernambuco também enfrenta esse tipo de crime contra as religiões de matriz afro-brasileira. (Ibidem, p. 180).

O judaísmo esteve presente na história de Pernambuco desde a época da colonização e com a chegada dos Holandeses (1630) e, principalmente, durante a presença do Conde Maurício de Nassau, eles marcaram presença neste estado, construíram a primeira sinagoga das Américas, Sinagoga Kahal Zur Israel (1641), que hoje é Centro Cultural Judaico de Pernambuco, situado na Rua dos Judeus. (Ibidem, p. 133).

Dentro desse colorido bonito, existente no estado, há pessoas e grupos que optaram por seguir o fundamentalismo religioso caracterizado por preconceito, práticas discriminatórias ou falta de conhecimento sobre o respeito ao outro, a direitos e deveres fundamentais para o exercício da cidadania, terminando por praticar a intolerância.

Brasil (2007, apud SOUSA, 2014, p. 14) esclarece que intolerância religiosa “representa a falta de habilidade em reconhecer e respeitar a religião do outro, podendo chegar à perseguição através de supressão de direitos, espancamentos, torturas, prisões ilegais, destruição de bens, incitação ao ódio, dentre outras”. Preocupado com casos de intolerância religiosa e reconhecendo essa problemática no país, no ano de 2007, foi sancionada a Lei nº 11.635.

### **3. Pernambuco: experiências para a promoção à Liberdade religiosa**

O Fórum Diálogos-Fórum da Diversidade Religiosa em Pernambuco foi instituído no ano de 2012 e lançado oficialmente no dia 12 de novembro do mesmo ano. Inicialmente, contava com 18 instituições.

Esse Fórum tem como missão “Fomentar a construção de uma cultura de tolerância e paz entre as diversas religiões” e, a partir daí, entende-se que o FÓRUM é um espaço de construção de diálogo inter-religioso, e esse diálogo é importante para o fim das intolerâncias, ao exercitar o respeito às pessoas, às diversidades e estimular a cultura de paz.

O Fórum Diálogos-Fórum da Diversidade Religiosa em Pernambuco está assentado em cinco princípios: participação democrática; diálogo intercultural e inter-religioso; cooperação entre os membros; respeito à laicidade; cumprimento da legislação.

Desde a sua criação, o Fórum Diálogos vem trabalhando para a cultura de paz e respeito à liberdade religiosa através da participação direta de seus membros, em eventos como o “Seminário sobre Ensino Religioso em Pernambuco” (março de 2014) em parceria com o Observatório Transdisciplinar das Religiões e a Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, que possui representação no Fórum. Outro evento foi o “Ato Ecumênico pela Paz, celebra o Dia Mundial da Religião” (21 de janeiro de 2015).

A importante participação teve o Fórum Diálogos na mesa de diálogo, que discutiu as ações de enfrentamento à discriminação religiosa em Brasília. Esse evento ocorreu no dia 21 de janeiro, Dia Nacional de Combate à Intolerância Religiosa, sob a responsabilidade da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH).

O Fórum Diálogos realiza-se mensalmente reunião ordinária com tema específico, como o que ocorreu nos meses de maio e junho de 2016, cujo tema “Educação”, teve como objetivo trocar experiências sobre educação e ensino religioso entre os membros. Para além do exposto, o Fórum divulga notas de repúdio contra atos de violência relacionadas a religião e atitudes de intolerância.

A Intolerância Religiosa no Brasil é um aspecto cultural, a exemplo disso, os cultos afro-brasileiros e indígenas por muito tempo não eram considerados religião. Preconceito, ofensas, danos morais e materiais como a destruição de terreiros estão presentes sociedade, mas há quem acredite que as religiões vivem em paz, que não há conflitos, enfim, que no Brasil, problema intercultural não existe.

Combater a intolerância religiosa é uma das tarefas que o Observatório Transdisciplinar das Religiões em Recife vem realizando através de seu espaço virtual. Esse espaço foi criado pela equipe de pesquisa do professor Gilbraz Aragão, da Universidade Católica de Pernambuco- UNICAP e existe dentro do portal da Universidade cujo objetivo é divulgar, analisar e multiplicar experiências e acontecimentos relativos às religiões estimulando o diálogo intercultural e inter-religioso. De acordo com o prof. Gilbraz Aragão<sup>339</sup> as metas desse ambiente virtual são:

Desenvolver pesquisas sobre fatos relacionados com o diálogo entre as religiões, analisando-os sob o prisma do instrumental transdisciplinar; Organizar atividades de rede entre pesquisadores afinados com esse campo de pesquisa, bem como intercâmbio com outros Observatórios; Gerar uma série de publicações eletrônicas e um centro virtual de documentação sobre as religiões do Recife e os seus encontros/desencontros; Promover e apoiar experiências e eventos de diálogo intercultural e inter-religioso na UNICAP; Recolher e divulgar a produção acadêmica e audiovisual da Universidade, acerca das religiões, da religiosidade e do diálogo; Acolher e aconselhar estudantes e pesquisadores desejosos de iniciação à transdisciplinaridade aplicada ao fato religioso. (ARAGÃO, 2012)

Nesse contexto, dentre as metas acima descrita destacam-se alguns recursos tais como o vídeo “Respeito”, produzido pelo governo federal. Vídeos sobre várias religiões – Jurema, Xangô, Umbanda, Judaísmo, Catolicismo, Islamismo, Espiritismo e outros vídeos – podem ser acessados, assim que abre o site.

Na seção Pesquisas existe uma coletânea de dissertações sobre religião como Constantino José Bezerra de Melo em “Representações sociais das religiões afro-

---

<sup>339</sup> O Observatório Transdisciplinar das Religiões em Recife está disponível no site [http://www.unicap.br/observatorio2/?page\\_id=19](http://www.unicap.br/observatorio2/?page_id=19).

brasileiras: o que pensam os estudantes das escolas estaduais de referência da cidade do Recife”(2015), de Rosalia Soares de Sousa em “Ensino Religioso e paisagem religiosa: uma análise panorâmica na legislação e no projeto político-pedagógico das escolas da rede estadual de Pernambuco”(2014); e Wellcherline Miranda Lima em “(In) Passes do Ensino Religioso em Pernambuco: história, formação e perfil do docente da rede pública estadual no Recife” (2013), dentre outras. Essas dissertações foram realizadas pelos participantes do Observatório e do Curso de Ciências da Religião. Os fatos relevantes sobre as religiões estão disponibilizados na seção Debates. Publicações diversas como as da Revista Paralellus, o livro “Espiritualidades, transdisciplinaridade e diálogo” e muitas outras publicações que merecem ser analisadas por pesquisadores que tem o mesmo interesse pelo diálogo inter-religioso.

O Observatório Transdisciplinar das Religiões em Recife também levantou a bandeira em prol da promoção da liberdade religiosa e da cultura de paz, através do apoio ao Instituto Museu Parque das Religiões<sup>340</sup>, um espaço cultural, centro museológico e pedagógico das religiões que vem sendo pensado e estruturado para ser construído no município de Igarassu, a 40 km do Recife. A frente desse projeto está Sérgio Gonçalves Ferreira, Luiz Alberto Teixeira, Pedro Pereira, Gilbraz Aragão e Frei Tito.

Abordar o sagrado das religiões num conjunto arquitetônico e paisagístico integrado ao ambiente natural, com trilhas, mirantes e salas temáticas explorando os ritos, mitos, imagens e lugares sagrados, a vida e a morte, os grandes vultos das religiões, dentre outros temas, fazem parte desse grandioso empreendimento que muito terá a contribuir para a sedimentação da diversidade religiosa.

## **Conclusão**

Vários documentos normativos garantem a liberdade religiosa no mundo e no Brasil, tais como Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, resguarda a liberdade de culto e proteção contra a discriminação, o Estatuto da Igualdade Racial e o Código de Processo Penal.

No contexto da liberdade religiosa em Pernambuco, (re) conhecer e valorizar o eu, o outro e o mundo é possível com firmeza e determinação de todos apesar das situações de intolerância religiosas ainda observadas no país. Assim, condenar toda forma de

---

<sup>340</sup> Para melhor conhecimento sobre o Instituto Museu Parque das Religiões. Disponível no site <<http://parquedasreligoes.com.br/local/>>. Acessado em 05 agosto 2016

violência cometida contra o outro utilizando a religião como bandeira é indispensável por aqueles que defendem uma sociedade justa, onde os direitos de todos – maioria e minoria - são respeitados; despertar em todas as pessoas, instituições e comunidades religiosas a responsabilidade que cabe a cada um é imprescindível e urgente, afinal, se a religião contribui para a paz no mundo, por muitos séculos ela foi usada serviço da guerra.

Através do diálogo inter-religioso, a valorização do outro reconhecendo-o como sujeito de direitos é fundamental à garantia da liberdade, liberdade de pensamento, de crença e de não adotar nenhuma religião, liberdade para mudar de religião ou de ter dupla pertença religiosa.

Que o Fórum Diálogos-Fórum da Diversidade Religiosa em Pernambuco e o Observatório Transdisciplinar das Religiões no Recife possam permanecer contribuindo com a garantia dos direitos humanos desejável por muitos. E o Instituto Museu Parque das Religiões possa se tornar realidade para servir a sociedade como modelo de uma cultura de paz no estado e estimular o convívio das pessoas com o diferente, num exercício constante de valorização do eu e do outro. E a tradição cultural religiosa do estado de Pernambuco possa ser motivo de orgulho e roteiro turístico religioso para os pernambucanos e brasileiros

## Referências

ARAGÃO, Gilbraz de Souza. Lançamento do Fórum diálogos das religiões de Pernambuco. In: Blog das Ciências da Religião da Unicap. **Fórum diálogos das religiões de Pernambuco**. 2012. Disponível em <<http://cronicap.blopost.com.br/2012/11/lançado-o-forum-dialogos-das-religioes.html>>. Acessado em 18 agosto 2016.

BENEVIDES, Maria Victória. **Direitos Humanos e Educação**: outras palavras, outras práticas. São Paulo: Cortez, 2000.

BEZERRA DE MELO, Constantino José. **Representações Sociais das Religiões Afro-Brasileiras**: o que pensam os estudantes das escolas estaduais de referência da cidade do Recife. 2015. Dissertação (Mestrado em Ciências da Religião) – Universidade Católica de Pernambuco, Recife, 2015.

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

\_\_\_\_\_. **Lei de Diretrizes e Base da Educação Brasileira**. Lei nº 9.394/1996. Brasília: Senado Federal, 1996.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal nº 9.982/2000**. In: Prestação de assistência religiosa nas entidades hospitalares públicas e privadas, bem como nos estabelecimentos prisionais civis e militares. 2000. Disponível em: <[legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw.../lei%209.982-2000](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw.../lei%209.982-2000)>. Acessado em: 02 agosto 2016.

\_\_\_\_\_. **Código Penal Brasileiro**. 1940. Disponível: <<http://www.jusbrasil.com.br/topicos/10612290/artigo-208-do-decreto-lei-n-2848-de-07-de-dezembro-de-1940>>. Acessado: 03 agosto 2016.

\_\_\_\_. **Lei nº 9.459, de 13 de maio de 1997.** In: Crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. 1997. Disponível no site <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9459.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9459.htm)> Acessado em: 10 agosto 2016.

\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos. **Diversidade religiosa e direitos humanos:** reconhecer as diferenças, superar a intolerância, promover a diversidade. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2011. 1 CD-ROM.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos.** São Paulo: Saraiva, 2006.

FISCHMANN, Roseli. **Estado Laico.** São Paulo: Memorial da América Latina, 2009.

FOLHA DE PERNAMBUCO. **Rota da Fé:** um Estado de muitas crenças: roteiro das manifestações religiosas ligadas aos diversos credos. Recife, 2013. Caderno Especial.

GONÇALVES, Vitor Eduardo Rios. **Direito penal esquematizado:** parte especial. São Paulo: Saraiva, 2011.

INSTITUTOPOLIS. **Brasil e os riscos do Estado Mínimo.** Projeto de governo Temer representa retrocesso para sociedade brasileira. Baixe o documento com explicação de especialistas. Disponível no site <<http://polis.org.br/noticias/brasil-e-os-riscos-estado-minimo/>>. Acessado em 09 agosto 2016.

LIMA, Wellcherline Miranda. **(In) Passes do Ensino Religioso em Pernambuco:** história, formação e perfil do docente da rede pública estadual no Recife. 2013. 81f. Dissertação (Mestrado em Ciências da Religião) – Universidade Católica de Pernambuco, Recife, 2013.

ORGANIZAÇÃO NACIONAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** 1948. Disponível em: <<http://www.humanrights.com/pt/what-are-human-rights/universal-declaration-of-human-rights/preamble.html>>. Acessado em: 01 ago. 2016.

REIMER, Haroldo. **Liberdade religiosa na história e nas constituições do Brasil.** Goiânia: Oikos, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SOUSA, Rosalia Soares. **Ensino Religioso e paisagem religiosa:** uma análise panorâmica na legislação e no projeto político-pedagógico das escolas da rede estadual de Pernambuco. 2014. 135f. Dissertação (Mestrado em Ciências da Religião) – Universidade Católica de Pernambuco, Recife, 2014.

## 13 - ACESSIBILIDADE ELEITORAL: DIREITO FUNDAMENTAL DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA<sup>341</sup>

Joelson Dias<sup>342</sup>

### Resumo

Com o advento do Estado democrático de direito, o sufrágio deixa de ser um privilégio. Outorga-se o direito de votar e ser votado a todos os nacionais de um país. Nessa nova concepção democrática, a universalidade é uma característica básica do voto, já que todo indivíduo tem o direito de participar igualmente no desenvolvimento de seu próprio destino dentro da sociedade. A Constituição da República de 1988 fundou o Estado Democrático de Direito, conferindo ao indivíduo direito de “ser a razão e o fim da sociedade e do Estado”. Os direitos fundamentais, como um todo, participam da base do Estado democrático de direito, operando como limite ao poder público e como diretrizes para sua ação. São normas que traduzem os valores civis, políticos e socioeconômicos como base para a aplicação de todo o ordenamento jurídico. Dessa forma, a alocação dos direitos políticos no rol dos direitos fundamentais obriga o Estado a agir para que seja estabelecida uma igualdade política efetiva entre os membros da sociedade. Sob o imperativo do Direito, além de ter o ônus de promover a igualdade e inclusão, a ordem democrática deve coibir ações ou omissões de cunho discriminatório na sociedade. A noção de povo como “a razão e fim da sociedade e Estado” deve ser compreendida com base na diversidade humana, respeitando e aceitando as diferenças entre os indivíduos e incluindo os integrantes dos grupos sociais mais vulneráveis. Essa a razão pela qual as pessoas com deficiência merecem proteção normativa específica. É necessário tratar os desiguais de forma diferente para que seja alcançada a igualdade material. É a chamada “desigualação” positiva, desigualando para igualar. Fomentar a participação das pessoas com deficiência na vida pública e política promove ações em prol da qualidade de vida desse grupo social. O sujeito passivo se transforma em sujeito ativo na construção da sociedade. Nesse sentido, a participação política das pessoas com deficiência é um forte instrumento garantidor da sua emancipação social, a qual ampara o direito de planejar a vida com base em seus próprios desejos, com opções de escolhas iguais aos dos outros. Permite, afinal, que a própria sociedade ganhe com a rica história de vida, experiência, competência e diversidade das pessoas com deficiência.

**Palavras-chave:** Acessibilidade eleitoral. Direito. Pessoas com deficiência.

---

<sup>341</sup> Versão desse artigo foi originalmente publicada em língua espanhola na obra: *Visiones Críticas de la Democracia Electoral*. Sánchez, Alfonso Ayala (Coord.). Veracruz (México): Editora Periodística y Análisis de Contenidos S.A. de C.V. 2016.

<sup>342</sup> Joelson Dias é advogado e sócio do escritório Barbosa e Dias Advogados Associados (Brasília-DF), Vice-Presidente da Comissão Especial do Conselho Federal da OAB sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, ex-ministro substituto do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e Mestre em Direito pela Universidade de Harvard. É sócio fundador da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (ABRADEP).

## **1 Introdução**

Embora a concepção moderna de democracia advenha dos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade sustentados pela Revolução Francesa (1789), o processo de universalização do voto não se deu de uma só vez. Até o século XIX, no mundo ocidental, ainda existiam restrições ao direito de voto relacionadas à cor, à situação socioeconômica e ao gênero.

Com o advento do Estado democrático de direito, o sufrágio deixa de ser um privilégio. Outorga-se o direito de votar e ser votado a todos os nacionais de um país. Nessa nova concepção democrática, a universalidade é uma característica básica do voto, já que todo indivíduo tem o direito de participar igualmente no desenvolvimento de seu próprio destino dentro da sociedade.

Nesse contexto, surge a preocupação em garantir a participação na vida pública e política às pessoas com deficiência sem obstáculos impeditivos e em condições de igualdade com as demais pessoas.

## **2 O voto como substrato da democracia**

A partir do processo de redemocratização no espaço latino americano (ocorrido durante as décadas de 70-80), a positivação dos direitos políticos nas constituições nacionais passa a adquirir uma dimensão nunca antes alcançada por esses países.

No caso do Brasil, após 23 anos de regime ditatorial (1964-1985), a Constituição da República de 1988 fundou o Estado Democrático de Direito, conferindo ao indivíduo direito de “ser a razão e o fim da sociedade e do Estado”.

A democracia nesse modelo de Estado apresenta alguns elementos chaves reconhecidos como a base de toda sociedade democrática moderna. Tais elementos se expressam pelo primado do direito, pela divisão dos poderes, pelo princípio da igualdade e pelo compromisso com os direitos fundamentais e humanos<sup>343</sup>.

Em tese, por direitos políticos compreende-se o conjunto de regras e princípios que regem o direito ao sufrágio (direito de votar e ser votado) e suas manifestações, tais

---

<sup>343</sup> Para aplicar a distinção entre direitos humanos e fundamentais utilizaremos a teoria elaborada pela doutrina jurídica germânica, segundo a qual caracteriza os últimos como os direitos humanos reconhecidos e positivados na esfera do direito Constitucional de determinado Estado. Por sua vez, “direitos humanos” seriam os direitos previstos nos Documentos Internacionais de direitos humanos.

como: o direito à associação e reunião, ao pluralismo político, ao voto regular e universal, à igualdade de condições para a participação e para representação política e o direito à liberdade de expressão e informação.

Em outros termos, direitos políticos são os meios necessários ao exercício da soberania popular. São os direitos à cidadania, garantidores da participação ativa do indivíduo nas funções do Estado.<sup>344</sup> Por isso, são também considerados como um dos substratos da democracia, já que não existe democracia sem participação popular. Daí a razão de serem considerados fundamentais os direitos políticos.

Em acréscimo, existe uma estreita conexão desses direitos com os demais direitos fundamentais. Isso se deve ao fato de que o indivíduo, ao participar ativamente na esfera pública, interfere na construção e legitimação de seus outros direitos fundamentais: civis, econômicos, sociais e culturais.

Os direitos fundamentais como um todo participam da base do Estado democrático de direito, operando como limite ao poder público e como diretrizes para sua ação. São normas que traduzem os valores civis, políticos e socioeconômicos como base para a aplicação de todo o ordenamento jurídico. Dessa forma, a alocação dos direitos políticos no rol dos direitos fundamentais obriga o Estado a agir para que seja estabelecida uma igualdade política efetiva entre os membros da sociedade.

No Brasil, para ser titular dos direitos políticos basta se alistar eleitoralmente. De acordo com o artigo 14, § 1º da Constituição da República, o alistamento eleitoral e o voto são obrigatórios para os maiores de dezoito anos. Em contrapartida, para os analfabetos, para os maiores de setenta anos e para os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos, o voto e o alistamento eleitoral são facultativos. Além disso, não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e os conscritos durante o período do serviço militar obrigatório.

Apresentando, no mínimo, *status* “supralegal”<sup>345</sup> no ordenamento jurídico brasileiro, a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) e o Pacto Internacional

---

<sup>344</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 25ª ed. Editora Malheiros: São Paulo, 2005

<sup>345</sup> A favor da tese de supralegalidade de tratados internacionais que versem sobre direitos humanos o ministro do STF Gilmar Ferreira Mendes, em seu voto proferido no julgamento do Recurso Extraordinário – RE 466.343, em 22 de novembro de 2006: “[...] a mudança constitucional ao menos acena para a insuficiência da tese da legalidade ordinária dos tratados já ratificados pelo Brasil, a qual tem sido preconizada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal desde o remoto julgamento do RE n. 80.004/SE [...] Tudo indica, portanto, que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, sem sombra de dúvidas, tem de ser revisitada criticamente [...] Assim, a premente necessidade de se dar efetividade à proteção dos direitos humanos nos planos interno e internacional torna imperiosa uma posição quanto ao papel dos tratados internacionais sobre direitos na ordem jurídica nacional”.

dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) determinam que a lei nacional não pode restringir excessivamente o exercício do voto.

Para além disso, a CADH é categórica ao prever que a restrição ao voto pode ocorrer exclusivamente por motivos de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal (art. 23).

### **3 Democracia e pessoas com deficiência**

Sob o imperativo do Direito, além de ter o ônus de promover a igualdade e inclusão, a ordem democrática deve coibir ações ou omissões de cunho discriminatório na sociedade. A noção de povo como “a razão e fim da sociedade e Estado” deve ser compreendida com base na diversidade humana, respeitando e aceitando as diferenças entre os indivíduos e incluindo os integrantes dos grupos sociais mais vulneráveis.

Essa a razão pela qual as pessoas com deficiência merecem proteção normativa específica. É necessário tratar os desiguais de forma diferente para que seja alcançada a igualdade material. É a chamada “desigualação” positiva, desigualando para igualar.

Segundo dados do Relatório Mundial de 2011 sobre as pessoas com deficiência, emitido pela Organização Mundial de Saúde, mais de um bilhão de pessoas no mundo convivem com alguma forma de deficiência (física, mental, intelectual ou sensorial), dentre as quais, 200 milhões experimentam dificuldades funcionais consideráveis. Só no Brasil, quase 24% da população apresenta algum tipo de deficiência.

Dentre essa minoria significativa, existem, atualmente, milhões de pessoas que deixam de exercer seus direitos de participação nas atividades do Estado, por não terem acesso aos meios viabilizadores.

De acordo com o artigo 1º da Convenção da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD), “pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas.”

Em 2001, a Organização Mundial da Saúde revisou seu critério de classificação internacional sobre a questão da deficiência, passando a utilizar parâmetros relacionados

ao corpo, indivíduo e sociedade, publicando a Classificação Internacional de Funcionalidade, Deficiência e Saúde (ICF).

A questão da deficiência deixou de ser relacionada, então, com uma patologia, e passou a ser considerada uma questão ambiental, de interação com a sociedade e com o ambiente.<sup>346</sup> A deficiência não é propriamente uma característica médica, mas sim a condição social produzida pelo déficit de acesso aos direitos e bens sociais que esses indivíduos enfrentam, considerando a sociedade tal como está organizada.<sup>347</sup> Diz-se que é o ambiente que tem deficiência de acesso, não a pessoa.

O direito à acessibilidade é compreendido como o direito de ter acesso a direitos. É, portanto, instrumento fundamental para a execução de todos os demais direitos. Por isso, há uma relação entre a dignidade humana e o direito à acessibilidade. A pessoa com deficiência somente poderá usufruir de uma vida digna, caso tenha garantido acesso aos direitos fundamentais.

A partir disso, surge a preocupação em garantir a acessibilidade eleitoral, ou seja, o direito de todo indivíduo ter um mundo sem barreiras ou obstáculos que o impeçam de participar plena e efetivamente da vida pública em igualdades de condições com as demais pessoas.

#### **4 A proteção normativa da acessibilidade eleitoral**

A acessibilidade eleitoral visa a erradicar as barreiras que distanciam as pessoas com deficiência de seus direitos políticos. Não se traduz exclusivamente no direito de votar com facilidade. De forma prática, o direito à acessibilidade eleitoral tem como condão superar, por exemplo, os obstáculos arquitetônicos das zonas e seções eleitorais, a inacessibilidade das propagandas partidárias e eleitorais, dos informes oficiais e debates televisivos que não contam com audiodescrição, linguagem de sinais e legenda. Também busca superar o preconceito e ignorância social que mitigam as chances de candidatos e candidatas com deficiência serem eleitos, bem como procura implementar tecnologia que

---

<sup>346</sup> ARAUJO, Luiz Alberto David. A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seus reflexos na ordem jurídica interna no Brasil. In: FERRAZ, Carolina Valença et al. Manual dos Direitos da Pessoa com Deficiência. São Paulo: Saraiva, 2012.

<sup>347</sup> BARCELLOS, Ana Paula de; CAMPANTE, Renata Ramos. A acessibilidade como instrumento de promoção de direitos fundamentais. In: FERRAZ, Carolina Valença et al. Manual dos Direitos da Pessoa com Deficiência. São Paulo: Saraiva, 2012.

garanta acessibilidade (a todos os tipos de deficiência) às informações divulgadas pelos partidos políticos e pelo governo.

Fomentar a participação das pessoas com deficiência na vida pública e política promove ações em prol da qualidade de vida desse grupo social. O sujeito passivo se transforma em sujeito ativo na construção da sociedade.

Nesse sentido, a participação política das pessoas com deficiência é um forte instrumento garantidor da sua emancipação social, a qual ampara o direito de planejar a vida com base em seus próprios desejos, com opções de escolhas iguais aos dos outros.

No plano internacional, surge em 2006 a Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo.

A adesão ao Protocolo Facultativo é opcional. Caso seja adotado pelo Estado Parte, será reconhecida a competência do Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência para receber comunicações submetidas por pessoas (ou grupos de pessoas, ou em nome delas), que noticiem ter sofrido violação das disposições da Convenção pelo referido Estado Parte.<sup>348</sup>

A Convenção assegura ampla participação vida pública e política, exigindo a realização de eleições acessíveis, a proteção de votação por escrutínio secreto, o direito de se candidatar a eleições, cargos e funções públicas no governo e, quando necessário, assistência na votação.

O art. 29 da CDPD prevê:

#### Artigo 29

##### Participação na vida política e pública

Os Estados Partes deverão garantir às pessoas com deficiência direitos políticos e oportunidade de desfrutá-los em condições de igualdade com as demais pessoas, e deverão comprometer-se a:

a) assegurar que as pessoas com deficiência possam participar efetiva e plenamente na vida política e pública, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, diretamente ou por meio de representantes livremente escolhidos, incluindo o direito e a oportunidade de votarem e serem votadas, mediante, entre outros:

i) Garantia de que os procedimentos, instalações e materiais e equipamentos para votação serão apropriados, acessíveis e de fácil compreensão e uso;

ii) Proteção do direito das pessoas com deficiência ao voto secreto em eleições e plebiscitos, sem intimidação, e a candidatar-se nas eleições, efetivamente ocupar cargos eletivos e desempenhar quaisquer funções públicas em todos os níveis de governo, usando novas tecnológicas assistivas, quanto apropriado;

---

<sup>348</sup> O Brasil adotou o Protocolo Facultativo.

- iii) Garantia da livre expressão de vontade das pessoas com deficiência como eleitores e, para tanto, sempre que necessário e a seu pedido, permissão para que elas sejam auxiliadas na votação por uma pessoa de sua escolha;
- b) Promover ativamente um ambiente em que as pessoas com deficiência possam participar efetiva e plenamente na condução das questões públicas, sem discriminação e em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, e encorajar sua participação nas questões públicas, mediante:
  - i) participar em organizações não governamentais relacionadas com a vida pública e política do país, bem como em atividades e administração de partidos políticos;
  - ii) formação de organizações para representar pessoas com deficiência em níveis internacional, regional, nacional e local, bem como a filiação de pessoas com deficiência e atais organizações.

Sendo um marco na luta nacional pela positivação do respeito à dignidade humana, a Convenção da ONU foi o primeiro tratado de direitos humanos internalizado no sistema jurídico brasileiro expressamente com *status* de emenda constitucional, tendo sido ratificada com *quórum* especial de 3/5 dos votos dos membros das duas casas legislativas, em dois turnos de votação, nos termos da Emenda Constitucional nº 45/2004<sup>349</sup>.

No sistema Regional Interamericano de Direitos Humanos, a proteção normativa especial das pessoas com deficiência está prevista no texto da Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas com Deficiência da Organização dos Estados Americanos (Convenção da Guatemala)<sup>350</sup>.

Foi o primeiro tratado internacional relativo à eliminação da discriminação contra as pessoas com deficiência. Muito embora não contemple artigo específico sobre os direitos políticos, referida Convenção obriga a adoção pelos países signatários de medidas de natureza legislativa, social, educativa, laboral ou outra que sejam necessárias para eliminar a discriminação contra as pessoas com deficiência. Proporciona, também, a sua plena inclusão na sociedade, nomeadamente em termos de acessibilidade, da prevenção da deficiência, da sensibilização da população e da investigação científica e tecnológica.

No sistema europeu de direitos humanos, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia prescreve, em seu artigo 26, que os Estados membros devem reconhecer e respeitar o direito das pessoas com deficiência a se beneficiarem de medidas destinadas

---

<sup>349</sup> O Poder Legislativo, representado pelo Senado Federal, aprovou o texto da Convenção mediante o Decreto Legislativo nº. 186, de 09 de julho de 2008, que foi promulgado pelo Poder Executivo por meio do Decreto Federal nº. 6.949, de 25 de agosto de 2009, passando a ter força vinculante ao lado das demais normas constitucionais.

<sup>350</sup> Promulgada no Brasil mediante o Decreto nº 3.956, de 8 de outubro de 2001.

a assegurar a sua autonomia, a sua integração social e a sua participação na vida da comunidade.

No mesmo sentido, a Recomendação (2006)5 de 5 de abril de 2006 do Comitê de Ministros aos Estados-Membros sobre o Plano de Ação do Conselho da Europa para promover os direitos das pessoas com deficiência defende que a participação de todos os cidadãos na vida política e pública e no processo democrático é fundamental para o desenvolvimento das sociedades democráticas. A sociedade deve refletir sobre os benefícios que pode alcançar graças à variedade da experiência e conhecimento/saber que resulta da diversidade dos seus cidadãos. Assim, é importante que as pessoas com deficiência possam exercer o seu direito de voto e de participar nas atividades públicas e políticas<sup>351</sup>. Em adição, a Recomendação (2004)10 de 22 de setembro de 2004 sugere que as pessoas com transtornos mentais devem poder exercer todos os seus direitos civis e políticos. A justificativa é que quaisquer restrições ao exercício destes direitos devem ser conforme às disposições da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e não devem basear-se no simples fato de uma pessoa sofrer transtorno mental<sup>352</sup>.

No Brasil, o tema da acessibilidade foi formalmente contemplado no ordenamento jurídico a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que previu, com eficácia contida, a edição de lei que garantisse acessibilidade aos logradouros públicos e meios de transportes para as pessoas com deficiência. O parágrafo 2º do artigo 227 da carta constitucional estabelece que “a lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência<sup>353</sup>”.

Após a promulgação da Constituição da República, adotou-se a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência<sup>354</sup> (regida pela Lei nº 7.853/89 e pelo Decreto nº 3.298/1999), contemplando orientações normativas que objetivam

---

<sup>351</sup> Linha de ação n.º 1: Participação na vida política e pública Rec(2006)5 do Comitê de Ministros aos Estados-Membros sobre o Plano de Ação do Conselho da Europa para promover os direitos das pessoas com deficiência e a sua participação plena na sociedade: melhorar a sua qualidade de vida na Europa, 2006-2015.

<sup>352</sup> Recomendação Rec(2004)10 do Comitê de Ministros aos Estados-Membros sobre a proteção dos direitos humanos e a dignidade das pessoas com perturbações mentais.

<sup>353</sup> A terminologia “pessoas portadoras de deficiência”, utilizada pela Constituição da República de 1988, é ultrapassada. Não corresponde mais aos anseios e valores atualmente presentes na sociedade. Após o termo “pessoa com deficiência” ter sido adotado pela CDPD, não há mais controvérsias sobre o assunto, solidificando a ideia de que o foco principal deve recair sobre a pessoa e não sobre a deficiência.

<sup>354</sup> Idem, ibidem.

assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e sociais das pessoas com deficiência, a serem seguidas pela União, Estados e Municípios da Federação.

Em seguida, publicou-se a Lei Federal n.º 10.098/2000 (Lei de Acessibilidade), que estabeleceu normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade a esse grupo de pessoas.

Em 2002, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) editou a Resolução 21.008, prevendo a criação de seções eleitorais especiais destinadas a eleitores com deficiência, instaladas em locais de fácil acesso, com estacionamento próximo e instalações, inclusive sanitárias, que atendam às normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT.<sup>355</sup>

Mais tarde, o Decreto Federal n.º 5.296/2004 (que regulamentou a Lei n.º 10.098/2000) estabeleceu normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida. Além de impor prazo para que os prédios de uso coletivo e público, os transportes coletivos e os sítios eletrônicos da administração pública sejam adaptados para assegurarem a acessibilidade, determina que as novas construções e novos transportes sejam criados já com as regras de acessibilidade.

Em 2004, o TSE editou a Resolução nº 21920, estipulando que caso o exercício das obrigações eleitorais se tornasse impossível ou excessivamente oneroso, a pessoa com deficiência não estaria sujeita a sanção. Referido ato normativo revelou-se polêmico pois o que parcela mais expressiva do segmento reivindicava, na verdade, era a criação das condições materiais necessárias que lhe assegurassem não a dispensa mas a plena acessibilidade e o efetivo direito de voto. Com base na Resolução 21819/2004, a pessoa com deficiência pode receber ajuda para votar, excluindo-se o auxílio de quem estiver a serviço da Justiça Eleitoral, de partido político ou de candidato.

Finalmente, em 2012, mediante a Resolução nº 23.381, o Tribunal Superior Eleitoral instituiu o Programa de Acessibilidade da Justiça Eleitoral. Em seu art. 2º, referida Resolução afirma que o programa destina-se à implementação gradual de

---

<sup>355</sup> O ato administrativo “resolução”, sabemos todos, é instrumento normativo secundário, derivado do poder regulamentar e visando apenas à execução de determinada lei. No particular, pondera-se, o próprio Código Eleitoral brasileiro (Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965), enquanto ato normativo primário e, portanto, superior à resolução, é que deveria, então, prever que os locais de votação sejam todos de fácil acesso, bem assim que às pessoas com deficiência sejam assegurados os meios e recursos destinados a lhes facilitar a acessibilidade e o exercício do voto. E assim deve ser para que não se faça mais necessária a criação pela Justiça Eleitoral de seções eleitorais especiais, passando-se a garantir o acesso, amplo e irrestrito, com segurança e autonomia, dos eleitores com deficiência ao exercício do direito de voto em igualdades de condições com as demais pessoas.

medidas para a remoção de barreiras físicas, arquitetônicas, de comunicação e de atitudes, a fim de promover o acesso, amplo e irrestrito, com segurança e autonomia de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida no processo eleitoral.

Em seu art. 3º, a Resolução permite a celebração de acordos e convênios de cooperação técnica com entidades representativas das pessoas com deficiência, objetivando o auxílio e acompanhamento das atividades necessárias à plena acessibilidade. Além disso, os mesários passarão a receber treinamento com orientações para auxiliar e facilitar o exercício do voto pelos eleitores com deficiência ou mobilidade reduzida (art. 5º) e, a cada eleição, no dia do pleito, formulário de requerimento individual específico para que possam realizar a atualização da situação desses eleitores (art. 8º, § 1º).

Tendo como base a Convenção da ONU e seu Protocolo Facultativo, a chamada Lei Brasileira de Inclusão - LBI (Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015) é o mais recente avanço normativo visando à inclusão social e cidadania das pessoas com deficiência. Além de buscar assegurar e promover o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais das pessoas com deficiência, a LBI, no parágrafo 1º do seu artigo 76, relaciona algumas importantes ações específicas para a efetivação também do seu direito de votar e de ser votada, tais como:

- a) garantia de que os procedimentos, as instalações, os materiais e os equipamentos para votação sejam apropriados, acessíveis a todas as pessoas e de fácil compreensão e uso, sendo vedada a instalação de seções eleitorais exclusivas para a pessoa com deficiência;
- b) incentivo à pessoa com deficiência a candidatar-se e a desempenhar quaisquer funções públicas em todos os níveis de governo, inclusive por meio do uso de novas tecnologias assistivas, quando apropriado;
- c) garantia de que os pronunciamentos oficiais, a propaganda eleitoral obrigatória e os debates transmitidos pelas emissoras de televisão sejam acessíveis;
- d) garantia do livre exercício do direito ao voto e, para tanto, sempre que necessário e a seu pedido, permissão para que a pessoa com deficiência seja auxiliada na votação por pessoa de sua escolha.

Já no tocante à vida pública, a LBI, no parágrafo 2º do mesmo artigo 76, impõe ao poder público a criação das condições para a participação das pessoas com deficiência

em organizações não governamentais e em atividades e administração de partidos políticos (inciso I), a formação de organizações representativas em todos os níveis (inciso II) e a sua participação em tais entidades (inciso III).

O desafio agora é garantir às pessoas com deficiência o exercício em toda a sua plenitude dos seus direitos políticos, em igualdade de oportunidades e condições com as demais pessoas.

## **5 Acessibilidade Eleitoral: Desafios**

São inúmeras as barreiras que ainda comprometem a efetivação dos direitos políticos das pessoas com deficiência.

De forma genérica, além da necessidade da educação em direitos humanos para exterminar a discriminação cultural segregadora, urge que se consiga de fato colocar em prática a legislação nacional sobre o tema e os princípios idealizados pela Convenção da Nações Unidas sobre as Pessoas com Deficiência e pela Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas com Deficiência.

A adoção de mecanismos de fiscalização internacional mais rígidos também deve ser incentivada, de modo sejam aplicadas sanções pecuniárias ou políticas severas, caso os Estados Partes desrespeitem os Tratados Internacionais que protegem e promovem os direitos das pessoas com deficiência.

Em seu 1º Relatório nacional sobre o cumprimento das disposições da Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência<sup>356</sup>, o Brasil admite que a participação política das pessoas com deficiência no País ainda não é plenamente atingida, devido a obstáculos tais como a falta de acesso a informações sobre as plataformas políticas e as propostas dos candidatos. O Relatório também registra que, por diversas vezes, as campanhas eleitorais brasileiras não são apresentadas em formato acessível, principalmente no que diz respeito aos sítios eletrônicos e ao material impresso. Informa, também, que, no interior do País, é ainda mais difícil o acesso aos colégios eleitorais, o que dificulta a participação de pessoas com mobilidade reduzida.

---

<sup>356</sup>Disponível em: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:VyBK7i6t2hQJ:www.pessoa.comdeficiencia.gov.br/app/sites/default/files/arquivos/%255Bfield\\_generico\\_imagens-filefield-description%255D.doc+&cd=1&hl=pt-PT&ct=clnk&gl=gr](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:VyBK7i6t2hQJ:www.pessoa.comdeficiencia.gov.br/app/sites/default/files/arquivos/%255Bfield_generico_imagens-filefield-description%255D.doc+&cd=1&hl=pt-PT&ct=clnk&gl=gr)

Em suas observações finais sobre o referido relatório brasileiro, de 1º de setembro de 2015, o Comitê da ONU que supervisiona a implementação da Convenção pelos países a ratificaram externou preocupação com a discriminação no exercício do seu direito de voto que as pessoas com deficiência vêm sofrendo, especialmente em razão de interdição e restrições a sua capacidade jurídica, da falta de acessibilidade em muitos locais de votação e da indisponibilidade das informações sobre as eleições em todos os formatos acessíveis.<sup>357</sup>

Recordando seu entendimento no Comunicado nº 4/2011 (Zsolt Bujdosó e outros contra Hungria), o Comitê enfatizou que restrições legislativas ao direito de voto das pessoas com deficiência por conta de sua interdição violam o artigo 29 da Convenção, que assegura a sua participação na vida pública e política.

O Comitê instou o Brasil, assim, a restabelecer imediatamente o direito de voto das pessoas com deficiência privadas do seu exercício em decorrência de interdição. O Comitê também recomendou ao País que incremente os seus esforços para assegurar que os procedimentos de votação, instalações e materiais sejam totalmente acessíveis às pessoas com deficiência.

Com base em recomendações das Nações Unidas, bem como sugestões de outros órgãos regionais de direitos humanos, analisaremos, a seguir, algumas medidas que podem e devem ser adotadas pelos países com o propósito de incluir as pessoas com deficiência na vida pública e política e assegurar o seu direito à acessibilidade eleitoral.

### 5.1 Observações da Conferência dos Estados Partes da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD)

Em 2011, foi realizada a Conferência dos Estados Partes da Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD) com o objetivo de detectar e superar os obstáculos que ainda impedem a implementação do referido tratado internacional.<sup>358</sup>

No que tange à efetivação dos direitos políticos previstos na CDPD, a Conferência reconheceu a importância dos Estados Partes concentrarem esforços nos seguintes pontos:

---

<sup>357</sup> Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/220/75/PDF/G1522075.pdf?OpenElement>

<sup>358</sup> "Fourth session of the Conference of States Parties to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities" (New York, 7-9 September 2011)

- a) ampliação do acesso à votação, assegurando iluminação apropriada, estacionamentos livres de obstáculos, espaços com portas suficientemente largas, disponibilizar servidores capazes de se comunicarem por linguagem gestual. Além disso, o acesso ao voto pode ser aprimorado ao se permitir formas alternativas de votação, como, por exemplo, votação pela internet, pelo telefone móvel, o voto por procuração, por via postal ou em dias diferentes ao da votação oficial;
- b) sensibilização sobre a importância do sufrágio destinada aos parlamentares, aos organismos eleitorais, às pessoas com deficiência e seus cuidadores e familiares. Ademais, a Conferência expressou ser essencial a realização de reuniões com candidatos a cargos políticos para incentivar a inclusão de questões relacionadas com deficiência na propaganda eleitoral e debates políticos;
- c) realização periódica de pesquisas sobre a acessibilidade eleitoral, a fim de identificar os tipos de barreiras enfrentados pelas pessoas com deficiência em sua participação política e para identificar os suportes necessários que garantirão a acessibilidade eleitoral;
- d) tornar acessível as propagandas eleitorais na televisão e nos sites eletrônicos, distribuir informações sobre os candidatos em Braile, tornar acessível as informações públicas sobre o recenseamento eleitoral e sobre como e onde votar;
- e) capacitação de servidores da Justiça Eleitoral sobre os direitos fundamentais das pessoas com deficiência e sobre a melhor forma de auxiliá-las no dia da votação sem ferir o seu direito ao voto secreto.

## 5.2 Encontro especial do Comitê para eliminação de todas as formas de discriminação contra as pessoas com deficiência da Organização dos Estados Americanos (OEA)

No intuito de supervisionar a implementação da Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas com Deficiência, criou-se um Comitê que examina os relatórios que os países que aderiram à Convenção devem apresentar a cada quatro anos.

Na reunião do Comitê em 2001, foram enunciadas metas a serem alcançadas pelos Estados Partes no intuito de superar os obstáculos para a inclusão das pessoas com deficiência no cenário político do país:

- a) elaboração de estratégias, de políticas públicas e de medidas de capacitação, que promovam condições para incluir as pessoas com deficiência no cenário eleitoral;
- b) as pessoas com deficiência e suas organizações representativas devem participar ativamente na formulação, no monitoramento e na avaliação de políticas e medidas destinadas a promover e proteger os seus direitos políticos;
- c) devem ser garantidos mecanismos administrativos e judiciais acessíveis a serem utilizados pelas pessoas com deficiência que sofrerem lesão ou ameaça de lesão dos seus direitos políticos.

### 5.3 Relatório emitido pela Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia sobre a participação política das pessoas com deficiência

Em 2014, refletindo as exigências da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA), juntamente com a Comissão Europeia elaboraram o Relatório<sup>359</sup> sobre a participação política das pessoas com deficiência nos países da Comunidade Europeia. Nesse documento, podemos destacar cinco sugestões que outros países democráticos também podem considerar aproveitar:

- a) eliminação dos obstáculos jurídicos à participação política: na maior parte dos países democráticos, é negado direito de voto às pessoas que não possuem capacidade jurídica civil. Contudo, o direito comparado tem se inclinado no sentido de garantir a participação pública plena e equitativa de todas as pessoas com deficiência. Como exemplo dessa evolução conceitual, citamos o importante acórdão *Alajos Kiss contra Hungria* do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH). A senhora Kiss sofria de doença maníaco-depressiva e foi colocada sob tutela parcial. Nos termos do artigo 70, n.º 5, da Constituição húngara, as pessoas colocadas sob tutela parcial ou total perdem o direito de votar. Na avaliação acerca da proporcionalidade dessa medida, o

---

<sup>359</sup> Relatório em sua íntegra disponível no endereço eletrônico: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-political-participation-persons-disabilities-summary\\_pt.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-political-participation-persons-disabilities-summary_pt.pdf)

TEDH notou que o órgão legislativo húngaro, ao restringir o direito de voto, não analisou individualmente as capacidades e necessidades da recorrente. Baseando-se no art. 29 da CDPD, o Tribunal rejeitou a privação automática dos direitos de voto das pessoas com problemas de saúde mental e das pessoas com deficiência intelectual sujeitas a medidas de proteção. Segundo o acórdão, apenas uma “decisão judicial que analise individualmente a questão” pode restringir o direito de eleger das pessoas que apresentem esse tipo de deficiência.

- b) ainda sobre o direito de sufrágio, o Relatório lembra que, em determinados países da comunidade europeia, o direito à participação plena está consagrado nas constituições nacionais. É o caso, especificamente, da Áustria, Finlândia, Países Baixos, Espanha e Suécia. Esses países proporcionam às pessoas com transtornos mentais e às pessoas com deficiência intelectual participação plena no processo eleitoral. Como exemplo, nos termos do artigo 26, n.º 5, da Constituição austríaca, uma pessoa pode ser privada do seu direito de eleger e de ser eleita apenas no caso de condenação penal, sendo esta ideia especificada na seção 22 da Lei Eleitoral do Parlamento.

Ainda conforme o Relatório da FRA, no Reino Unido, a Lei da Administração Eleitoral de 2006 aboliu a norma legislativa comum segundo a qual uma pessoa com transtornos mentais perderia a sua capacidade jurídica.

No Relatório da FRA, recomenda-se que o poder público deve: facilitar o acesso aos mecanismos administrativos e judiciais de apresentação de denúncias nos casos em que as pessoas com deficiência se sintam lesionadas no seu direito ao voto; assegurar instalações públicas e materiais acessíveis públicos; promover oportunidades para que as pessoas com deficiência participem no cenário público; sensibilizar os diversos atores sociais sobre a importância dessa participação e colher dados para determinar as características sobre a participação política das pessoas com deficiência, assegurando, em seguida, acessibilidade para superar as dificuldades encontradas.

5.4 Manual elaborado pela Fundação Internacional para Sistemas Eleitorais e pelo Instituto Nacional Democrata para Assuntos Internacionais sobre direitos políticos das pessoas com deficiência

“Como incluir pessoas com deficiência nas eleições e no processo político” é o manual produzido pela Fundação Internacional para Sistemas Eleitorais (IFES) e pelo Instituto Nacional Democrático para Assuntos Internacionais (NDI) no ano de 2014, o qual nos fornece estratégias e ferramentas de incremento da participação política das pessoas com deficiência. Dentre essas, podemos destacar:

- a) falta de informação: de acordo com o manual, os Estados que não possuem uma base de dados confiável sobre o número de pessoas com deficiência e suas características podem dificultar o convencimento das autoridades nacionais sobre a necessidade de priorizar e investir recursos em programas de acessibilidade.
- b) discriminação: um relatório preparado pelo Centro de Vida Independente de Hanoi (Vietnã) detectou que, dentre as 50 famílias de pessoas com deficiência entrevistadas, metade acredita que as pessoas com deficiência não devem votar para não se preocuparem com questões políticas. Como aponta o manual, a razão mais comum das pessoas com deficiência não terem seus documentos nacionais é o fato de seus familiares não acharem necessário. A educação e informação é o único meio para erradicar esses estereótipos.
- c) voto obrigatório: devido à falta de acessibilidade nos transportes e informação, determinados países isentam as pessoas com deficiência e os idosos da obrigação de votar. Contudo, o manual frisa, qualquer política que permita a isenção de sanções não deve ser considerada substituto para um processo eleitoral acessível.  
Os órgãos internacionais de direitos humanos e os atores da sociedade civil devem monitorar continuamente as medidas implementadas (ou as medidas ainda ausentes) que tenham como condão tornar o processo eleitoral acessível.
- d) liderança: as pessoas com deficiência não devem ser objeto de programas de ajuda mas, na verdade, participarem ativamente como líderes de seus respectivos governos. A elaboração de programas de apoio contribui para o treinamento em liderança, incentivo para a democracia do país.
- e) tecnologia: algumas formas de tecnologia podem tornar o processo eleitoral mais acessível. Como aponta o relatório, na Austrália, os eleitores que são cegos ou têm baixa visão podem votar por telefone. Alguns países europeus, como a Estônia, permitem a votação on-line.

- f) boas práticas: o artigo 32 da CDPD requer cooperação internacional mediante troca e partilha de informações sobre experiências e boas práticas. Isso inclui assegurar acessibilidade aos programas de eleições inclusivas para que as pessoas com deficiência participem. Além disso, bons exemplos e materiais educativos devem ser compilados e divulgados em todo o mundo, principalmente por intermédio de ferramentas eletrônicas acessíveis.

### 5.5 Relatório do Zero Project

O relatório anual do Zero Project, da Fundação Essl, da Áustria, entidade não governamental focada na efetivação dos direitos das pessoas com deficiência, tem apresentado políticas e práticas inovadoras que facilitam a implementação da CDPD. No ano de 2015, o relatório destacou como boa prática, por exemplo, a política implementada por Uganda. O país criou uma lei que obriga os partidos políticos eleitos (em todos os níveis administrativos) a reservarem um número mínimo de vagas para as pessoas com deficiência. O relatório também citou como boa prática o auxílio financeiro concedido pelo governo do Reino Unido a fim de custear as despesas que as pessoas com deficiência tiverem que arcar para exercer seu direito de voto.

## 6 Conclusão

Mais de um bilhão de pessoas no mundo convivem com alguma forma de deficiência (física, mental, intelectual ou sensorial), dentre as quais, cerca de 200 milhões experimentam dificuldades funcionais consideráveis. Segundo o Banco Mundial, na região da América Latina e Caribe há pelo menos 50 milhões de pessoas com deficiência.

Compreendendo a magnitude desse tema, a OEA e, posteriormente a ONU, elaboraram Convenções específicas para proteger e promover os direitos das pessoas com deficiência. Em 2008, o Estado brasileiro internalizou a Convenção das Nações Unidas sobre os direitos das pessoas com deficiência com equivalência de norma constitucional.

A atual ordem democrática, bem como os Tratados Internacionais e Regionais de direitos humanos, exige uma mudança de paradigma na forma como o Estado e a sociedade tratam as pessoas com deficiência. Ao invés das pessoas com deficiência terem que se ajustar à forma como a sociedade está organizada, cabe agora ao Estado e à comunidade adaptarem-se e prepararem-se para as necessidades específicas das pessoas com deficiência.

Embora os textos de ambas as Convenções tenham sido adotados por número expressivo de países, a verdade é que a maioria dos governos ainda não se aparelhou adequadamente para assegurar às pessoas com deficiência a mais ampla e plena efetivação dos seus direitos, inclusive à acessibilidade eleitoral.

O incentivo à participação das pessoas com deficiência na vida pública e política faz por transformar o sujeito passivo em sujeito ativo ou protagonista de sua própria história. Afinal, a garantia do exercício dos direitos políticos é, acima de tudo, um meio contra a inércia estatal e potente instrumento a favor da emancipação.

Permite, afinal, que a própria sociedade ganhe com a rica história de vida, experiência, competência e diversidade das pessoas com deficiência.

## Referências

ARAÚJO, Luiz Alberto David. **A proteção constitucional das pessoas portadoras de deficiência**. Brasília: CORDE, 1994.

A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seus reflexos na ordem jurídica interna no Brasil. In: FERRAZ, Carolina Valença et al. **Manual dos Direitos da Pessoa com Deficiência**. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

BARCELLOS, Ana Paula de; CAMPANTE, Renata Ramos. A acessibilidade como instrumento de promoção de direitos fundamentais. In: FERRAZ, Carolina Valença et al. **Manual dos Direitos da Pessoa com Deficiência**. São Paulo: Editora Saraiva, 2012

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 1999.

DAMIA, Fábila Lima de Brito; GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. **A inclusão eleitoral das pessoas com deficiência**. Disponível em: < <http://www.presp.mpf.gov.br>>

FÁVERO, Eugênia Augusta Gonzaga. **Direitos das pessoas com deficiência: garantia de igualdade na diversidade**. Rio de Janeiro: WVA, 2004.

GARCIA, Edinês Maria Sormani; CARDOSO, Carla Roberta Fontes. A proteção da pessoa portadora de deficiência e seu fundamento no princípio da dignidade humana. p. 151-172. In: ARAÚJO, Luiz Alberto David (Coord). **Direito da pessoa portadora de deficiência: uma tarefa a ser completada**. Baurry: EDITE, 2003.

JOBIM, Nelson. Origem e atuação da Justiça Eleitoral. In: PASSARELI, Eliana (Coord.). **Justiça Eleitoral: uma retrospectiva**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2005.

LOPES, Laís Vanessa Carvalho de Figueirêdo. **Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência da ONU e seu protocolo facultativo e a acessibilidade**. Dissertação de Mestrado em Direito, São Paulo, PUC, 2009.

RIBEIRO, Valéria Cristina Gomes. **O direito à inclusão social das pessoas portadoras de deficiência: um caminho para o exercício da democracia**. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2546>

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25 ed. Editora Malheiros: São Paulo, 2005

# 14 - DEMOCRATIZAÇÃO DA ESFERA PÚBLICA EM FACE DAS MANIFESTAÇÕES MULTITUDINÁRIAS: UMA ANÁLISE PRINCIPIOLÓGICA DA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ X SEGURANÇA PÚBLICA E A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR DANOS A PARTICULARES.

Allex Brunno de Castro Vasconcelos  
Instituto Camillo Filho (ICF).  
E-mail: allexcastrovasc@gmail.com

## RESUMO

O presente trabalho pretende analisar *a priori* a colisão de princípios em decorrência do exercício da democracia, bem como a responsabilidade da Administração Pública frente aos danos causados a particulares em manifestações multitudinárias. Não obstante a eventual marginalização dos movimentos populares, compreende-se a repercussão deste evento para a democratização da esfera pública. Para adentrar no contexto social que vivenciou o Brasil nos últimos anos referente a colisão de princípios, segurança pública x liberdade de reunião, é necessário recorrer a compreensão da atual dinâmica da democracia brasileira em prol do processo de participação cidadã. Logo a efetiva atuação dos sujeitos coletivos contribui de forma direta para transcender da concepção estática de espaço público para um pretendido espaço de cidadania. Através de método bibliográfico, têm-se por pretensão analisar a construção da legalidade e legitimidade das manifestações e diversos movimentos populares, incidindo na ponderação dos princípios, tornando conveniente à Administração Pública o princípio da proporcionalidade para delinear a conduta do Estado em face da sua responsabilidade civil por omissão. Esse tema remete a responsabilidade subjetiva, referente a omissão do Estado e sua devida contribuição para a ocorrência do dano, averiguando-se para tanto se houve específica e deliberada omissão estatal, e a proporcionalidade da repercussão da conduta para o evento danoso. Verifica-se diante tal situação jurídica uma lacuna democrática em decorrência de ônus a ser arcado por cidadão lesado. Ainda, o que nota-se diante a reserva do possível é a impossibilidade do Estado assumir papel de garantidor universal, tendo em vista inclusive, a onerosidade aos cofres públicos. Destarte o reconhecimento dos instrumentos jurisdicionais em face da construção de paradigmas da jovem democracia brasileira, insta observar que o direito diante a participação cidadã é competente, não raras vezes, por garantir o controle social nos processos de participação popular, sendo aparato legal de políticas públicas repressivas e inibitórias da democratização da esfera pública.

**Palavras chaves:** Democracia. Esfera Pública. Responsabilidade civil.

## INTRODUÇÃO

O cenário político do Brasil, dos últimos anos, remete em consequência reflexa a emergente necessidade do debate acerca da Democracia. Tendo por entendimento

democracia como um processo em constante construção, com inerente dinamicidade a conjuntura política e econômica da sociedade e em consonância as demandas provenientes do seu fundamento constitucional, bem como: “ Todo poder emana do povo”, têm-se configurada a correlação entre Democracia e Direitos Fundamentais.

Em primeiro momento é válida a reflexão acerca do modelo de democracia imposto aos processos públicos de decisão, reverberando na importância das manifestações como espaços de participação cidadã, ainda que através do conflito. A dinamicidade com a qual se desenvolve os conflitos atinentes as manifestações multitudinárias impõem complexidade social relevante, rompendo os limites da democracia liberal representativa, uma vez que entende-se a correlação entre manifestações sociais e democracia como alternativa concreta de participação cidadã, sendo meio produtora no espaço da esfera pública.

Em verdade, há de se defender a indissociabilidade entre manifestações populares e democracia, ainda que represente inversão hierárquica do poder na sociedade civil, insta observar o caráter contestatório das manifestações, subvertendo a lógica de exclusão política de determinados grupos, que deliberadamente tem seus direitos sonegados e sua participação cidadã vetada por uma arquitetura social marginalizadora. Partindo da concepção dialética de legitimidade, não se pode ter em manifestações processos fins, com formas estabelecidas e deturpadas ao contra interesse popular.

Outrora, o exercício da democracia repercute em diversas situações de interesse jurídico, dentre elas os excessos cometidos em manifestações multitudinárias, gerando danos patrimoniais ao Estado e a terceiros. Assim, é cabível afirmar que democracia em si, por intermédio do conflito, resulta em colisão de princípios, deixando ainda mais complexo o exercício da Administração pública.

O presente trabalho tem por abordagem o Direito Fundamental à Liberdade de reunião em colisão ao Direito a Segurança como pretensão garantidora do Direito de ir e vir e eventual tutela patrimonial de particulares, sob a égide da responsabilidade civil do Estado. Logo, a Liberdade de expressão (toda manifestação de opinião), é fundamento para as demais liberdades individuais e coletivas tal como a liberdade de reunião que tem em seu exercício contribuição direta para as manifestações e reivindicações ocasionadas pelo descontentamento social nos mais diversos âmbitos.

É inegável que as manifestações são revestidas de legitimidade e limitadas e asseguradas por legalidade. Dentro dessa limitação, os excessos cometidos deverão em certo, responder diante o aparato jurisdicional, sendo assim, a responsabilidade civil é

instrumento jurídico de grande relevância para compreensão dos limites do exercício democrático, até mesmo quando se tem a colisão de princípios como circunstância. Logo, torna-se viável entender que toda conduta humana, uma vez que viole os limites jurídicos e cause prejuízo a terceiro é instrumento desencadeador de responsabilidade civil.

A responsabilidade civil diante tal relação de colisão de princípios, entre Segurança e Liberdade, conduz a análise a conduta omissiva do Estado, onde observa-se a proporcionalidade da conduta para o evento danoso. O mecanismo jurídico da responsabilidade civil do Estado, embora não haja lei específica, dispõe de jurisprudência e doutrina ampla, a qual é analisada no presente trabalho.

Reconhecida a tutela jurídica ofertada por tais mecanismos em circunstância de conflito democrático, visualiza-se que o Estado para garantir o controle social nos processos de participação popular, faz uso do aparato legal de políticas públicas repressivas que convergem na vedação da democratização da esfera pública.

## **1. DEMOCRATIZAÇÃO DA ESFERA PÚBLICA**

A esfera pública historicamente desempenha a competência de fomentar a construção da cidadania em meio ao processo democrático. Partindo, portanto, da compreensão que o espaço público se constitui da livre e legítima manifestação dos indivíduos de uma sociedade, a ação coletiva referente aos múltiplos interesses de uma sociedade aglutina o conceito de democracia.

Tendo origem na tradição grega, romana e com grande influência das revoluções Francesa e Americana, o objetivo inicial, resguardado na *polis*, incide no resgate da visibilidade da esfera pública como espaço de cidadania, pois assim como entende Hannah Arendt, citada por Gonçalves: “o espaço da *polis* era o espaço onde cada cidadão mostrava sua singularidade e ao mesmo tempo, sua condição de ser igual a outro cidadão, seu direito de ser, de estar presente, de agir” (GONÇALVES, 2013, p.2).

A autonomia popular é irrestringível a uma democracia destoante de sua concepção participativa, tendo embasamento teórico em interpretação do postulado por Arendt, a política deve ter por base a proatividade popular no processo cidadão, havendo liberdade para efetivação do agir político: “para a autora, esse mesmo sentido se perdeu na história. Segundo Arendt, se, de fato, a política é algo necessário para a existência da humanidade, então seu sentido transformou-se em falta de sentido” (GONÇALVES, 2013, p.2).

Para tanto é compartilhado do entendimento de Ana Raquel Matos ao estabelecer dois eixos centrais acerca dessa relação: “a) protestos e democracia reforçam-se mutuamente; b) a legitimidade da democracia não pode ser definida apenas de acordo com o respeito pelos seus processos, mas, acima de tudo, deve ser capaz de incluir, de forma eficiente, a esfera cidadã nos seus processos.” (MATOS, 2012, p. 69-82).

Todavia há de se ressaltar que a estrutura dinâmica de tal processo deve ser, em suma, uma ação coletiva, com relação intrínseca entre o agir político autônomo e os rumos repercutidos na esfera pública, sendo por meio da fala o mecanismo de propagação do agir político, resgatando o sentido de espaço público das *polis gregas*.

Em paralelo a Michel Foucault, em seu livro *Vigiar e punir* (2012), a contextualização do Estado em prontidão a vigiar, nos remete ao conflito da liberdade do agir em face da coação da força e do poder estatal, que se manifesta não raras vezes através da repressão. Arendt aponta ainda que a coação se manifesta não somente pela força, mas também pela necessidade, corroborando para o entendimento de Ana Gonçalves, no sentido de que:

[...], ao contextualizarmos essa crítica feita pela autora à atualidade, acreditamos que há não somente a coação da necessidade na esfera pública atual, mas também a coação da força. A força se apresenta, pois, sob diversos matizes, dentro de códigos e linguagens muitas vezes subliminares. Existe um “armar-se” para ir de encontro com o público. E, conjuntamente com isso, a necessidade sempre premente de vencer. É como se saíssemos de casa para a cidade com objetivo de ganhar ou perder. Em outras palavras, como se o espaço público fosse o espaço da luta por excelência, quando na realidade, ele deveria ser o espaço da troca, das interações que materializam algo que pode ser comum, e de colocar em questão também aquilo que é incomum.

Sendo assim, se concordamos com Arendt quando ela afirma que “a vida da sociedade é dominada não pela liberdade, mas sim pela necessidade” (1999, P.81), há também um controle social que se baseia tanto na disciplina, nos termos propostos por Foucault, como em táticas mais explícitas de repressão. O “vazio” das praças públicas reforça a onipotência dos poderes de suas fachadas e, mesmo quando este é preenchido por movimentos sociais, a presença das forças do Estado se faz sempre presente, controlando, vigiando (GONÇALVES, 2013, p. 6).

Portanto, os conflitos inerentes a democratização da esfera pública não restringe-se ao plano formal da democracia, uma vez que diante o objeto de estudo do presente trabalho, tal seja as manifestações multitudinárias, incide questões que materializam a coação da força e da necessidade em detrimento da liberdade do agir político. A esfera

pública, para se concretizar em sua essência, deve afastar-se da abstração da atual concepção de liberdade, e usufruir da colisão de princípios afim de reconhecer as amarras que impedem um amadurecimento democrático ao que tange a legitimidade da esfera pública como um espaço democrático.

Em razão da busca da coesão social, aponta-se ser contraproducente ao verdadeiro propósito de esfera pública a constante marginalização dos movimentos sociais e demais manifestações multitudinárias, por entender a necessidade do fazer política para além do partidarismo representativo. A democracia deve partir do popular, cedendo espaço para a pluralidade, buscando para além da visibilidade do espaço público, a isonomia, anseio da redemocratização da Constituição de 1988.

## 2. DA COLISÃO DE PRINCÍPIOS

Segundo Gilmar Mendes, no livro *Curso de Direito Constitucional* (2013), ao tratar dos Direitos Fundamentais em Espécie entende que há uma interligação entre o direito de associação e o direito de reunião com a liberdade de expressão de forma relevante ao sistema democrático de governo. Atribuindo a soberania popular um âmbito difuso de manifestação de poder, sendo a livre opinião pública de suma importância para assegurar as pessoas acesso efetivo na realidade social política. Entende também que:

A liberdade de reunião pode ser vista como “ instrumento da livre manifestação de pensamento, aí incluído o direito de protestar “, Trata-se de “ um direito à liberdade de expressão exercido de forma coletiva”, Junto com a liberdade de expressão e o direito de voto, forma o conjunto das bases estruturantes da democracia.

O direito de reunião está assim exposto no art. 5º, XVI, da Constituição: “Todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente” (MENDES, 2013, p.295).

Todavia, têm-se caracterizado inúmeras situações onde, a liberdade de reunião em grandes proporções, em um contexto de ascendente insatisfação política e econômica levou grande contingente de pessoas as ruas em manifestações públicas por objetivos comuns, como exemplo as jornadas de Junho de 2013, onde há de se reconhecer, para além de momento ímpar ao avanço da Democracia popular, os incalculáveis danos patrimoniais causados a bens públicos e a particulares, o que como resultado apresenta colisão entre princípios indissociáveis do Estado Democrático de Direito e proporciona

na seara do Direito Civil, análise em torno da responsabilidade dos mesmos danos. Assim recai necessário o Entendimento Elyesley Silva do Nascimento:

Se por um lado a onda de protestos deva ser celebrada, posto que representa avanço de maturidade democrática da sociedade, por outro não se pode ignorar os danos que são causados ao patrimônio público e privado pelas multidões enfurecidas. Depredação do patrimônio privado, pilhagem de estabelecimentos comerciais, lesões corporais, isto é, está-se a tratar dos danos causados por atos de multidão, também chamados de movimentos multitudinários, que têm cunho reivindicatório e são motivados por circunstâncias socioeconômicas. Como tivemos oportunidade de registrar em nosso “Curso de Direito Administrativo”, tais espécies de danos são “causados por agrupamentos humanos, que, não raro, dilapidam o patrimônio público e privado como forma de reivindicação dos seus interesses” (NASCIMENTO, 2013, p. 978).

A questão que se põe é a seguinte: o Estado é responsável civilmente pelos danos produzidos pelas multidões ao patrimônio privado? (NASCIMENTO, 2013, *online*, p.01).

Sendo assim, com a pretensão de nortear o debate que possui âmbitos distintos, considera-se o entendimento de John Stuart Mill (2006): “ Sempre que há um dano definido, ou um risco de dano definido, seja a um indivíduo ou ao público, o caso deve ser retirado do âmbito da Liberdade e colocado naquele da moralidade ou da lei”, o que viabiliza uma delimitação entre os princípios, ainda que tênue, com previsão constitucional (MILL, 2006, p. 116). Pois, ressalta-se a possibilidade de dizer “que toda conduta humana que, violando dever jurídico originário, causa prejuízo a outrem é fonte geradora de responsabilidade civil. ” (CAVALIERI FILHO, 2004, p. 24).

O nosso Direito Constitucional Positivo tem a Liberdade de reunião como Direito Fundamental, por conseguinte as manifestações públicas são a efetivação material deste direito, o que vale lembrar é que nenhum Direito Fundamental é absoluto, ou seja, deve-se encontrar os limites ao exercício da liberdade em frente a garantias das demais previsões de Direito Fundamental previstos na Constituição, sendo atribuído ao Estado a responsabilidade de garantidor geral.

Esse entendimento, tem fundamento na teoria jurídico argumentativa de Robert Alexy, em seu livro *Teoria dos Direitos Fundamentais* (2011) , uma vez que os princípios atendem a reserva do possível atinentes aos limites jurídicos e fáticos, como compartilha Luiz Gonçalves, são estes “mandamentos de otimização, caracterizados pela possibilidade de satisfação em diferentes graus e de acordo com as aduzidas possibilidades fáticas e jurídicas” (GONÇALVES, 2014, p.2-6), podem, através da proporcionalidade ser contrabalanceados em caso de colisão, pois se dois princípios

colidem um destes deverá de ceder, pois para Alexy: “ na verdade o que ocorre é que um dos princípios tem precedência em face do outro sob determinadas condições” (ROBERT *apud* Gonçalves, 2014, p.120).

O supracitado princípio da proporcionalidade, que requer uma ponderação de valores, tem por base três pilares: Adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito sobre a proposta teórica da argumentação jurídica de Robert Alexy. Logo, a respeito das manifestações, os agentes do Estado devem ter por norte a argumentação jurídica mencionada, concluindo-se que:

As colisões entre princípios devem ser solucionadas de forma completamente diversa. Se dois princípios colidem – o que ocorre, por exemplo, quando algo é proibido de acordo com um princípio e, de acordo com outro, permitido –, um dos princípios terá que ceder. Isso não significa, contudo, nem que o princípio cedente deva ser declarado inválido, nem que nele deverá ser introduzida uma cláusula de exceção. Na verdade, o que ocorre é que um dos princípios tem precedência em face do outro sob determinadas condições. Sob outras condições a questão da precedência pode ser resolvida de forma oposta. Isso é o que se quer dizer quando se afirma que, nos casos concretos, os princípios têm pesos diferentes e que os princípios com maior peso têm precedência [...] (ALEXY, 2008. p. 93-94).

Não obstante a legitimidade das manifestações públicas de multidão, reconhece-se inicialmente estas como resultado priori da complexidade das relações sociais e da intersubjetividade presente entre Estado – Sociedade. Pois a sociedade dentro das suas limitações das próprias liberdades, em face da segurança, ou seja, o direito de ir e vir tem por instrumento as garantias democráticas que viabilizam o exercício das Manifestações, molduradas legalmente pela colisão de princípios.

Os objetos em análise são os valores fundamentais Liberdade e Segurança, quando estes, uma vez em colisão demandam conduta comissiva ou omissiva do Estado, podendo este ser responsabilizado de acordo com as consequências atinentes a sua postura administrativa. Em termos práticos, têm-se na Constituição Federal e no Código Civil, respectivamente, previsão da responsabilidade civil objetiva e subjetiva do Estado.

Destarte, a colisão entre liberdade e segurança faz-se inerente ao próprio Estado, embora se manifeste de distintas maneiras, tal como manifestações públicas e danos patrimoniais a particulares, suscitando a segurança coletiva em meio a esses eventuais danos, (objeto de estudo do presente trabalho), não se ignora a distinção categórica de Segurança na presente situação.

A categoria Segurança Pública advém historicamente do princípio elementar do Estado, de garantidor do bem estar social, através da necessidade ontológica de garantir a segurança de seus indivíduos, constituidores do pacto social. Para tanto o filósofo inglês Thomas Hobbes (1998), ao debruçar sobre o surgimento do Estado civil, instituído na imagem do soberano, aponta a aquisição da responsabilidade de garantir a segurança de todos ao estado, passando a revestir-se de poder coercitivo em prol da restrição da liberdade dos indivíduos.

*A priori* o Direito a Segurança é fundamental a própria existência do Estado, de tal modo que se torna inviável dissociar Estado Democrático de Direito de Segurança Pública. Considera-se pela complexidade de direitos e garantias à ressignificação da função estatal em virtude do processo histórico do próprio Estado Democrático de Direito (GARCIA, 2010).

Embora se tenha a compreensão de que é “incumbência do Estado a tutela dos Direitos e Garantias fundamentais positiva ou negativamente” (GARCIA, 2010), o limiar do conceito de Segurança pública precede o de Política Pública, como forma de delinear a função Estatal no cenário contemporâneo, tangente a responsabilidade do Estado as medidas administrativas como garantidor.

Valter Foletto Santin considera Políticas Públicas “execuções das normas legais ou constitucionais, ou mecanismos de efetivação destas. Traduzem-se nos meios de planejamento para o melhor desempenho na prestação dos serviços públicos” (SANTIN *apud* GARCIA, 2010, p.131). Destarte, Celine Souza corrobora na síntese do conceito de políticas Públicas, situando sua compreensão em aglomerado de ações estatais, governamentais em seus mais diversos âmbitos com consequências diretas na vida da população (SOUZA *apud* ARRUDA e BERTOLINI, 2006, p. 4), suscitando o entendimento:

Grosso modo, as políticas públicas são entendidas como proposições dos governos para a solução de problemas dos cidadãos. Mas, sobre esse entendimento recai, contemporaneamente, a crítica de que tal perspectiva põe numa vala comum dimensões que, sobremaneira, influem na elaboração das políticas públicas, como os interesses de segmentos populacionais, grupos políticos ou de setores da economia, que podem tanto ser complementares como diametralmente distintos às aspirações da coletividade. É apoiada nessa crítica que Celina SOUZA (2006), ao propor o escopo de uma teoria geral da política pública, defende que, devido às ações do Estado, obrigatoriamente, se refletirem na estrutura econômica e social, é preciso considerar conjuntamente e em suas múltiplas influências as dimensões do Estado, da economia e da política (ARRUDA e BERTOLINI, 2014, p. 4).

Com base em Giovanni Arrighi: “a magnitude da política pública enquanto instrumento de conformação das forças definidoras da estrutura social em sua lógica atual e no seu devir” (ARRIGHI *apud* ARRUDA e BERTOLINI, 1997, p.4). Mostra com exatidão a amplitude valorativa das políticas públicas para a manutenção da estrutura social em seu status quo, permitindo que as ações governamentais no Brasil possam em sua essência atender interesses que distanciam o direito de manifestação do propósito de bem estar social da coletividade, pois “o Estado aparece como instituição vital à dinâmica da estrutura social. O funcionamento do Estado conforma a teia de interdependência em que se assentam os mecanismos garantidores da segurança de todos” (ARRUDA e BERTOLINI, 2014, p. 5).

Todavia o atual cenário brasileiro é contravertido a uma possível conformação social, ainda que se considerando inúmeras variáveis, a liberdade de manifestação, resultante do amadurecimento democrático social, é resposta direta a circunstância sócio-política instalada no país, o que floresce a iminente necessidade do assunto abordado. Considera-se tal conjuntura sensível as condições iniciais, tal seja a ontológica colisão entre os valores fundamentais da liberdade e segurança.

Em sequência percebe-se a não possibilidade de atribuir-se ao estado um papel de garantidor universal, resguardado portanto pela reserva do possível, uma vez que em situações de manifestações de multidões há um recuo da força coercitiva do Estado, esse não consegue dá ampla tutela patrimonial a eventuais danos em decorrência de atos causados nas manifestações. Contudo o Estado, em pleno gozo de suas atribuições legais e da teoria do risco administrativo, deve adotar todos os meios necessários para evitar ou atenuar consequências do risco dessa atividade. A observância da devida responsabilidade penal e civil para os excessos cometidos em manifestações deve ser presente, todavia os mecanismos democráticos resultam de inerente colisão de princípios.

### **3. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO**

O reconhecimento da responsabilidade civil do Estado é mecanismo jurídico da grande maioria dos Estado modernos, o que facilmente percebe-se em análise da doutrina, jurisprudência e inúmeras legislações, assim como aponta Danielle Viana (2015). O termo “responsabilidade” em sua origem etimológica, advém do latim, *respondere* que em consonância ao sentido postulado no dicionário Houaiss, adota o significado de “Obrigação; dever de arcar, de se responsabilizar pelo próprio comportamento ou pelas

ações de outra(s) pessoa(s). ” e “Natureza ou condição de responsável ” (HOUAISS, 2016), em outras palavras imputa-se ao Estado a obrigação de reparação do dano provocado por seus agentes por condutas comissivas ou omissivas, cabendo análise de responsabilidade objetiva ou subjetiva. (VIANA, 2015, p.11).

A responsabilidade do Estado tem longa repercussão histórica, uma vez que se tem o reconhecimento da obrigação já em sociedades remotas, pois tal instrumento acompanha o Direito em sua função ontológica, tal seja, instrumento estatal dotado de coercibilidade em face dos conflitos sociais, atribuía justiça como categoria punitiva, não raras vezes usava-se de violência para sanar o dano sofrido. Logo, resta clara a pretensão desse instrumento, a contribuição direta para a harmonia social, pois a intersubjetividade social, deve sempre que necessária ser regida por normas, visando estabelecer limites as condutas humanas.

Em consequência da positivação da responsabilidade, o Estado, diante da complexidade que se revestia a sociedade, aderiu a responsabilidade como obrigação. Todavia é válido pontuar que os moldes da responsabilização estatal representam em si a dialética da própria dinâmica Estado-Direito, não sendo possível compreensão ampla uma vez dissociada análise da evolução dos modelos de Estados e do Direito como repercussão simbólica do mesmo.

Logo, como direcionamento do objeto de estudo do presente trabalho, responsabilidade civil do Estado em danos causados por atos de multidão, é válido recorrer a França pós revolução, que em virtude do seu momento histórico, “a responsabilidade do Estado em decorrência de danos produzidos por multidões passou a preocupar os juristas franceses (...), em razão de danos materiais sofridos pelos particulares em casas, mansões e palácios. ” (STERMAN *apud* NASCIMENTO, 2013, p. 22).

Em sequência, o Estado, dividiu suas ações em atos de império e atos de gestão, assim como bem observa Di Pietro citado por Danielle Viana:

Nesse contexto, os atos de império representavam um poder vertical do Estado, conforme assinala Di Pietro: [...] seriam os praticados pela Administração com todas as prerrogativas e privilégios de autoridade e impostos unilateral e coercitivamente ao particular independentemente de autorização judicial, sendo regidos por um direito especial exorbitante do direito comum [...]. Já nos atos de gestão, inexistia distinção entre a Administração e o particular; logo, o Estado deveria reparar o dano ocasionado pelo seu exercício: Atos de gestão são os praticados pela Administração em situação de igualdade com os

particulares, para a conservação e desenvolvimento do patrimônio público e para a gestão de seus serviços; como não diferem a posição da Administração e a do particular, aplica-se a ambos o direito comum. Di Pietro completa, ainda, que: Essa distinção foi idealizada como meio de abrandar a teoria da irresponsabilidade do monarca por prejuízos causados a terceiros. Passou-se a admitir a responsabilidade civil quando decorrente de atos de gestão e a afastá-la nos prejuízos resultantes de atos de império. Distinguiu-se a pessoa do Rei [insuscetível de errar - *the king can do no wrong*], que praticaria os atos de império, da pessoa do Estado, que praticaria atos de gestão, através de seus prepostos (VIANA, 2015. p.17).

Não obstante a incompletude dessa teoria, uma vez que vedada a possibilidade de distinção, em regra, de “se enquadrar como atos de gestão todos aqueles praticados pelo Estado na administração do patrimônio público e na gestão de seus serviços” (VIANA, 2015, p.18), ainda que seja inegável avanço no debate da responsabilidade estatal, para a mesma autora, o reconhecimento e a divisão da personalidade do Estado, por ser de impossível distinção, restava-se comprometida. Por fim, segundo Viana, conclui-se “a inobservância da aplicação desta teoria”, pois para José Santos Carvalho Filho, citado por Viana, “essa forma de atenuação da antiga teoria da irresponsabilidade do Estado provocou grande inconformismo entre as vítimas de atos estatais, porque na prática nem sempre era fácil distinguir se o ato era de império ou de gestão”, caracterizando o colapso da teoria civilista da culpa, ainda que incidindo no Código de 1916. (VIANA, 2015, p, 18).

Em suma, a teoria supracitada tinha por objeção a tutela do “erário francês” das eventuais indenizações que onerariam o Estado em decorrência dos danos de multidão em detrimento do patrimônio privado (NASCIMENTO, 2013). É válido ressaltar ainda que:

Posteriormente, a própria França tratou de conceber proveitosa legislação garantindo direito de indenização às vítimas de danos causados por atos multitudinários, a saber: a Lei 83/1983 e o Código Geral das Coletividades Territoriais (art. L. 2216-2). Nessa mesma linha, outros países também preveem responsabilidade civil do Estado por atos de multidão: Itália (art. 28, Constituição; e art. 2.043, Código Civil), EUA (Lei 107-56/2001) e Portugal (Lei 25/2008). (NASCIMENTO, 2013, *online*, p.01).

Insta observar que o instituto da responsabilidade civil do Estado incide em pretensão democrática, ao passo que se prevê indenização a terceiro vítima de dano causado por atos de multidão. Tal processo histórico reverbera de forma produtora ao

ordenamento jurídico brasileiro, não caracterizando uma situação fim, mas um dialético debate acerca do tema, com vasta jurisprudência e doutrina.

#### 4.1. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR DANOS EM MANIFESTAÇÕES MULTITUDINÁRIAS

O ordenamento jurídico brasileiro apresenta-se de forma lacunar a respeito da responsabilidade civil por indenizações advindas de danos causados por manifestações multitudinárias. Embora não haja lei específica, têm-se arcabouço doutrinário e jurisprudencial acerca do tema, partindo de análise extensiva da Constituição Federal de 1988 e do Código Civil Brasileiro.

Primeiramente, resgatando perspectiva já mencionada no presente trabalho, a categoria Segurança Pública é ponto inicial e fundamental para compreensão e delimitação da responsabilidade civil do Estado. Tendo em vista o art. 144 da Constituição Federal: “A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio [...]” (BRASIL, 2013, p.88), identifica-se uma dualidade referente a garantia da Segurança, não ignorada a vulnerabilidade de recursos do cidadão para a efetivação da mesma, logo é previsto na Constituição a conduta obrigatória por parte do Estado em face da responsabilidade consciente da sociedade. Assim entende Sterman citado por Elyesley Nascimento:

Nessa ótica, conclui-se que a **segurança pública** tem duplo sentido (Sterman, 2011, p. 124): tanto é dever do Estado como é direito e responsabilidade de todos. Assim, cabe ao particular informar aos órgãos responsáveis pela manutenção da ordem pública quaisquer comportamentos individuais ou coletivos de terceiros tendentes a atentar contra o patrimônio privado e a integridade física dos indivíduos. (NASCIMENTO, 2013, *online*, p.01).

Ainda, faz-se necessária reflexão em torno da característica elementar das manifestações, tal seja, produto da intersubjetividade social em face da liberdade de manifestação, aglutinando direitos individuais e responsabilidades coletivas, ocasionando não raras vezes, colisão de princípios. Ou seja, as manifestações, são expressões reivindicativas, que não compreendem um conceito sólido, pois a abstratividade e a intersubjetividade, ainda que possível identificar grupos, pautas, organicidade, refutam o controle estatal.

Por compreender, que o Estado não compete a garantidor universal, por não ter a capacidade de impedir todos eventuais danos ao patrimônio privado, afirma-se tendo por

base o princípio da realidade, “que recomenda a adoção de parâmetros reais, possíveis, atingíveis, para que o Estado alcance seus devidos fins de concretização dos direitos fundamentais” (NASCIMENTO, 2013), que deve o mecanismo jurídico de responsabilidade civil do Estado, ter harmonia com as condições palpáveis a realidade, assim como entende o notório professor Diogo Figueiredo “o sistema legal - administrativo não pode ser um repositório de determinações utópicas, irrealizáveis e inatingíveis, mas um instrumento sério de cumprimento da ordem jurídica, na disciplina possível da realidade da convivência humana”(MOREIRA NETO *apud* NASCIMENTO, 2013, p.279).

Portanto, já entendido a impossibilidade do Estado como garantidor universal, embora haja o dever de garantir a ordem pública, não destoa o princípio da realidade, ou seja, deve haver condições concretas para ação estatal, bem como:

Afirma-se que a responsabilidade civil do Estado por atos de multidão há que ser vista de modo excepcional, de modo a só incidir sobre os casos em que haja específica e deliberada omissão estatal, e na estrita proporção da repercussão da conduta no evento danoso (NASCIMENTO, 2013, *online*, p.01).

Após explanação, cabe o questionamento: O Estado responde objetivamente ou subjetivamente pelos danos causados por atos de multidão?

Partindo então do reconhecimento da natureza jurídica desses mecanismo, Nascimento (2013), prevê na responsabilidade objetiva, consagrada no “art. 37, § 6º, da CF e no art. 43 do Código Civil, e alcança os danos causados pelos agentes das pessoas jurídicas de direito público e das de direito privado prestadoras de serviços públicos, quando agem no exercício da função pública”, a Desnecessidade de comprovação de dolo ou culpa para a efetivação do dever de indenizar, o que baseia-se na teoria do risco administrativo, tendo o Estado culpa presumida “ com relação aos danos causados aos particulares”(NASCIMENTO, 2013).

Em fortalecimento doutrinário:

Yussef Said Cahali também sustenta a tese de que a responsabilidade por omissão é objetiva, sob o argumento de que a Constituição Federal, no art. 37, §6, exigiu a culpa apenas na hipótese de ação regressiva contra o agente público. Então, a responsabilidade do Estado será sempre objetiva, exigindo-se a reparação em qualquer caso, independentemente de culpa, desde que exista relação causal entre o dano e a conduta omissiva ou comissiva do agente público, ressalvada as hipóteses de exclusão da responsabilidade (VIANA, 2015, p.36).

Todavia o presente trabalho, converge com entendimento pacificado na jurisprudência do STF e STJ em que o Estado omissivo responde por danos de multidões.

Sustentado aqui a impossibilidade da responsabilidade civil do Estado por omissão ser objetiva, pois a omissão do Estado em situação de atos de multidão, “caso comprovada, específica e deliberada, não é causa do dano, mas condição de sua configuração” (NASCIMENTO, 2013), representa por tanto circunstância meio, o que torna proporcional a responsabilidade subjetiva prevista nos arts. 186, 187 e 927, caput, do Código Civil (2002), pois “a tônica desta modalidade de responsabilidade civil é a exigência de demonstração de dolo ou culpa do causador do dano como requisito para que haja dever de indenizar” (NASCIMENTO, 2013, *online*, p.01). Assim como demonstrado por jurisprudência do STJ:

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.237.796 - SP (2011/0027198-3)**

**RELATOR : MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO RECORRENTE : VIAÇÃO PIRACICABANA LTDA ADVOGADO : SÉRGIO LUIZ AKAOUI MARCONDES E OUTRO (S) RECORRIDO : FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO PROCURADOR : GERALDO HORIKAWA E OUTRO (S) DECISÃO.** Recurso especial interposto por Viação Piracicabana Ltda., com fundamento no artigo 1055, inciso III, alíneas a e c, da Constituição Federal, impugnando acórdão da Sexta Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado: "RESPONSABILIDADE CIVIL. Responsabilidade civil do Estado - Indenização - Veículos de empresa de ônibus incendiados por terceiros. Preliminar. Nulidade da Sentença. Omissão e contradição são definidas em lei e não podem ser invocadas quando a decisão contrária e desacolhe a tese do requerente. Mérito. Fato que não pode ser atribuído à omissão dos agentes estatais. Não configurada a responsabilidade do Estado. Precedentes doutrinários e jurisprudenciais. [...] Em primeiro lugar, não se pode, com base apenas na generalizada precariedade dos serviços de segurança pública, imputar ao Estado a responsabilidade pelos delitos cometidos em seu respectivo território. A responsabilidade do Estado por omissão só pode ser reconhecida se houver nexo causal entre a falta do serviço e o evento. Em outras palavras, não se pode responsabilizar o Estado apenas porque, genericamente, sejam falhos os serviços de segurança, saúde, educação, dentre outros. A responsabilidade por omissão somente poderá ser reconhecida se demonstrado que, no caso particular, seus agentes deixaram de praticar atos que, razoavelmente, deles se podia exigir. E no dizer do insigne Celso Antônio Bandeira de Mello (Ato Administrativo e Direito Administrativo. São Paulo: RT, 1981, p. 147): 'E que, em princípio, cumpre ao Estado prover todos os interesses da coletividade. Ante qualquer evento lesivo causado por terceiro, como um assalto em via pública, uma enchente qualquer, uma agressão sofrida em local público, o lesado poderia sempre arguir que 'o serviço não funcionou'. A admitir-se responsabilidade objetiva nestas hipóteses, o Estado estaria erigido o segurador universal! Razoável quer respostas por lesão patrimonial da vítima de um assalto, se agentes policiais relapsos assistiram à ocorrência inertes e desinteressados ou se alertados a tempo de evitá-la omitiram-se na adoção de providências cautelares. (...) Faltando, entretanto, este cunho de injuridicidade, que advém do dolo, ou da culpa tipificada na negligência, na imprudência ou na imperícia. Não há que de cogitar de responsabilidade pública. (RECURSO ESPECIAL Nº 1.237.796 - SP (2011/0027198-3) STJ).

Ainda no mesmo sentido Celso Antônio Bandeira, conclui pela responsabilidade subjetiva do Estado:

A responsabilidade por omissão é responsabilidade por comportamento ilícito. E é responsabilidade subjetiva, porquanto supõe dolo ou culpa em suas modalidades de negligência, imprudência ou imperícia, embora possa tratar-se de uma culpa não individualizável na pessoa de tal ou qual funcionário, mas atribuída ao serviço estatal genericamente. E a culpa anônima ou *faute du service* dos franceses, entre nós traduzida por falta do serviço'. E dispensável localizar-se, no Estado, quem especificamente descumpriu o dever de agir, omitindo-se propositadamente ou apenas por incúria, por imprudência, ao negligenciar a obrigação de atuar e atuar tempestivamente. Cumpre tão-só que o Estado estivesse obrigado a certa prestação e faltasse a ela, por descaso, por imperícia ou por desatenção no cumprir de seus deveres, para que desponte a responsabilidade pública em caso de missão.' (RT 552/14). Em obra mais recente, o notável traz reforço ao seu entendimento, nos seguintes termos: 'Em face do texto constitucional brasileiro, de conseguinte, há previsão de responsabilidade objetiva do Estado, mas, para que ocorra, cumpre que os danos ensejadores da reparação hajam sido causados por agentes públicos. Se não forem eles os causadores, se incorreram em omissão e adveio dano para terceiros, a causa lesiva é outra: não decorre do comportamento do agente. Terá sido propiciada por eles. A omissão haverá condicionado sua ocorrência, mas não a causou. Donde não há se cogitar, neste caso, da responsabilidade objetiva. (RECURSO ESPECIAL Nº 1.237.796 - SP (2011/0027198-3) - STJ).

Ainda, observa-se a onerosidade a qual seria atribuir responsabilidade objetiva ao Estado por danos de multidão. Pois, a responsabilidade civil objetiva é referente a condutas de agentes do Estado, não permitindo pelo seu caráter personalíssimo que atos de terceiros acarretem em distorção da teoria do risco administrativo.

Nota-se no art.37 CF, “não responsabilizou objetivamente a Administração por atos predatórios de terceiros, nem por fenômenos naturais que causem danos aos particulares” (MEIRELLES *apud* NASCIMENTO, 2013), o que incide na inocuidade da tentativa de responsabilidade objetiva por atos de omissão, se tal ato não ensejar em conduta dolosa ou culposa de agente público.

De tal modo, em face da responsabilidade subjetiva, resta caracterizado ao Estado o dever de indenizar danos oriundos de manifestações multitudinárias em que “haja específica e deliberada omissão estatal, e na estrita proporção da repercussão da conduta no evento danoso.” (NASCIMENTO, 2013).

## 5. CONCLUSÃO

Nesse contexto social de efervescência democrática, a criminalização dos movimentos sociais e das manifestações devem ser observadas sob perspectiva crítica. Diante o processo de redemocratização, só com o advento da constituição de 1988 que tais movimentos ganharam espaço legal, com o pilar democrático da liberdade de expressão, as manifestações reconfiguraram o modelo de participação social da população brasileira.

O modelo de democracia, atinente aos processos públicos de decisão, são pautados nos conflitos inerentes a democratização da esfera pública, onde a complexidade social que emerge por uma participação cidadã busca romper com a coação da força e da necessidade que deturpa a liberdade de agir política da sociedade civil. Nesse contexto é necessário repensar a concepção de liberdade vinculada por uma interpretação liberal da Constituição Federal, buscando proporcionalidade diante a colisão de princípios proporcionado pela experiência democrática das manifestações multitudinárias.

Pela complexidade do tema, bem como os limites da presente pesquisa, não é possível aprofundamento exaustivo da construção da democracia brasileira no exercício da Administração Pública em face da colisão de princípios. Todavia deve-se notar que a dinamicidade de tal processo demanda postura proativa do Estado, sendo contraproducente medidas de segurança pública que visem ceçar o exercício da liberdade do agir político, não obstante a devida observância da responsabilidade penal e civil de manifestantes e do Estado diante eventuais danos causados em manifestações, pois reconhece-se os limites legais para a legitimidade das manifestações.

Em meio a conclusão da Responsabilidade Subjetiva do Estado por omissão, resta configurado onerosidade democrática, no que incide a patrimônio de terceiro lesado em manifestação pública. Tal falha no pilar democrático, tem respaldo direto no âmbito da segurança jurídica, em meio o fator econômico, pois particular que sofrer dano patrimonial, concorre ao risco de não ressarcimento. Portanto a democracia, ao que pese a colisão de princípios, demanda em pronta emergência debate acerca da responsabilidade civil em atos de multidão, visualizando que não deve o cidadão arcar com prejuízo decorrente de onerosidade democrática. Tendo em vista que a democracia encontra-se em processo de construção dialética, o reconhecimento das falhas é de suma importância para romper com o atrofiamento social da situação aqui abordada.

Por fim, o Brasil acende e intensifica a construção democrática, sendo tal processo a correlação entre Direito e Democracia, faz-se necessário então diante a própria colisão de princípios ponderar e preservar as garantias fundamentais em consonância a legalidade jurídica.

## 6. REFERÊNCIAS

ARRUDA, Gerardo Clésio; BERTOLINI, Adriana Rossas. **Desafio à adoção de políticas de segurança pública diante dos impasses da consolidação do Estado Social de DirBrasil**. Caxias do sul, RS: Conpedi, 2014.

BRASIL. Código civil . Organização de Nelson Nery Costa. 3.ed. São Paulo: Lawbook, 2013.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organização de Nelson Nery Costa. 3.ed. São Paulo: Lawbook, 2013. p.88.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial Nº 1.237.796-SP (2011/0027198-3) – STJ. Responsabilidade civil, dano material e moral, uso de cigarros. Relator: Min. Hamilton Carvalhido. DJ, Brasília, 17 Mar. 2011. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/18506375/peticao-de-recurso-especial-resp-1237796>> Acesso em: 20 de jun. 2016.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de responsabilidade civil**. 5. ed. aum. atual. 3. tir. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2004. p. 24.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**. Trad. de Raquel Ramalhe. 40.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

GARCIA, Rodrigo. **Redução da insegurança pública: Política Pública de Segurança ou Política de Segurança Pública**. São Carlos, SP: Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da USP, 2011.

GONÇALVES, Ana Paula Casassola. **O conceito da esfera pública segundo hannah arendt**. IN: I SEMANA DE PÓS GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA. 2013. São Paulo. Anais... São Carlos – Universidade Federal de São Carlos.2013. p. 2 -6.

HOBBS, Thomas. **Do cidadão**. 2.ed, 1998.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/responsabilidade/>> Acesso em: 20 jun. 2016.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo. **Curso de Direito Constitucional**. 2013.

MILL, John Stuart. **sobre a liberdade**. Trad. Rita de Cassia Gondin Neiva. São Paulo: Escala, 2006, p. 116.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Mutações do Direito Público**. 2006, p.279. *apud* NASCIMENTO, Elysley Silva. **Responsabilidade Civil do Estado por Atos de Multidão**. Niterói, RJ: Impetus, 2013. Disponível em: <<http://www.impetus.com.br/artigo/155/responsabilidade-civil-do-estado-por-atos-de-multidao>> Acesso em: 20 jun. 2016.

NASCIMENTO, Elysley Silva. **Responsabilidade Civil do Estado por Atos de Multidão**. Niterói, RJ: Impetus, 2013. Disponível em: <<http://www.impetus.com.br/artigo/155/responsabilidade-civil-do-estado-por-atos-de-multidao>> Acesso em: 20 jun. 2016.

ROBERT, Alexy. **Teoria dos Direitos Fundamentais**.2.ed. Trad: Vígilio Afonso da Silva. Editora: Saraiva. 2011. In: GONÇALVES, Ana Paula Casassola. **O conceito da esfera pública segundo hannah arendt**. IN: I SEMANA DE PÓS GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA

POLÍTICA. 2013. São Paulo. Anais... São Carlos – Universidade Federal de São Carlos.2013. p. 2 -6.

STERMAN, Sonia. **Responsabilidade do Estado**. Niterói, RJ: Impetus, 2013.

VIANA, Danielle Aparecida. **A responsabilidade civil do Estado por omissão na segurança pública**.2015. p.11. Monografia (Conclusão de curso) – Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, Distrito Federal.

## 15 - A UNIVERSALIDADE E A INDIVISIBILIDADE DOS DIREITOS HUMANOS: UM BREVE ENSAIO O PRISMA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS<sup>360</sup>

Patrícia Sarmiento Rolim<sup>361</sup>

### Resumo:

A nossa realidade atual está sendo marcada pelo fato de se lutar, mundialmente, embora de forma diversa, não apenas pelos direitos civis e políticos, mas também pelos direitos econômicos, sociais e culturais, levando-se em conta que tais direitos são indivisíveis e reconhecidos universalmente, constituindo-se em um núcleo de direitos básicos de caráter inderrogável, cuja existência constitui, hoje, não apenas fruto de uma corrente doutrinária, mas acima de tudo uma conquista definitiva da civilização. Considerando que a realidade brasileira (um dos países mais desiguais e violentos do mundo) simboliza, muitas vezes, o esvaziamento de direitos sociais, faz-se urgente um clamor pela indivisibilidade e universalidade dos direitos humanos.

**Palavras-chave:** Direitos Fundamentais. Direitos Humanos. Globalização. Indivisibilidade. Universalidade.

### INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objetivo fazer uma breve reflexão a respeito da universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos e sua indissociável relação com os direitos fundamentais no âmbito do estado de direito contemporâneo. O intuito é contribuir para uma reflexão sobre a importância dos direitos humanos na organização da vida social, no sentido de garantir uma convivência digna e igualitária do homem em sociedade.

O ser humano, por suas próprias características naturais e por ser dotado de inteligência, consciência e vontade, possui uma dignidade que o coloca acima de qualquer outra coisa da natureza, ou seja, não existe coisa mais valiosa do que a pessoa humana. Mesmo as conhecidas “teorias materialistas”, que não aceitam a situação de uma espiritualidade do ser humano, sempre reconheceram a existência de uma parte não material em todos os seres humanos, uma dignidade inerente à condição humana, com a consequente preservação dessa dignidade (DALLARI, 2002).

---

<sup>360</sup> Artigo apresentado à disciplina Direitos Humanos, ministrada pela professora Dra. Fernanda de Magalhães Dias Frinhani

<sup>361</sup> Mestranda em Direito Ambiental pela Unisantos e especialista em Direito Processual Civil pelo Unipê. E-mail: patrolim@ibest.com.br

A Carta Constitucional Brasileira promulgada em 1988 representou o reencontro pleno no país com a democracia, proclamando que o Brasil rege suas relações internacionais pelo princípio da prevalência dos direitos humanos e reconhece os direitos e liberdades fundamentais como pilares do Estado Democrático de Direito.

Fazendo-se um parâmetro entre a Constituição Federal de 1988 e o direito constitucional positivo anterior, podemos observar de maneira segura que houve inúmeras inovações significativas no campo dos direitos humanos, notadamente no campo dos direitos e garantias fundamentais. Pode-se afirmar, portanto, que a matéria foi tratada pela primeira vez na história do constitucionalismo brasileiro com a merecida relevância. A atual Carta Constitucional, desse modo, é considerada como sendo extensiva, no que se refere aos direitos fundamentais, possuindo, outrossim, um caráter marcadamente analítico e pluralista, com um forte cunho programático e dirigente (SARLET, 2009).

É por demais natural que no estudo dos direitos humanos se faça uma correlação aos direitos e garantias fundamentais explícitos ou implícitos na Constituição Federal de cada país que se diga “democrático”, na medida em que sejam sobrelevadas as nuances de cada um deles. Há, em cada um deles, um ponto em comum, representado exatamente pelos direitos humanos, bem como pelo modo como estes são encaixados dentro do sistema particularizado de cada nação.

Os direitos humanos ficariam, portanto, em uma zona de flutuação, acima dos ordenamentos internos, dependendo dos consensos que transcendam as fronteiras internas de cada Estado.

Na eminente lição de Garcia e Lazari (2014, p. 34):

Como fator inerente à soberania de cada país, cujos sistemas constitucionais são exemplos, mister se faz capturar estes direitos humanos de sua zona de flutuação e afixá-los dentro de um ordenamento interno para que norteiem as pessoas vinculadas a uma constituição (respeitando-se, as peculiaridades óbvias de cada sistema interno).

Um longo rol de direitos e garantias fundamentais constitui um enorme avanço do texto constitucional, sem deixar de fora o reconhecimento, por parte do texto da constituição, da diversidade dos segmentos populacionais que convivem no território brasileiro.

A consolidação da democracia brasileira alia direitos civis e políticos a direitos econômicos, sociais e culturais, em um processo de inclusão social que garante a

universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos. Os direitos humanos fundamentais previstos da Carta Constitucional constituem um rol extenso e não taxativo, visto que admitem outros “decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” (art. 5º § 2º CF).

Foi introduzida a faculdade de conferir *status* constitucional às normas internacionais sobre direitos humanos, desde que aprovadas em processo legislativo com maioria qualificada. Além disso, foi instituída, no direito brasileiro, a possibilidade de se deslocar a competência jurisdicional da justiça estadual para a justiça federal, em caso de graves violações de direitos humanos, de forma a atender às demandas por parte da sociedade, no que tange à impunidade, à denegação da justiça, bem como à demora injustificada nos processos judiciais envolvendo graves violações. Soma-se, ainda, o fato de a Constituição Federal reconhecer expressamente a jurisdição do Tribunal Penal Internacional.

Tudo isso demonstra os avanços da Carta Constitucional de 1988, no sentido da ampliação dos direitos humanos fundamentais, consolidando a democracia brasileira, na medida em que alia direitos civis e políticos a direitos econômicos, sociais e culturais. Isso em um processo de inclusão social, que garante a indivisibilidade e universalidade dos direitos humanos.

Trata-se de um desafio não apenas teórico, como também prático, do século XXI, tendo em vista o surgimento de uma necessidade de se investigar os fundamentos teóricos e as possibilidades de efetivação na dialética da práxis da vida em sociedade. A finalidade principal é evitar que as conquistas históricas de direitos sejam reduzidas à mera retórica hegemônico-conservadora de uma ordem global fundada na desigualdade e exploração (CADEMARTORI; GRUBBA, 2012).

Feitas as ponderações iniciais, daremos um enfoque geral a respeito dos direitos humanos, os direitos e garantias fundamentais na Constituição Federal de 1988, enfocando, em seguida, as três gerações dos referidos direitos, bem como o seu caráter universal e indivisível.

## CONCEITO DE DIREITOS HUMANOS

Atualmente, quando se fala em direitos humanos, geralmente a primeira noção que nos vem à mente é a dos documentos internacionais que os consagram, bem como

as constituições dos países democráticos que traduzem essa ideia como princípio básico e estrutural. Isso apesar da existência de direitos inatos ao homem que independem de quaisquer previsões expressas por serem elementos essenciais na construção da sua dignidade (GARCIA; LAZARI, 2014).

Os direitos humanos encontram em algumas teorias uma tentativa de justificá-los e delimitá-los. Dentre elas, merecem destaque a jusnaturalista, a positivista e a moralista. A teoria jusnaturalista preceitua que os direitos humanos não são criação humana, decorrendo de uma ordem suprema, universal e imutável. Já para a teoria positivista, os direitos humanos são criação normativa, só sendo reconhecidos como tais aqueles decorrentes e reconhecidos pela legislação positiva, na medida em que são legítimas manifestações da soberania do povo. Por fim, a teoria moralista (ou de Perelman) defende que o fundamento dos direitos humanos se insere na consciência moral do povo (PENTEADO FILHO, 2011).

O direito é conceituado por Bobbio como “uma construção humana fruto da política que produz a positivação de leis para suprir as necessidades coletivas” (BOBBIO apud ALMEIDA, 2015, p. 2).

Os direitos humanos são frutos do entrelaçamento de vários veios, tais como, os costumes de civilizações antigas, a produção jus-filosófica e a disseminação do cristianismo. Podemos afirmar que as diversas fontes de produção e criação dos direitos humanos apresentam um traço comum: a imperiosa necessidade de limitação e controle do Estado e a conseqüente consagração do primado da legalidade e da igualdade (PENTEADO FILHO, 2011).

Como se sabe, os direitos humanos garantem uma convivência digna e igualitária do homem na sociedade. Por este motivo, o seu conceito histórico-social se revela como uma necessidade básica de preservação da vida, da integridade pessoal, bem como da preservação da própria sobrevivência do ser humano.

Na lição de Ferreira Filho (2012, p. 21):

A supremacia do Direito espelha-se no primado da constituição. Esta, como a lei das leis, documento escrito de organização e limitação do poder, é uma criação do século das luzes. Por meio dela busca-se instituir o governo não arbitrário, organizado segundo normas que não pode alterar, limitado pelo respeito devido aos direitos do homem.

Pode-se dizer que os direitos humanos sejam direitos “supranacionais”, devido ao fato de serem resultado de uma longa evolução histórica. Esta se deu, sobretudo, por meio de documentos internacionais, conflitos bélicos, acordos econômicos, represálias, entendimentos de paz, delimitação de fronteiras, dentre tantos outros meios de convivência no plano internacional (GARCIA; LAZARI, 2014).

Embora seja possível aprofundar essa noção se tomadas as raízes históricas e filosóficas dos seres humanos, um conceito preliminar poderá ser estabelecido:

Direitos humanos são aqueles inerentes ao homem enquanto condição para a sua dignidade que usualmente são descritos em documentos internacionais para que sejam mais seguramente garantidos. A conquista de direitos da pessoa humana é, na verdade, uma busca da dignidade da pessoa humana (GARCIA; LAZARI, 2014, p. 33).

Em um mesmo direcionamento, Penteado Filho (2011) entende que os direitos humanos se constituem em um conjunto de prerrogativas e garantias inerentes ao homem, cuja finalidade básica é o respeito à sua dignidade, tutelando-o contra os excessos do Estado, estabelecendo um mínimo de condições de vida. São direitos indissociáveis da condição humana.

## **DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS: NOÇÕES GERAIS**

Em uma visão contemporânea, as liberdades públicas ou, como são chamadas no Brasil, os direitos individuais, constituem o núcleo dos direitos fundamentais. Todavia, independentemente da sua nomenclatura, essas liberdades públicas se constituem em direitos subjetivos, ou seja, são poderes de agir reconhecidos a todos os seres humanos e protegidos pela ordem jurídica e oponíveis ao Estado (FERREIRA FILHO, 2012).

A doutrina costuma empregar as expressões “direitos do homem”, “direitos fundamentais” e “direitos humanos” como se fossem sinônimos, quando na realidade não o são, pois existem diferenças técnicas entre elas (PENTEADO FILHO, 2011). Na verdade, a expressão “direitos do homem” significa um rol de direitos naturais, os quais ainda não foram positivados pelas constituições ou tratados, tendo, portanto, um sentido mais jusnaturalista que de direito positivo. Contemporaneamente, os direitos conhecidos, porém ainda não codificados, são algo raro de se encontrar.

Já “direitos fundamentais” se constitui em uma expressão mais voltada ao direito constitucional, na medida em que compreende direitos e garantias positivados na ordem jurídica de cada Estado.

Por fim, “direitos humanos” seriam aquelas prerrogativas (direitos e garantias) que estariam insertas em tratados e costumes internacionais, sendo elevadas a uma tipificação no Direito Internacional Público.

Ocorre o emprego com maior frequência da expressão “diretos humanos” ou “direitos do homem” pelos autores anglo-americanos e latinos, em virtude de sua tradição histórica. Enquanto isso, a expressão “direitos fundamentais” é utilizada pelos publicistas alemães.

A consagração dos direitos humanos fundamentais não é vista como um processo estanque, mas ao contrário, é fruto de mudanças ocorridas ao longo do tempo em relação à estrutura da sociedade, além de inúmeras lutas e revoluções (MIGUEL, 2014).

No entendimento de Ferrajoli (apud MIGUEL, 2014), os direitos fundamentais surgem na história sempre como reivindicações dos mais débeis ou mais fracos. Por outro lado, Arendt (apud MIGUEL, 2014) considera que os direitos fundamentais não são um dado, mas sim um construído.

Ingo Wolfgang Sarlet (apud MEDEIROS, 2011), ao pesquisar a origem dos direitos fundamentais, é do entendimento que não foi na Antiguidade que surgiram os primeiros direitos fundamentais. Isso embora se constate que foi nos tempos antigos, por intermédio da filosofia e da religião, que surgiram algumas das ideias-chave que vieram a influenciar o pensamento jusnaturalista, bem como a sua concepção de que o ser humano seria o titular de alguns direitos naturais e inalienáveis, pelo simples fato de existir. Esta fase seria intitulada de “pré-história” dos direitos fundamentais.

Nas oportunas palavras de Ingo Wolfgang Sarlet: “de modo especial os valores da dignidade da pessoa humana, da liberdade e da igualdade dos homens encontram suas raízes na filosofia clássica, especialmente greco-romana e no pensamento cristão” (SARLET apud MEDEIROS, 2011, p. 18).

O certo é que os direitos humanos se confundem com os direitos fundamentais em certo ponto, tanto que as conhecidas “gerações de direitos”, fundadas no lema da Revolução Francesa “liberdade, igualdade e fraternidade”, não deixam dúvidas de que os direitos expressos são fundamentais, servindo ao mundo como inspiração para a necessidade ao seu respeito (MEDEIROS, 2011).

Nesse ponto, há a fórmula indissociável dos direitos humanos fundamentais, com as suas características primordiais da universalidade e indivisibilidade, tendo em vista que os mesmos se compõem em um único conjunto de direitos. Eles possuem como sujeitos ativos todos os indivíduos, independente de raça, credo, nacionalidade ou convicção política.

Devemos sempre situar os direitos humanos fundamentais dentro de concepções diversas a respeito do Estado e da Constituição, importando concentrar maior atenção na formação estatal que se apresenta como sendo a mais difundida e em pleno processo de expansão na era contemporânea: a do Estado Democrático de Direito (GUERRA FILHO, 2001).

Insta salientar, portanto, que os direitos e garantias individuais não têm caráter absoluto, pois não há no sistema constitucional brasileiro direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto. Tal relativismo é plenamente justificado diante de exigências derivadas do princípio da convivência, bem como de relevantes razões de interesse público, que legitimam o Estado, ainda que de maneira excepcional, à adoção de medidas que restringem as liberdades individuais e coletivas, com o devido respeito às normas constitucionais. Esta característica dos direitos fundamentais é ratificada no âmbito da Declaração dos Direitos Humanos das Nações Unidas, que prevê expressamente em seu artigo 29 a relatividade destes direitos:

Art. 29. I - Todo o homem tem deveres para com a comunidade, na qual o livre e pleno desenvolvimento de sua personalidade é possível.

II - No exercício de seus direitos e liberdades, todo o homem estará sujeito apenas às limitações determinadas pela lei, exclusivamente com o fim de assegurar o devido reconhecimento e respeito dos direitos e liberdades de outrem e de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar de uma sociedade democrática.

III - Esses direitos e liberdades não podem, em hipótese alguma, ser exercidos contrariamente aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

Art. 30. Nenhuma disposição da presente Declaração pode ser interpretada como o reconhecimento a qualquer Estado, grupo ou pessoa, do direito de exercer qualquer atividade ou praticar qualquer ato destinado à destruição de quaisquer direitos e liberdades aqui estabelecidos.

## O FENÔMENO DA GLOBALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

A globalização é um processo bastante antigo, tendo se iniciado no século XV, com as expedições de Cristovão Colombo, que culminaram na separação entre o velho e o novo mundo (SOUZA FERREIRA apud MEDEIROS, 2011). No século XIX, a Revolução Industrial fez com que as empresas multinacionais e os conglomerados financeiros se expandissem. Na década de 1980, assistimos a uma enorme crise, em virtude dos choques do petróleo e da crise internacional na década anterior, o que causou a ruína das finanças dos Estados desenvolvidos.

Não é tarefa fácil estabelecer um conceito de globalização, entretanto, Regina A. Duarte nos dá um conceito bastante objetivo (DUARTE apud MEDEIROS, 2011, p. 111):

A globalização, diante do vocábulo global, que significa por inteiro ou em conjunto, pode ser considerada como a facilidade de transporte e de comunicação resultantes dos avanços tecnológicos, a qual reduz a distância entre pessoas proporcionando uma melhoria nas relações comerciais.

A organização dos direitos humanos, em um sistema normativo internacional, dá origem a um processo de internacionalização dos mesmos, tendo por base a promoção da dignidade do ser humano.

O processo de internacionalização dos direitos humanos teve o seu marco com a Carta das Nações Unidas de 1945, a qual em seu artigo 1º estabelece claramente o seu objetivo em buscar uma cooperação internacional para a solução de problemas de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, além de promover o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião (GUERRA, 2012).

O Direito Internacional dos Direitos Humanos teve origem com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a qual se permitiu estipular os direitos fundamentais da pessoa humana, bem como a garantia de seu exercício, tornando-se válida uma proposta de universalização dos direitos e das garantias fundamentais, no sentido da criação de um sistema normativo (MEDEIROS, 2011).

A universalidade e a indivisibilidade dos direitos humanos ficam evidentes no processo de globalização dos direitos humanos. Isso traz como consequência uma

noção de Estado de Direito, no sentido de ser uma garantia do homem contra o Estado, sem falar no caráter não taxativo dos direitos humanos, no sentido de que são mutáveis diante da possibilidade de possíveis e novas necessidades de modificação e interpretação (MEDEIROS, 2011).

A indivisibilidade está ligada à característica da interdependência, estando relacionada à promoção e garantia da dignidade do ser humano. Enquanto isso, a universalidade se liga ao conceito de transnacionalidade, a qual visa à proteção do ser humano quando é recusada a nacionalidade, bem como a proteção estatal a estes direitos que dela decorrem. De acordo com Dallari (apud MEDEIROS, 2011, p. 152):

Os direitos fundamentais da pessoa humana são reconhecidos e protegidos em todos os estados, embora existam algumas variações quanto à enumeração desses direitos, bem como quanto a forma de protegê-los. Estes direitos não dependem da nacionalidade ou cidadania, sendo assegurados a qualquer pessoa.

O grande desafio à universalidade dos direitos humanos é o movimento do relativismo cultural, portanto, no que tange à indivisibilidade dos direitos humanos, o maior desafio que se apresenta seria o impacto de uma globalização econômica, bem como uma constante tendência de flexibilização dos direitos sociais (PIOVESAN, 2004).

O processo de globalização econômica baseado em medidas econômicas neoliberais é voltado, atualmente, para a busca da estabilidade das denominadas “economias emergentes”, tendo por plataforma o neoliberalismo, a redução das despesas públicas, a privatização, a flexibilização das relações de trabalho, a disciplina fiscal para a eliminação do déficit público, a reforma tributária e a abertura do mercado para o comércio exterior. Todo esse quadro tem agravado as desigualdades sociais, além das marcas da pobreza absoluta e da exclusão social. Este fenômeno foi reconhecido em um relatório do Banco Mundial, o qual demonstrou que a pobreza tem aumentado em virtude da globalização econômica (PIOVESAN, 2004).

Se, por um lado se vislumbra uma enorme preocupação na busca de uma proteção aos direitos humanos, tanto no âmbito interno quanto externo, por outro resta-nos a existência de lesões de toda a ordem que aviltam a dignidade do ser humano, sem olvidar que muitas destas lesões decorrem do momento em que vive a humanidade, em larga escala impulsionado pela globalização (GUERRA, 2012).

A noção de indivisibilidade dos direitos humanos vem sendo mitigada e bastante comprometida diante de um quadro de constante esvaziamento dos direitos sociais fundamentais, o que se traduz em um forte padrão de exclusão socioeconômica. A garantia dos direitos sociais básicos que integram o conteúdo dos direitos humanos vem sendo apontada como um entrave ao funcionamento do mercado, no que se reporta à livre circulação de capital, assim como à competitividade internacional (PIOVESAN, 2004). Disso tudo se extrai que direitos básicos como saúde, educação, previdência, dentre outros, vêm se transformando, ao longo do tempo, em mercadorias, sendo objeto de contratos privados, onde grande parte da população não dispõe de poder aquisitivo, levando a um mercado marcadamente injusto e desigual (PIOVESAN, 2004).

Diante de tal panorama, Giddens (apud GUERRA, 2012, p. 118-119) entende que não é tão simples estabelecer um conceito de globalização, tendo em conta que a mesma não pode ser vista apenas como um fenômeno econômico, mas também como algo que trata efetivamente do espaço e do tempo, e a define:

Como ação a distância, e relaciono sua intensificação nos últimos anos ao surgimento da comunicação global instantânea e ao transporte de massa. [...] A globalização não é um processo único, mas uma mistura complexa de processos, que frequentemente atua de maneira contraditória, produzindo conflitos, disjunções e novas formas de estratificação.

## **AS TRÊS GERAÇÕES DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

A Constituição Federal de 1988 é um marco na história dos direitos humanos no Brasil, porque nela podemos encontrar praticamente todas as gerações de direitos fundamentais reconhecidas nas normas do direito internacional. Na origem das declarações de direitos e no próprio processo das revoluções liberais já poderíamos falar em gerações dos direitos fundamentais. Na verdade, o que aparece ao final do século XVII se constitui na primeira geração dos direitos fundamentais, que são as liberdades públicas (FERREIRA FILHO, 2012).

A primeira geração está voltada para as relações sociais em geral, onde o sujeito de direito é o indivíduo, e o objeto são as liberdades, as quais são chamadas de liberdades individuais. Estas liberdades são conhecidas também como liberdades públicas, devido ao fato de garantir os indivíduos contra os arbítrios do Estado. Na sua origem, buscava

libertar o indivíduo do absolutismo do monarca e os agentes que se opunham a uma liberdade individual irrestrita, o que vem a ratificar os motivos pelos quais os direitos de primeira geração não são oponíveis somente contra o Estado, como também a todo e qualquer poder que se torne arbitrário.

A segunda geração, também conhecida como “direitos de igualdade”, vem logo após a Primeira Guerra Mundial, com o objetivo de complementar a primeira. São os direitos econômicos, sociais e culturais, que devem ser prestados pelo Estado por meio de políticas de justiça distributiva. Abrangem o direito à saúde, trabalho, educação, lazer, repouso, habitação, saneamento, greve, livre associação sindical, etc. (BIANCO, 2006).

Nesse contexto, o ser humano, apesar de ser sujeito de direitos fundamentais, passa a ser visto, agora, como integrante de uma ordem social, e não mais como em uma individualidade abstrata e absoluta. São direitos “positivos” do Estado (tais direitos sempre garantem uma prestação por parte do Estado), tendo em vista que este tende a proteger a parte mais fraca da sociedade nas suas relações com a outra parte (mais forte), levando-se em consideração o seu teor econômico, social ou até mesmo cultural, com o objetivo de promover uma igualdade social.

Os direitos de segunda geração se encontram ligados ao princípio da igualdade, não podendo deste se separar ou desmembrar, pois caso contrário isso equivaleria em desvinculá-lo da sua própria essência ou razão de ser. A Constituição Federal de 1988, ao inserir os direitos e garantias fundamentais, estabeleceu para referidos direitos o preceito da sua aplicabilidade imediata (norma de eficácia plena), característica, até então, exclusiva dos direitos de liberdade (MEDEIROS, 2011).

Constituem exemplos de direitos fundamentais de segunda geração: a igualdade perante a lei e a proibição de discriminação; o compromisso da União com o respeito à diversidade cultural, religiosa e linguística; a igualdade de gêneros em todos os domínios, etc. Os direitos fundamentais de terceira geração ainda não estão plenamente reconhecidos, sendo denominados direitos de solidariedade ou fraternidade, sendo dotados de humanismo e universalidade. São direitos que dizem respeito ao desenvolvimento tanto dos estados como também dos próprios indivíduos isoladamente considerados (MEDEIROS, 2011). Trata-se de direitos que não são concebidos à proteção do homem considerado em sua individualidade, mas sim de grupos, da coletividade, sendo caracterizados, portanto, como direitos transindividuais, alguns deles coletivos, outros difusos (DIÓGENES JÚNIOR, 2014).

Podemos citar como exemplos de direitos de terceira geração: direito ao desenvolvimento ou progresso, ao meio ambiente, à autodeterminação dos povos, direito de comunicação, de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e direito à paz.

Alguns autores ainda falam em uma quarta geração de direitos, os quais foram introduzidos, basicamente, pelo fenômeno da globalização política, bem como pelo constante dinamismo social e pelos interesses difusos, que são próprios das políticas internacionais (MEDEIROS, 2011). Significa que a globalização política, na esfera da normatividade jurídica, fez surgir direitos de quarta geração, correspondendo a uma fase de institucionalização do estado social, não sendo unânime a aceitação da citada geração de direitos fundamentais. Dentre os nomes que a defendem temos: Pedro Lenza, Marcelo Novelino, Erival Oliveira e Norberto Bobbio.

São exemplos de direitos de quarta geração o direito à democracia e ao pluralismo. Nas palavras de Medeiros (2011, p. 24): “Os direitos da quarta geração compreendem o futuro da cidadania e da liberdade de todos os povos. E somente por meio deles será possível e legítima a globalização política”.

Podemos afirmar que as três gerações se constituíram em grandes momentos de conscientização, em que foram reconhecidas verdadeiras “família de direitos”. Cada uma delas com características jurídicas comuns e peculiares, muito embora existam direitos que, no que concerne à sua estrutura, mesmo sendo reconhecidos em um dado momento histórico posterior, têm a que seria típica de direitos de outra geração (FERREIRA FILHO, 2012).

## **A UNIVERSALIDADE E A INDIVISIBILIDADE DOS DIREITOS HUMANOS**

Os direitos e garantias fundamentais são vinculados ao princípio da liberdade e conduzidos pela dignidade da pessoa humana, devendo, portanto, possuir como sujeito ativo todos os indivíduos, independentemente de raça, credo, nacionalidade ou convicção política, podendo ser pleiteada em foro nacional ou internacional, consoante dispõe a Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993, no seu parágrafo 5º (DIÓGENES JÚNIOR, 2014).

A universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos traz em si um processo de desenvolvimento dos referidos direitos, os quais se operam em constante cumulação,

onde diversos direitos se substituem mutuamente uns aos outros, conforme a concepção contemporânea destes direitos. Sob este prisma, pode-se afirmar que tais direitos fazem parte de um único bloco, no sentido de que não podem ser analisados de maneira isolada, e que o desrespeito a um deles configuraria uma violação do todo (DIÓGENES JÚNIOR, 2014).

Os direitos humanos foram consagrados em 1993, por ocasião da Conferência de Viena, onde se constatou que a sua problemática consiste em protegê-los e não em fundamentá-los. Esta proteção consiste na existência de uma garantia jurisdicional internacional, bem como na possibilidade de se recorrer à efetividade de uma tutela jurisdicional nacional. De acordo com Bobbio, esse processo de tutela já vem acontecendo, como se pode perceber em âmbito internacional, com a Convenção Europeia dos Direitos Humanos, o Pacto de São José Da América Latina e o Tribunal Penal Internacional, o qual foi positivado com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ALMEIDA, 2015).

Os ditames de valores e direitos inerentes a toda humanidade foram reconhecidos com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, entretanto, o que Bobbio tenta elucidar veio a inaugurar uma nova face do direito, que é o verdadeiro reconhecimento do indivíduo como titular de direitos para os valores entre “o príncipe e o súdito”. Nesse sentido, Bobbio sustenta que o Direito Público só poderá nascer como surgimento do estado de direito e como consequência do nascimento deste, os cidadãos (BOBBIO apud ALMEIDA, 2015).

A concepção contemporânea dos direitos humanos foi fruto de um movimento de internacionalização destes direitos, sendo que uma das principais preocupações deste movimento foi justamente o fato de converter esses direitos em tema de legítimo interesse da comunidade internacional. A ideia de que a proteção dos direitos humanos não deve se restringir ao domínio reservado do Estado, vem a fortalecer a ideia de proteção, tendo em conta que o tema revela um forte interesse internacional, ou seja, a defesa dos direitos humanos é um assunto universal, transnacional e que deve romper as barreiras da soberania estatal, uma vez que o sujeito deve ter direitos protegidos na esfera internacional (PIOVESAN, 2004).

Houve um processo de universalização dos direitos humanos, o qual tem permitido a formação de um sistema normativo internacional de proteção a referidos direitos. A Declaração dos Direitos do Homem de 1948 foi considerada o marco desse processo de internacionalização dos direitos humanos, pelo fato de ter introduzido a

concepção contemporânea de direitos humanos caracterizados pela universalidade e indivisibilidade destes direitos (PIOVESAN, 2004).

A universalidade dos direitos humanos significa que eles devem ser expandidos universalmente, tendo em conta que basta a condição de ser humano (pessoa) para ter dignidade e ser titulares de direitos. A Declaração Universal de 1948 consagra valores básicos universais e tem por objetivo fundar uma ordem pública mundial, com base no respeito à dignidade humana. Já no seu preâmbulo, afirma-se que a dignidade é inerente a toda pessoa humana e que esta é titular de direitos iguais e inalienáveis. Isso significa que, de acordo com a Declaração Universal, o único requisito para titularizar direitos é a condição de pessoa humana. Desse modo, pode-se afirmar que a universalidade dos direitos humanos rompeu por completo com o legado nazista, o qual condicionava a titularidade de direitos à pertinência à determinada raça (raça pura, ariana) (PIOVESAN, 2004).

Os direitos humanos possuem a característica da indivisibilidade, o que significa que a garantia dos direitos civis e políticos é condição para que se garanta os direitos sociais, econômicos e culturais, sendo que a recíproca é também verdadeira, ou seja, quando um deles é violado, os demais também o são. Aqui vislumbramos, também, a característica da interdependência dos direitos humanos, no sentido de que compõem uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, onde é possível conjugar o conjunto de direitos civis e políticos com o de direitos sociais, econômicos e culturais.

Os direitos humanos alcançam a todos sem distinção, ou, como preleciona o professor Ferreira Filho (apud PENTEADO FILHO, 2011, p. 22), “pertencem a todos os homens, em consequência estendem-se por todo o campo aberto ao ser humano, potencialmente o universo”. Nesse direcionamento, falamos em Sistema Global de Proteção de Direitos Humanos.

Na verdade, a característica da universalidade não diz respeito tão somente à proteção de todas as pessoas, pois que importa também em uma proteção a determinados grupos mais necessitados, que devem e merecem receber maiores proteções por parte do Estado. Como vivemos em um estado democrático de direito, devemos ter em mente que no conceito de democracia está a discussão entre maiorias e minorias, sendo certo que as minorias são historicamente mais desprotegidas, necessitando, por isso mesmo, de maior proteção por parte do Estado.

Desse modo, quando se acena, por exemplo, para um Estatuto do Idoso (Lei 10.741/03), para um Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90), para um

Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90), dentre outros estatutos, isso não quer dizer que tais diplomas trazem privilégios a determinados setores, mas sim que concedem equivalência de direitos entre maiorias e minorias, justamente pelo fato de se tratar de grupos mais vulneráveis (GARCIA; LAZARI, 2014).

Os direitos humanos compõem um único conjunto de direitos, que não podem ser analisados de maneira isolada, separada, mas em conjunto. O principal sentido dos direitos humanos está na sua observação conjunta, na garantia universal do todo e não de cada um de maneira isolada, separada, até porque a separação de referidos direitos não deve se dar na prática, mas tão somente na teoria, para fins metodológicos, de modo a permitir uma compreensão mais exata dos mesmos (GARCIA; LAZARI, 2014).

Os direitos humanos (fundamentais) se apresentam vinculados uns aos outros. Por isso, não podem ser vistos como elementos isolados, mas sim como um bloco único que apresenta interpenetrações. Nesse sentido, apesar de tais direitos estarem previstos em diversos dispositivos constitucionais autônomos, possuem diversas intersecções, pois só assim podem atingir as suas finalidades essenciais. Exemplo disso seria a liberdade de locomoção que está relacionada à garantia do *habeas corpus*, assim como ao devido processo legal.

Se não houvesse uma efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, os direitos civis e políticos seriam reduzidos a meras categorias formais, ou seja, não teriam aplicabilidade, nisso residindo a importância do reconhecimento formal do princípio da indivisibilidade dos direitos humanos. No mesmo passo, podemos afirmar que sem a efetividade das liberdades no seu sentido mais abrangente (direitos civis e políticos), os direitos econômicos, sociais e culturais cairiam no vazio, ou seja, careceriam de um verdadeiro significado (MARRUL, 2002).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O termo “direitos humanos” não é de fácil conceituação, no sentido de que apresenta diversos significados. É tendo em vista tal pluralidade que chamamos a atenção para o estudo de uma concepção contemporânea dos direitos humanos, a partir do advento da Declaração Universal dos Direitos do Homem de Viena, em 1993.

Esta concepção contemporânea dos direitos humanos se constitui em um movimento ainda bastante recente na história, sendo resultado de um movimento de

internacionalização desses direitos, o qual teve o seu nascedouro recentemente, a partir do pós-guerra, como uma resposta às atrocidades e horrores praticados durante a era nazista. Este foi um período da história onde o Estado foi tido como o grande violador dos direitos humanos, conhecido como a era de Hitler, a qual resultou na morte de 11 milhões de seres humanos (PIOVESAN, 2004). Apesar de ser uma época marcada pela lógica da destruição e do extermínio da pessoa humana, foi a partir do cenário de caos profundo que teve início um esforço de reconstrução dos direitos humanos, “como paradigma e referencial ético a orientar a ordem internacional contemporânea” (PIOVESAN, 2004, p. 47). Isso significa que, se a Segunda Guerra marcou uma era de ruptura com os direitos humanos, por outro lado, o Pós-Guerra significou a sua reconstrução, que teve como marco maior e inicial a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 10 de dezembro de 1948.

A partir daí foi fortalecida a ideia de que a proteção aos direitos da pessoa humana não deveria se restringir apenas aos domínios internos do Estado, a uma competência ou jurisdição exclusiva, mas sim a todos os povos, de todas as nações e partes do mundo, pois se trata de um tema de legítimo interesse da comunidade internacional. A dignidade do ser humano se constitui no principal fundamento dos direitos humanos, não sendo à toa que, posteriormente, foi incorporada a todos os tratados e declarações de direitos humanos, surgindo, a partir daí, o chamado “Direito Internacional dos Direitos Humanos”.

A Declaração dos Direitos Humanos introduziu em seu bojo, além da universalidade desses direitos, o seu caráter indivisível, indissociável, conjugando em seu catálogo, além dos direitos civis e políticos, os direitos econômicos, sociais e culturais, de maneira transversal e combinando o discurso liberal ao discurso social da cidadania, bem como o valor da liberdade ao valor da igualdade. A partir de uma concepção contemporânea dos direitos humanos, estes passaram a ser concebidos como uma unidade indivisível e interdependente, conjugando valores de liberdade com os de igualdade (PIOVESAN, 2004).

Deve-se levar em consideração que, de acordo com a metodologia que classifica os direitos humanos em gerações (ou dimensões), somos da compreensão de que uma geração de direitos não substitui outra, mas ao contrário, devendo com ela interagir, acolhendo-se a ideia de expansão, cumulação e fortalecimento dos direitos humanos, no sentido de que cada um complementa os demais, em uma constante dinâmica de interação. Nesse contexto, retratando-se os direitos humanos como uma unidade

indivisível, tem-se que o direito à liberdade se revela esvaziado e sem sentido, quando não se assegura o direito à igualdade, tendo a recíproca como verdadeira (PIOVESAN, 2004).

Os importantes avanços verificados pela Declaração Universal foram ratificados e reiterados pela Conferência Mundial de Viena de 1993, a qual reafirma no seu § 5ª que “todos os direitos humanos são universais e inter-relacionados, tratá-los globalmente, de forma justa e equitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase”, o que veio a realçar, portanto, o alcance universal dos Direitos Humanos, bem como a sua natureza indivisível e interdependente.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Samara Nery de Oliveira. **A universalidade, indivisibilidade, interdependência e inter-relacionamento dos direitos humanos sob o prisma do livro “A Era dos Direitos” de Norberto Bobbio**. 2015. Disponível em: <iframe src="//www.googletagmanager.com/ns.html?id=GTM-K6Z3XD" height="0" width="0" style="display:none;visibility:hidden"></iframe>. Acesso em: 10 mar. 2016.

BIANCO, Fernanda Silva. **As gerações de direitos fundamentais**. 2006. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/3033/As-geracoes-de-direitos-fundamentais>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 16 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003**. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2016.

CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; GRUBBA, Leilane Serratine. O embasamento dos direitos humanos e sua relação com os direitos fundamentais a partir do diálogo garantista com a teoria da reinvenção dos direitos humanos. **Revista Direito GV**, vol. 8, n. 2, São Paulo, jul-dez, 2012.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos Humanos e Cidadania**. São Paulo: Moderna, 2002.

DIÓGENES JÚNIOR, José Eliaci Nogueira. **Gerações ou dimensões dos direitos fundamentais?** 2014. Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11750#\\_ftnref15](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11750#_ftnref15)>. Acesso em: 10 mar. 2016.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos Humanos Fundamentais**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GARCIA, Bruna Pinotti; LAZARI, Rafael de. **Manual de Direitos Humanos**. Salvador: Juspodium, 2014.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Processo Constitucional e Direitos Fundamentais**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Celso Bastos, 2001.

GUERRA, Sidney. **Direitos Humanos e Cidadania**. São Paulo: Atlas, 2012.

MARRUL, Indira Bastos. O fortalecimento da indivisibilidade dos direitos humanos no sistema interamericano: efetiva garantia para o direito à educação. **Revista IIDH**, vol. 36, p. 40-73, 2002. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/R06835-2.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2016.

MEDEIROS, Noé de. **Os Direitos Humanos e os Efeitos da Globalização**. São Paulo: Minha Editora, 2011.

MIGUEL, Amadeu Elves. Direitos humanos e direitos fundamentais: conceito, gênese e algumas notas históricas para a contribuição do surgimento dos novos direitos. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVII, n. 126, jul. 2014. Disponível em: <[http://ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=15028](http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=15028)>. Acesso em: 14 abr. 2016.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Declara%C3%A7%C3%A3o-Universal-dos-Direitos-Humanos/declaracao-universal-dos-direitos-humanos.html>>. Acesso em: 15 mar. 2016.

PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio. **Direitos Humanos: Doutrina, Legislação**. 4. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011.

PIOVESAN, Flávia. A Universalidade e a Indivisibilidade dos Direitos Humanos: desafios e perspectivas. In: BALDI, C. A (Org.). **Direitos Humanos na Sociedade Cosmopolita**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 10. ed. São Paulo: Livraria do Advogado, 2009.

**VI - OS DESAFIOS DA MIGRAÇÃO PARA AS DEMOCRACIAS  
LATINO-AMERICANAS**

# 1 - A MIGRAÇÃO PARA O CORTE DA CANA-DE-AÇÚCAR: EXPRESSÃO DA EXPLORAÇÃO E DO TRABALHO PRECARIZADO

Nataly de Sousa Pinheiro  
Universidade Federal da Paraíba – UFPB  
Email: nataly\_pinheiro2@hotmail.com

## RESUMO

Este trabalho tem como objeto de pesquisa a análise das relações de produção dos trabalhadores migrantes no corte da cana-de-açúcar. Para este estudo, o trabalho do cortador de cana se consubstancia em elemento central, pois sua atividade retrata fielmente a contradição capital-trabalho, permeada pela intensa exploração e precarização da classe trabalhadora, pois a acumulação capitalista tem por meta estabelecer-se de forma contínua e progressiva, tendendo a desenvolver ao máximo a produtividade do trabalho. A pesquisa tem como objetivo geral a compreensão das relações de trabalho que permeiam o processo produtivo inerente aos trabalhadores migrantes sazonais. A partir daí, abordam-se as características inerentes à agroindústria canavieira, a fim de apreender as determinações econômica, política e social a que estão submetidos os trabalhadores migrantes. Abordaremos também aspectos referentes ao fenômeno da migração, presente desde os primórdios da humanidade. Como já pôde ser percebido, nosso trabalho trata de sujeitos que além de serem cortadores de cana, também são migrantes. Inicialmente trataremos sobre as características gerais do processo de migração e, posteriormente, analisaremos especificamente a migração para o corte da cana-de-açúcar, através de relatos e publicações de estudiosos. Metodologicamente pautada na perspectiva marxista, a categoria da totalidade referencia toda a pesquisa. Esta, a nosso ver, é imprescindível à apreensão do desenvolvimento que aqui será analisado, no qual são centrais a exploração e a precarização a que se encontram submetidos os cortadores de cana migrantes. Os procedimentos utilizados buscaram, mediante os fundamentos teóricos, apreender a realidade em análise. Nesse sentido, desenvolveu-se uma extensa pesquisa bibliográfica. Trabalha-se com a hipótese de que o fato de estarem longe de suas famílias e do contexto social em que estão acostumados a viver, contribui para agravar as condições de vida, objetiva ou subjetivamente. A pesquisa revelou que o fato dos cortadores de cana serem migrantes agrava a exploração e precarização do trabalho, características presentes ao longo do processo de expansão e desenvolvimento do modo de produção capitalista.

**Palavras-chave:** Trabalhadores Migrantes. Precarização. Exploração do Trabalho.

## INTRODUÇÃO

No Brasil, os agrocombustíveis representam uma fonte importante de lucro. Graças ao lugar atribuído ao etanol na economia mundializada, o plantio da cana tem se expandido no país. O setor vive um período de dinamismo. Esse dinamismo resulta do lugar privilegiado que ocupam o açúcar e, principalmente, o etanol no agronegócio

brasileiro e mundial. Dessa forma, historicamente, a cana-de-açúcar detém lugar de destaque na economia brasileira. De acordo com a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (2011), tanto o açúcar quanto o etanol foram produtos de destaque nas exportações do agronegócio brasileiro e as vendas internacionais crescem a cada ano.

Contudo, esse desenvolvimento não traz benefício para a maioria da população, tampouco para os trabalhadores desse ramo produtivo, os quais se veem reféns das intensas formas de exploração do trabalho, em muitos casos impressionando pela maneira desumana como a relação capital-trabalho se apresenta, na busca feroz pelo lucro.

No que tange a uma atividade extenuante como a do cortador de cana, esta, mais que outras, é elucidativa da desigualdade social, uma vez que, contraditoriamente, faz parte da cadeia produtiva do automóvel. Numa ponta dessa produção encontram-se as mais sofisticadas inovações tecnológicas, e na outra, o trabalho manual, precário e degradante do corte da cana.

Esse quadro tem sido acompanhado pela redução de custos da produção e pelo aumento da produtividade, o que se reflete em maiores exigências aos trabalhadores desse segmento. O que está em questão não é tão somente a acumulação, mas a forma de exploração, a precariedade do trabalho, razão pela qual optamos pela atividade do cortador de cana como objeto de pesquisa.

As evidências não permitem ignorar que as condições impostas aos cortadores de cana, além dos danos materiais provocados também atingem a subjetividade desses trabalhadores, destruindo até relações familiares, quando não lhes retira a própria vida. Porém, apesar das condições em que o trabalho se realiza, a atividade continua a incorporar um enorme contingente de trabalhadores, muitos deles liberados pelo processo de modernização de outros segmentos agrários.

É evidente essa troca de lugares nos segmentos agrícolas, cuja modernização libera trabalhadores para o sistema manual da colheita da cana. No caso dos agricultores sertanejos, sua agricultura familiar – uma das poucas fontes de renda das regiões mais afastadas dos grandes centros urbanos – não tem como concorrer com as grandes plantações, bem como o solo do sertão e a escassez de água não favorecem o cultivo. Os trabalhadores, portanto, não encontram outra alternativa senão migrar para lugares onde existam trabalho ou emprego, quaisquer que sejam as condições. A opção por essa atividade não se dá livre e espontaneamente, já que os trabalhadores só podem achar

ocupação em atividades que exijam uma baixa qualificação e que requeiram o desenvolvimento de atividades manuais e repetitivas.

Não se pode deixar de mencionar que são os trabalhadores temporários provenientes do Nordeste que preenchem as necessidades do trabalho no corte manual da cana-de-açúcar. Isso acarreta modificações na vida dos trabalhadores e de suas famílias. Algumas cidades nordestinas se transformam durante a safra da cana-de-açúcar. Vão os homens, em sua maioria, jovens, e ficam as mulheres, as crianças e os idosos e aposentados. Na entressafra, parece que falta espaço na cidade para tanta gente, pois o cortador de cana, vulgo “canavieiro”, está de volta. E para mostrar que obteve sucesso no seu trabalho, enquanto estava fora, tem de comprar logo uma moto e dizer que tem em casa uma TV nova, uma mobília nova etc. Percebe-se claramente a adequação aos padrões de consumo da sociedade capitalista.

Assim, para o migrante, o trabalho no canavial apresenta-se como possibilidade de modificar uma situação de dificuldade de sobrevivência. Eles partem com a convicção de que seu esforço e empenho “individual” ajudarão a melhorar suas condições de vida e a de suas famílias. Além da disposição individual, há outro aspecto que contribui para tornar o trabalhador migrante extremamente funcional ao corte da cana: do início até o fim da migração, os trabalhadores ficam totalmente disponíveis para a usina, que pode controlar o seu dia e sua noite, inclusive as horas que estão fora do trabalho.

Com o objetivo de compreender essa realidade, propomo-nos a analisá-la a partir, primeiramente, de fundamentos teóricos que permitam apreender tal realidade, munidos do conhecimento da literatura específica sobre o objeto. Se, por um lado, fizemos leituras que nos aproximaram dos fundamentos teórico-metodológicos, por outro, buscamos conhecer o objeto mediante produções especializadas sobre o tema. Com isso, tentamos articular a unidade teoria-prática.

Certamente, outras reflexões caberiam ainda neste trabalho. Entretanto, dados os limites, não esgotaremos as análises intrínsecas ao objeto de estudo. Futuramente, novas reflexões serão realizadas, de modo a qualificarmos ainda mais as nossas contribuições para a pesquisa científica.

Assim, este trabalho se propõe a analisar as particularidades do processo de trabalho que se dão no corte da cana-de-açúcar. Tendo o trabalho do cortador de cana como elemento central, já que sua atividade retrata fielmente a contradição capital-trabalho, pretendemos estudar as relações de produção da agroindústria canavieira, suas

determinações e implicações para a classe trabalhadora, cuja pobreza é agravada pelo fenômeno da migração.

## 1. ALGUNS APONTAMENTOS SOBRE O FENÔMENO DA MIGRAÇÃO

A migração é um fenômeno que acompanha a humanidade desde os seus primórdios. De acordo com Dota (2008), o fluxo de pessoas pelo espaço sempre foi muito comum em todas as partes do mundo e em todas as épocas. Segundo Santos (2010), a migração caracteriza-se como sendo o movimento da população pelo espaço, e está relacionado às transformações políticas, sociais e econômicas dos diversos lugares onde ela ocorre. Trata-se de um fenômeno histórico e social.

É necessário salientarmos que as migrações devem ser analisadas como um processo social e não como ato de um indivíduo isolado. O fenômeno migratório possui causas estruturais, condicionadas pela configuração histórica de um determinado tempo e de uma determinada sociedade. Aydos (2007) complementa o nosso pensamento ao afirmar que o fenômeno migratório é compreendido a partir das relações entre espaço, migrações e economia, em um determinado período histórico.

Tendo como pressuposto para análise os determinantes das migrações ocorridas no Brasil nos últimos séculos, passamos a expor como esse fenômeno vem se apresentando no decorrer de nossa história. Patarra (apud Aydos, 2007) estabeleceu de forma esquemática períodos históricos que permitem entender a dinâmica da migração interna ocorrida no país:

O primeiro período identificado por Patarra começou com a instauração da República. A formação da mão-de-obra empregada na produção de café era constituída não apenas por imigrantes internacionais, mas também por brasileiros vindos de regiões cujo ciclo produtor havia chegado ao fim. Sabe-se que o volume de migrantes internos neste período foi parco, porém existente. Neste período, o fluxo que foi estruturante da economia e da sociedade brasileira foi o de imigrantes internacionais, em especial italianos, portugueses e espanhóis. O segundo período (1930 – 1950) é marcado pela formação do mercado produtor e consumidor interno na década de criação do Estado Novo. A industrialização, ainda que restringida, reforçou a desigualdade regional iniciada no ciclo do café. Guanabara, os estados do Rio de Janeiro e São Paulo eram colocados como fortes regiões de atração de migrantes oriundos de Minas Gerais, Paraná e da região Nordeste. O terceiro período (1951-1980) se deu com a instalação da planta industrial pesada e a aceleração do crescimento econômico nacional. O Brasil passou a se inserir com maior centralizada na produção de bens

de exportação no cenário internacional com base nas indústrias paulista e carioca. Esta concentração industrial acirrou o processo de concentração regional do desenvolvimento econômico. Juntamente com o crescimento vegetativo nacional elevado, o desenvolvimento econômico territorialmente concentrado nos dois estados levou ao aumento expressivo da migração interna com destino à região Sudeste em números relativos e absolutos (AYDOS, 2007, p. 1-2).

Esta autora enfatiza que até a década de 70 a migração pode ser entendida por um padrão migratório baseado nas desigualdades regionais, ao se considerar migrações de longa distância e concentradas nas grandes metrópoles. A partir de 80 passou a vigorar um novo padrão migratório: a migração de curta distância, para cidade de médio porte, e a migração de retorno, para as áreas de expulsão de população.

Nesse período, as mudanças dos fluxos migratórios estão relacionadas com a maior complexidade das relações entre migração e dinâmica econômico-regional, que teve como um dos efeitos uma diminuição nos volumes da migração interestadual para o Sudeste. “Na década de 1980, portanto, a crise mundial e o processo de reestruturação produtiva no Brasil, que flexibilizou a relação entre capital e trabalho, alterou significativamente o contexto das migrações” (AYDOS, 2007, p. 9). Porém, ao considerar o processo migratório, é necessário que tenhamos sempre como pressuposto o incessante processo de reprodução e acumulação do capital.

Parte dessas mudanças foi mantida na década de 1990. A dinâmica da migração interna neste período reflete as novas especificidades e tendências do processo de distribuição espacial. Sendo assim, outros movimentos, outras direções dos deslocamentos apareceram, como, por exemplo, movimentos de curta distância, de retorno, intrarregionais (AYDOS, 2007).

Já para Baeninger (2008), as mudanças no processo migratório nacional tiveram início a partir dos anos 70, e não apenas nos anos 80, como menciona Aydos (2007). Para a primeira autora, no contexto dos deslocamentos interestaduais, apesar da centralidade migratória na região Sudeste, foram os estados de São Paulo e Rio de Janeiro que assistiram a uma redução no volume de migrantes dos anos de 1970 para os de 1980. “O Sudeste, que chegava a ter um movimento migratório que envolvia quase 5 milhões de pessoas nos anos 70, diminuiu este volume para 4,3 milhões no período 1981-1991” (BAENINGER, 2008, p. 1).

Ao longo dos últimos cinquenta anos do século XX, as migrações internas reorganizaram a população no território nacional, onde as

vertentes da industrialização e das fronteiras agrícolas constituíram os eixos da dinâmica da distribuição espacial da população no âmbito interestadual, muito embora a primeira vertente detivesse os fluxos mais volumosos (idem, p. 2).

De fato, de uma para outra década ocorreram significativas mudanças econômicas que tiveram consequências sobre os movimentos migratórios. De acordo com Novaes (2007), é necessário compreender as migrações internas entre os anos 70 e 80 dentro do contexto do desenvolvimento capitalista desigual e combinado no Brasil, com base nas relações sociais de subordinação. Para Baeninger (2008), o país conviveu com o importante processo de desconcentração relativa da indústria, que implicou a alteração da distribuição das atividades econômicas. Isso propiciou a mudança dos fluxos migratórios, bem como reteve uma população que potencialmente migraria de algumas regiões.

Foi particularmente importante no período 1981-1991, o movimento de retorno aos estados de nascimento, os quais também contribuíram para a elevação no número de estados ganhadores. Nos anos 70, o movimento de retorno aos estados de nascimento representava apenas 11,0% do total da migração nacional, proporção que chegou a dobrar no período 1981-1991, alcançando 24,5% do total; passou-se de um volume anual de retorno de 105.482 pessoas, no período 1970-1980, para 259.582, entre 1981-1991 (BAENINGER, 2008, p. 3-4).

Segundo Aydos (2007), as décadas de 1980 e 1990 podem ser caracterizadas pela redução no ritmo de crescimento metropolitano, pelo aumento das migrações de curta distância e pelo esgotamento da migração para as fronteiras agrícolas. Além disso, a migração de retorno ganha importância e ocorre uma diminuição do ímpeto das migrações inter-regionais. Porém, o êxodo rural, embora com importância quantitativa diminuída neste período ante os outros movimentos populacionais, não cessou.

Como podemos constatar, a reestruturação produtiva induziu um novo dinamismo às migrações no Brasil. Nesse contexto, de acordo com Baeninger (2008), os fluxos se tornam mais volumosos e são compostos de idas e vindas, refluxos, remigração e outras etapas. Assim, as migrações assumem um caráter mais reversível. “Essa reversibilidade diz respeito tanto às áreas de origem, com um crescente vai-e-vem, como às de destino, com o incremento da migração de retorno” (idem, p. 5). Portanto, é necessário considerar

a temporalidade das migrações e a rotatividade migratória que acontece dentro da maioria dos estados brasileiros, o que pode ser confirmado por recentes pesquisas<sup>362</sup>.

Nesse sentido, é necessário chamar atenção para os movimentos pendulares e sua relação com a economia e a dinâmica da sociedade. De acordo com o IBGE (2011), a migração pendular vai além do mercado de trabalho e da educação. A mobilidade populacional traduz os movimentos da economia e da sociedade contemporâneos, responsáveis pela criação de novos espaços territoriais e societários no lugar de origem e de destino.

Jardim (2007) lembra que, do ponto de vista demográfico, o levantamento censitário sobre as pessoas que trabalham e/ou estudam fora do município de residência mostra apenas um dos aspectos da migração pendular. É que não se pergunta sobre a periodicidade e a permanência com que as pessoas se deslocam para trabalhar e/ou estudar, bem como não se questionam outras dimensões do cotidiano dos trabalhadores.

A mobilidade pendular ganha especificidade e novas formas provenientes das mudanças organizacionais da economia e da sociedade, envolvendo distintas dimensões referentes à mudança de lugar.

Neste sentido, refere-se aos percursos entre o domicílio e o lugar de trabalho, medidos em termos de tempo e espaço, que pode variar de uma hora ou mais, um dia de trabalho, uma semana ou um mês, mas também envolve vários meses (migrações sazonais) ou mudança de residência sem retornar ao mesmo lugar (migrações); a mudança de lugar pode implicar também múltiplos domicílios, temporalidades e lugares de trabalho distintos (migrações circulares) (IBGE, 2011, p. 59).

Assim, podemos perceber que os movimentos da população possuem uma estreita ligação com a dinâmica da produção e reprodução do capital e a organização da divisão social do trabalho, em determinado tempo histórico. Não são apenas as motivações econômicas e sociais que levam um sujeito a migrar, mas também as determinações sociais, psicológicas, políticas e culturais. Estas, por sua vez, relacionam-se com os movimentos da economia e da sociedade, compondo um todo repleto de contradições e mediações.

De acordo com Jardim (2007), as necessidades que repercutirão em um deslocamento populacional se referem às atividades e ao cotidiano dos sujeitos e suas

---

<sup>362</sup> Ver “Reflexões sobre os deslocamentos populacionais no Brasil” (IBGE, 2011) e “Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios” (IBGE, 2011).

expectativas de acesso ao consumo de bens e serviços. Nesse contexto, as transformações ocorridas constantemente na economia, na sociedade e no processo de acumulação “se traduzem em novas modalidades de pendularidade, inclusive a circularidade da população, onde a flexibilidade do trabalho tem exercido influência sobre a seletividade da população posta em movimento” (IBGE, 2011, p. 66). Portanto, tanto as causas quanto os desdobramentos dos fluxos populacionais estão relacionados com as determinações da reestruturação produtiva, a qual tem reflexos diretos na mobilidade espacial da população, tendo em vista as novas e velhas práticas de trabalho precário acentuadas por esse processo produtivo.

Ressaltamos que analisar a migração pendular somente através de uma perspectiva quantitativa referente a deslocamentos para trabalhar ou estudar, num determinado espaço de tempo, “é reduzir a dinâmica da economia e da sociedade a arranjos institucionais burocráticos voltados para interesses políticos e econômicos, vigentes num determinado momento histórico” (JARDIM, 2007, p. 10).

De acordo com Cover (2011), a explicação dos fatores de expulsão e atração<sup>363</sup> pode ser insuficiente para explicar o processo de migração, por não considerar também as motivações sociais e a experiência dos atores. Na opinião deste autor, um dos principais motivos que explicam a migração como fenômeno de gigantescas proporções são os desequilíbrios regionais, ocasionados principalmente por fatores políticos e econômicos. Para boa parte da população desses locais menos desenvolvidos resta apenas uma solução para a sobrevivência: migrar.

Essa insuficiência da estrutura produtiva do Nordeste fica clara quando analisamos que ‘em 2004, nada menos que 56,7% da população do Nordeste era considerada pobre (26,6 milhões de pessoas)’ (IPEA, 2006). Além de ter o maior número de pessoas consideradas pobres do Brasil, a região, que sofre com grandes disparidades socioeconômicas, também se destaca no quesito de possuir ‘oito dos dez estados brasileiros com menor rendimento domiciliar *per capita* médio, [sendo eles] Alagoas, Maranhão, Piauí, Ceará, Bahia, Paraíba, Pernambuco e Rio Grande do Norte’ (IPEA, 2006) (DOTA, 2008, p. 14).

A migração acontece na maioria das vezes por fatores alheios à vontade do indivíduo, ou seja, é uma migração forçada. A população busca na migração as condições

---

<sup>363</sup> A migração acontece por fatores de *expulsão*, ocasionados nas localidades de origem devido à estagnação econômica (atraso técnico, baixa produtividade da terra), combinada com fatores de *atração* pelas regiões de alta dinamicidade na economia, como o Sudeste em ascendente industrialização e necessitando de um grande número de trabalhadores. Estes fatores de mudança ou de estagnação são os responsáveis pelo processo migratório (COVER, 2011, p. 2).

para sua reprodução. Longe da sua terra, vai em busca de trabalhos precários que garantam o seu sustento e o da sua família. É neste contexto que aparece o migrante sazonal, que trabalha fora do seu local de origem por não encontrar nele meios para manter-se.

No caso específico do nosso trabalho, a abordagem é centrada nos migrantes sazonais que vão à procura de trabalho nos canaviais do estado de São Paulo, destinos dessa força de trabalho temporária contratada para o período de safra. Terminado este tempo, os migrantes retornam para suas regiões de origem, voltando a sua vida costumeira. Se, por um lado, é uma atividade que exige pouca escolaridade, por outro, requer muita disposição física. Tavares (2012) ressalta a vulnerabilidade desse tipo de trabalhadores, pois são presas fáceis para a avidez do capital. Dessa forma, a migração é funcional à economia e ao modo de produção capitalista. “Esse movimento reproduz e amplia a desigualdade entre nações e povos” (idem, p. 168).

## **2. A EXPLORAÇÃO DO TRABALHO ANUNCIADA: “É NECESSÁRIO MIGRAR PARA CORTAR CANA”**

De acordo com Novaes (2007), no século XXI as migrações internas no Brasil ocorreram em um contexto de riqueza e miséria. Historicamente, trabalhar no corte da cana-de-açúcar aparece como meio complementar de sobrevivência para famílias de pequenos produtores que cultivam terras próprias ou arrendadas. Para outras, trata-se de uma das poucas formas de sobrevivência<sup>364</sup>. De qualquer forma, cortar cana é a possibilidade concreta de reprodução para muitos nordestinos. Consiste na possibilidade de consumir, desde os suprimentos básicos para sobrevivência, até realizar certos sonhos, como comprar uma casa ou melhorar a infraestrutura da que já possuem, adquirir TV, moto etc.

O fato de existir uma estrutura fundiária concentrada, segundo Cover (2011), influencia na apropriação dos recursos produzidos na agricultura, e isso gera a necessidade de buscar alternativas de sobrevivência fora do meio rural. Assim, a migração se apresenta como uma estratégia de reprodução da família. O autor também propõe que um dos elementos que explicam esta migração sazonal é o desejo de autonomia que os

---

<sup>364</sup> É necessário considerar, nos últimos anos o papel e a importância dos programas sociais do Governo Federal para as famílias de baixa renda. Porém, ressaltamos que eles melhoram as condições de vida, mas não as alteram substancialmente.

jovens têm em relação aos pais, em termos de renda e relação hierárquica, na busca por um padrão de vida “melhor” (SILVA, 2006, apud COVER, 2011).

Conforme Novaes (2007), nas últimas décadas a pequena produção agrícola familiar aumentou suas relações de subordinação à grande propriedade e à monocultura. Desse modo, aumentaram as suas dificuldades: a substituição de lavouras tradicionais por produtos de maior valor comercial; a ampliação das grandes extensões de terra; a diminuição da produção dos roçados em decorrência da seca; a insuficiência de políticas governamentais voltadas à pequena produção, dentre outros fatores. Contraditoriamente, a lavoura da cana de açúcar se expandiu, em decorrência das boas perspectivas do mercado internacional do álcool e do açúcar.

Nesse cenário, chegam as notícias de oferta de trabalho nas usinas em São Paulo. São promessas de trabalho com carteira assinada, cesta básica, alojamentos, participação no lucro das empresas. “Esse novo arranjo social – complementar e conflituoso – acarreta modificações na vida dos trabalhadores e suas famílias. Isso tanto em alguns municípios do Nordeste quanto no próprio interior de São Paulo” (NOVAES, 2007, p. 110-111). Porém, nos últimos anos, o cenário nos canaviais mudou muito. As usinas passaram a exigir maior produtividade, mais eficiência e maior disciplina, em razão das novas formas de gestão e reprodução do trabalho, implementadas pelos ditames da flexibilidade produtiva.

De acordo com Iamamoto (2011), o trabalho assalariado nos canaviais abrange principalmente homens, e entre eles, os jovens. Esses trabalhadores possuem vínculos empregatícios precários e, na maioria das vezes, são recrutados por terceiros no mercado local de trabalho. Residem em alojamentos comunitários na região do corte da cana, durante a safra, a qual geralmente se prolonga de sete a nove meses, de março a dezembro. Permanecem, portanto, num constante deslocamento no espaço nacional, na busca de algum trabalho, mesmo que seja por tempo determinado.

De acordo com Silva (2009), algumas usinas contratam os migrantes nos seus locais de origem, após os exames médicos admissionais, transportando-os até as cidades de destino e se responsabilizando pelas suas moradias. Nestes casos, há o impedimento da vinda das famílias. Aqueles que optarem por trazê-las terão de arcar com os gastos de transporte e também com os aluguéis. Da mesma forma, os que não retornarem aos seus locais de origem, no final da safra, não serão contratados para a safra seguinte, uma vez que os atributos comportamentais – colhidos na origem – condicionam a contratação. Torna-se evidente que esta prática é uma forma de impedir a vinda das famílias dos

migrantes. Os depoimentos de homens e mulheres são unânimes em afirmar os efeitos negativos desta separação, sobretudo no que se refere à criação dos filhos, ao estranhamento das crianças em relação aos pais.

Para quem migra, trabalhar cortando cana é uma possibilidade de sobrevivência num contexto de grandes dificuldades e carências. É preciso ir, mas a família tem de ficar. Ficam as mulheres, as crianças e os idosos. Na ida, a tristeza daqueles que partem e dos que ficam é visível. Mas a volta é acompanhada de alegria e muita festa. Ficar definitivamente na região do corte da cana não é o objetivo da maioria dos trabalhadores.

Nesse contexto, os municípios nordestinos se veem transformados. “Modifica a dinâmica regional, subsumindo-a ao movimento da acumulação capitalista” (IAMAMOTO, 2011, p. 152). A presença de trabalhadores também modifica o interior paulista. São evidentes os sinais de miscigenação cultural. Praças possuem os nomes de santos do Nordeste: padre Cícero ou frei Damião, por exemplo.

Os que vão não saem desinformados. Sabem dos casos de sofrimento, de trabalho árduo e duro, das câibras, das distorções na pesagem da cana. Mesmo assim, lançam-se ao difícil desafio de cortar cana, pois alimentam o sonho de melhorar de vida (NOVAES, 2007).

São diversas as situações vivenciadas pelos trabalhadores que se dispõem a viajar para os canaviais paulistas. Mas há um denominador comum entre eles: todos valorizam o trabalho no corte da cana, onde o ganho é pela produção. Quanto mais se corta mais se ganha. Assim, os trabalhadores migrantes chegam à região com a disposição de acionar toda a sua força física, toda a sua habilidade e resistência para alcançar bons níveis de produtividade. O que, sem dúvida, não apenas os qualifica diante dos gestores e empresários como os justifica diante dos familiares que ficam (idem, p. 111).

Iamamoto (2011) observa que os trabalhadores migrantes são indivíduos análogos na sua condição de pobreza, expropriados dos resultados da riqueza social. Além disso, “são socialmente constrangidos *a se deslocar ciclicamente, alternando suas vidas nos locais de origem e nas usinas de açúcar e destilarias de álcool, [...] aparecendo como seres sociais internamente partidos* (IAMAMOTO, 2007, p. 154) (grifos da autora). Para a autora, essa repartição do ser social é explicada pelo fato de que a unidade do processo social é vivida com estranhamento pelo indivíduo, pois ele não se reconhece como próprio de um único processo, mas integrante de dois universos distintos.

Assim, a migração supõe uma ruptura dos vínculos do indivíduo e suas relações com uma determinada sociedade. Esta fornece um sistema de valores que se torna referência para a construção da identidade. Longe desse processo, ele se percebe “fora” de “seu” lugar, de “suas” relações sociais, tendo a sua subjetividade alterada. O migrante sazonal permanece na duplicidade de duas socializações. Para Dota, (2008, p. 4-5), “neste período de tempo fora de seus locais de origem, experimentam emoções, sensações, lugares, compras, enfim, um tipo de vida diferente daquela a que estão acostumados”.

Há um aspecto peculiar para que os trabalhadores migrantes sejam extremamente funcionais à produção canavieira paulista. Desde que chegam até o final do contrato, são controlados pela empresa. Ficam totalmente disponíveis, já que o capital controla todas as horas de suas vidas, inclusive aquelas que eles não estão trabalhando, a fim de evitar qualquer desvio que prejudique a produtividade.

Em todos os arranjos, há compulsória convivência que contribui para a disciplina no trabalho, evitando possíveis dispersões de energias. A rotina cotidiana começa pelo horário do ônibus que os transporta para o trabalho logo nas primeiras horas da manhã. O controle sobre a turma é rigoroso, estendendo-se pelos momentos de lazer, nos bares, nos forrós e em outros tipos de festas, inibindo excessos de bebida. Enfim, esse “morar junto” é mais um aspecto que reforça o objetivo de jogar todas as energias no trabalho e na possibilidade que têm de, por meio dele, realizar seus sonhos (NOVAES, 2007, p. 112).

Dessa forma, os migrantes sazonais nordestinos são necessários ao processo de acumulação capitalista na agroindústria canavieira. Iamamoto (2011) confirma o pensamento acima ao afirmar que os trabalhadores assalariados migrantes “são atraentes para o empresariado porque se dedicam mais ao trabalho e são menos politizados. Segregados em alojamentos comunitários [...] não se integram às lutas travadas por melhores salários e condições de vida” (idem, p. 163).

Para Santos (2010), o controle sobre a chamada “turma”, composta por cortadores de cana que trabalham juntos e são geralmente do mesmo lugar de origem, é feito por aquele que reúne os trabalhadores, os organiza, seleciona e os leva para as cidades das usinas. Este personifica os interesses dos empregadores e é conhecido como “gato”. Ele acompanha desde a ida até a volta a sua turma, sendo responsável por ela. Cobra dos trabalhadores, pois é cobrado também. Além dele, pode haver um turmeiro local, que se encarrega do transporte diário para a lavoura da cana. Há ainda o fiscal de turma, que inspeciona o trabalho na lavoura. Muitos trabalhadores reclamam que sofrem inúmeras

humilhações por parte do fiscal. Na maioria das vezes, coordenadores de turma/turmeiros e cortadores de cana moram numa mesma região, alugando casas nas quais moram geralmente mais de seis pessoas.

Para os trabalhadores sazonais que migram para cortar cana predomina o contrato de trabalho por tempo determinado. O capital realiza adaptações que sejam funcionais a sua dinâmica, combinando trabalhadores com contrato por tempo indeterminado e com residência fixa, com trabalhadores contratados por um período determinado, os quais trabalham apenas durante a safra. Para Alves (2007), o salário recebido através desse contrato de trabalho peculiar é utilizado para sua manutenção na região, bem como para complementar ou manter a reprodução dos familiares que ficaram na região de origem. Esse assalariamento apenas em parte do ano tem repercussões diretas para a vida do trabalhador, já que ele economiza ao máximo durante a safra e priva-se de qualquer item de consumo. Durante a entressafra, sobrevive com a ajuda de vizinhos e amigos, trabalhos esporádicos e mal remunerados, ou ainda, através dos Programas Sociais do governo federal.

O baixo custo dessa força de trabalho em relação à intensidade do trabalho e extensão da jornada de trabalho a que é submetida no funcionamento sazonal da usina é um dos atrativos da demanda do trabalho por tempo determinado de migrantes sazonais. [...] Não resta dúvida de que a existência de uma superpopulação relativa sobrando, da qual fazem parte os migrantes sazonais, faz com que a intensificação da concorrência entre os trabalhadores por postos de trabalho permita um rebaixamento salarial (IAMAMOTO, 2011, p. 178).

Para o corte manual, a modernização tecnológica não substitui os instrumentos de trabalho, principalmente o facão, que possui pequenas modificações no cabo e na lâmina, mas que no geral continua com as mesmas características há décadas. Porém o ritmo do trabalho se alterou, e muito. A cada ano, crescem as projeções para a produção de álcool e açúcar, o que não é acompanhado por um aumento no número de trabalhadores. Pelo contrário, a mecanização da produção e a competitividade entre os cortadores de cana têm feito com que os postos de trabalho diminuam cada vez mais.

Novaes (2007) menciona que as usinas necessitam encontrar trabalhadores que possuam uma alta produtividade, os “campeões da produção”, para que assim obtenham uma diminuição com os custos da força de trabalho. Nos primeiros meses da safra, é iniciado um processo de seleção e eliminação dos trabalhadores de baixa produtividade, os quais não se amoldam aos padrões de força e resistência física. Além de se submeter a um trabalho tão degradante, o trabalhador migrante necessita chegar ao limite do seu

esforço físico a fim de manter o seu contrato de trabalho. Para os “melhores” cortadores, aqueles que superam as metas de produção, as usinas oferecem incentivos, vantagens e premiações individuais, tanto para retê-los em seus quadros, como para estimular os outros trabalhadores a aumentarem a sua produtividade.

Como forma de aumentar a produtividade, são oferecidos programas de treinamento aos trabalhadores, com o intuito de melhorar a qualidade do corte e o rendimento da matéria-prima. Um desses programas vem sendo realizado pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – SENAR e é denominado Programa “Cana Limpa”. A cartilha impressa traz informações sobre os aspectos gerais da cultura da cana-de-açúcar e os sistemas de colheita, orientações para o corte da cana, avisos sobre a utilização correta de EPIs, dentre outras. Tivemos acesso ao material didático desse Programa e, logo na capa, encontramos uma frase que nos impressionou, sobretudo pelo que se pode ler nas entrelinhas: *“O SENAR/SP está permanentemente empenhado no aprimoramento profissional e na promoção social, destacando-se a saúde do produtor e do trabalhador rural”* (Fábio Meireles, presidente do SENAR/SP, 2005).

Ora, implica dizer que os trabalhadores estão sendo adestrados para ser mais explorados, uma vez que a implantação desses programas provoca o aumento da produtividade e, conseqüentemente, um maior desgaste físico dos cortadores de cana. Além disso, a melhoria no corte da matéria-prima não é compensada no salário, ou seja, o capital não tem custos para aumentar a produtividade do trabalho.

Para melhor ilustrar as situações aqui exemplificadas, vale transcrever as anotações de uma pesquisa realizada por Novaes (2007), no final da safra de 2005, com cortadores de cana do município de Cosmópolis/SP.

Eram 10 horas da manhã do dia 30 de novembro de 2005 quando chegamos à sede do Sindicato dos Empregados Rurais de Cosmópolis para entrevistar cortadores de cana. Era final da safra da cana em São Paulo, e os trabalhadores preparavam-se para regressar às suas regiões de origem. Antes de embarcar, o sindicato fazia, para os trabalhadores filiados, a conferência do pagamento dos direitos trabalhistas e a homologação do encerramento do contrato de trabalho. O ritual de acerto de contas começaria às 14 horas. Logo que chegamos, ainda pela manhã, encontramos três jovens trabalhadores da cana no sindicato. Eles eram de Cajazeiras, município localizado na região do semi-árido da Paraíba. Os três tinham chegado mais cedo ao sindicato para solicitar a intervenção da diretoria diante do empregador, que não queria lhes pagar os direitos trabalhistas. Isso depois de trabalharem toda a safra da cana. Depois de sete meses de trabalho nos canaviais, se não recebessem o fundo de garantia, o proporcional de férias e o décimo terceiro salário, não tinham como voltar para casa, isto é, não tinham

dinheiro para comprar a passagem de volta para a Paraíba. Estavam visivelmente debilitados. Um deles estava tomando, por conta própria, um antiinflamatório, para aliviar as dores do corpo. Demonstrava grande familiaridade com os compridos de Buscopan. O outro estava febril e devia ter acostumado a conviver com a febre. No início da safra passada ele tivera pneumonia, dizia ser difícil se acostumar com o frio de São Paulo. Enquanto a presidente do sindicato notificava o empreiteiro, esses trabalhadores nos contaram algumas dificuldades cotidianas enfrentadas na safra da cana. Durante a conversa, todos buscavam as causas das doenças a que estavam sujeitos em São Paulo. Falaram, sobretudo, da falta da família e da alimentação fraca. (...) Em resumo: alimentação fraca, somada às exigências impostas pelo fiscal da turma, traduz-se em cansaço, dores no corpo e coluna, cãibras e tendinites. A conversa prosseguia e percebíamos que o trabalhador febril estava cada vez mais prostrado. Às 14 horas o empreiteiro chegou para o acerto de conta. Às 14h30min fecharam um acordo. Imediatamente após a assinatura, o trabalhador febril teve uma crise convulsiva. O empreiteiro levantou-se, pegou os documentos e saiu. Acordo feito, já não podia provar nada contra ele ou contra a usina, nem mesmo se podia contar com ele (NOVAES, 2007, p. 106-107).

O trabalhador que passou mal foi levado pela presidenta do sindicato para um hospital próximo, recebendo soro e medicamentos. O autor acima relata que nos hospitais da região todos estão acostumados com as doenças dos trabalhadores do corte da cana. Percebemos, pelo exposto, o quanto é difícil a vida dos cortadores de cana. Após terem cortado cana durante toda a safra, deparam-se com a negação de seus próprios direitos. Podemos verificar ainda a marcante debilidade que os trabalhadores apresentaram, além dos relatos da alimentação fraca, sem nutrientes adequados para um trabalho tão desgastante. Há ainda a dificuldade para se adequar a outra região, e principalmente a falta e a saudade da família. Sem dúvida, é extremamente difícil para os trabalhadores terem de se deslocar de seu lugar de origem e ficar longe das suas famílias para garantir a sobrevivência. Isso pode ser constatado nos depoimentos de cortadores de cana migrantes, a seguir:

Depoimento 1: *“Se chovesse mais lá, eu nunca viria pra cá. É muito difícil ficar longe da esposa, da família. O que ajuda um pouco agora é que esse ano meus dois moleques também vieram, mas também deixaram as mulheres lá”* (PASTORAL DO MIGRANTE, on line).

Depoimento 2: *“Em pleno dia de folga a usina ofereceu para trabalharmos pagando cem por cento. Ficamos sem descanso, mas ganhamos um pouco mais. É que a gente fica pensando nas dívidas que tem e na família que está também na precisão e tão distante, que a gente faz qualquer sacrifício”* (PASTORAL DO MIGRANTE, on line).

Depoimento 3: *“Fiquei indignado com o que vi esses dias. Um colega de turma saiu ‘borrado da roça’ e na volta do trabalho o turmeiro foi deixar ele no hospital, mas sabe de que jeito? Parou o ônibus e deixou o rapaz ir sozinho. Ele foi cambaleando. Só depois soubemos que ele ficou internado. A coisa mais dura e triste pra nós que somos de fora é ficar doente e passar mal longe da família” (PASTORAL DO MIGRANTE, on line).*

Nesses depoimentos fica evidente o sofrimento dos migrantes devido à distância em que se acham de suas famílias. Ao mesmo tempo, sentem-se pressionados a trabalhar mais para manter suas condições de reprodução e a daqueles que ficaram na região de origem. Não é exagero afirmar que o trabalho nos canaviais paulistas tem causado sofrimento e morte entre os trabalhadores nordestinos, em pleno século XXI.

Após a observação das peculiaridades do corte da cana-de-açúcar, explicitadas acima, podemos dizer que os trabalhadores migrantes sazonais vivenciam atenuantes formas de subserviência, exploração e alienação do trabalho. Yamamoto (2011) afirma que o próprio cortador de cana, em alguns momentos do seu discurso, legitima sua inferioridade, acreditando ser incapaz de fugir às determinações sociais do seu destino, pois é “homem inferior e atrasado”, homem do campo.

Como vimos, dentre as diversas modalidades de exploração que caracterizam o atual momento histórico, destaca-se o trabalho do cortador de cana, atividade que se insere num dos mais importantes polos do desenvolvimento brasileiro. A análise das relações de produção que se dão na agroindústria canavieira é uma chave relevante para a compreensão do processo de exploração do capital sobre a classe trabalhadora.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebe-se assim a complexidade da lógica do capital, que ao mesmo tempo controla os trabalhadores, incentiva a competitividade entre eles, lhes atribui a responsabilidade pelo seu sucesso ou o seu fracasso, e ainda os faz crer que são livres para realizar escolhas. O atual modo de produção, sob o qual as relações sociais se desenvolvem, impõe esse caráter: a classe opressora explora a classe oprimida tão só para o seu próprio benefício. Mudar essa lógica implica mudar o sistema.

Nesse sentido, a agroindústria canavieira traduz-se em fiel expressão da contradição capital-trabalho, não escapando às determinações de exploração, acumulação

e controle, já mencionadas anteriormente. Esse setor produtivo é visivelmente cheio de contradições, em especial no que se refere ao corte da cana-de-açúcar.

Assim, ao analisarmos essas relações de produção, percebemos que é cada vez maior o desenvolvimento da agroindústria canavieira, e cada vez pior a situação individual dos trabalhadores, particularmente a dos cortadores de cana. Ocorre que a partir das bases em que essa sociedade se constitui, torna-se inviável sequer pensar na possibilidade de um consenso entre as classes antagônicas. Mas isso não pode se constituir em argumento válido, no sentido de ignorar o agravamento das condições de vida dos trabalhadores do corte da cana, tendo-a como algo natural. Pelo contrário, para que essa situação mude, é necessário que se a questione.

Tivemos a pretensão, neste trabalho, de analisar os aspectos da precarização e da exploração do trabalho, a que estão submetidos os cortadores de cana que migram. As migrações internas no Brasil podem ser compreendidas por meio de uma série de fatores históricos, econômicos e conjunturais. Verifica-se uma relação direta entre a disponibilidade de trabalho em uma determinada região e as transformações que ocorrem no local de origem.

Diante das restritas possibilidades de inserção no mercado de trabalho e das escassas estratégias de sobrevivência e reprodução individual, os trabalhadores se veem compelidos a migrar até outras regiões do país, para cortar cana, atividade que exige baixa escolaridade e muita disposição física. Quem vai, procura tirar todas as vantagens possíveis da idade, do vigor da força física.

Viver no corte da cana consiste em estar a todo tempo enfrentando condições adversas: o trabalho “pesado” e “bruto”; os perigos; os acidentes de trabalho; a insalubridade; a alimentação insuficiente para repor as energias despendidas; as humilhações; o controle por parte dos usineiros; a separação, a distância e a saudade da família. Essas peculiaridades de tal atividade apresentam-se como fatores agravantes das condições de vida e de trabalho daqueles que deixam o seu local de origem e migram para outras regiões, em busca de meios de sobrevivência e reprodução.

## REFERÊNCIAS

ALVES, G. **Dimensões da Reestruturação Produtiva**: ensaios de sociologia do trabalho. 2. ed. Londrina: Editora Praxis, 2007.

AYDOS, M. R. **Migrações Internas no Brasil Contemporâneo**: reflexões teóricas e analíticas dos principais fluxos interestaduais 1930-2008. Trabalho elaborado para a XVI Semana de Planejamento Urbano e Regional do IPPUR/UFRJ. 2007.

BAENINGER, R. **Rotatividade Migratória: um novo olhar para as migrações no século XXI**. Departamento de Demografia e Núcleo de Estudos de População/NEPO-UNICAMP. XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais. Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP): Caxambu, 2008.

Brasil. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. **Açúcar foi destaque nas exportações do agronegócio de 2010**. 2011. Disponível em: <[http://www.secom.gov.br/sobre-a-secom/nucleo-de-comunicacao-publica/copy\\_of\\_em-questao-1/edicoes-antiores/boletim-1202-13.01/acucar-foi-destaque-nas-exportacoes-do-agronegocio-de-2010](http://www.secom.gov.br/sobre-a-secom/nucleo-de-comunicacao-publica/copy_of_em-questao-1/edicoes-antiores/boletim-1202-13.01/acucar-foi-destaque-nas-exportacoes-do-agronegocio-de-2010)>. Acesso em: 23 jan. 2011.

COVER, M. Uma interpretação do processo de migração sazonal de camponeses paraibanos para o agronegócio canavieiro paulista. **Revista Saúde Coletiva em Debate**, out. 2011.

DOTA, E. M. **Migração Sazonal em Santa Bárbara d'Oeste**: Condições de vida e Cotidiano dos Bóias-Frias. XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais. Caxambu/MG, 2008.

IAMAMOTO, M. V. **Trabalho e Indivíduo Social**: um estudo sobre a condição operária na agroindústria canavieira paulista. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

IBGE. **Reflexões sobre os Deslocamentos Populacionais no Brasil**. Série Estudos e Análises: informação demográfica e socioeconômica. Número 1. Rio de Janeiro, 2011.

JARDIM, A. P. **Algumas reflexões sobre o estudo das migrações pendulares**. V Encontro Nacional sobre Migrações. Núcleo de Estudos Populacionais - NEPO/UNICAMP, 2007.

NOVAES, J. R. P. Idas e Vindas: disparidades e conexões regionais. Um estudo sobre o trabalho temporário de nordestinos na safra da cana paulista. In: \_\_\_\_\_; ALVES, F. (orgs.) **Migrantes: trabalho e trabalhadores no complexo agroindustrial canavieiro (os heróis do agronegócio brasileiro)**. São Carlos: EdUFSCar, 2007.

PASTORAL DO MIGRANTE. **Vozes do Eito**. Guariba: Eco das Letras, 2009.

SANTOS, A. P. **A Usinagem do Capital e o Desmonte do Trabalho**: reestruturação produtiva nos anos de 1990, o caso de Zanini S/A de Sertãozinho-SP. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

SENAR. *Programa “Cana Limpa”*: sistema de colheita, corte manual. Serviço Nacional de Aprendizagem Rural. Administração Regional do estado de São Paulo. São Paulo: SENAR, 2005.

SILVA, M. A. M. **Condições de Trabalho nos Canaviais**. O que mudou? Pastoral do Migrante, 2009. Disponível em: <[http://www.pastoraldomigrante.com.br/index.php?view=article&catid=39%3Aartigos&id=961%3Acondicoes-de-trabalho-nos-canaviais-o-que-mudou&option=com\\_content&Itemid=78](http://www.pastoraldomigrante.com.br/index.php?view=article&catid=39%3Aartigos&id=961%3Acondicoes-de-trabalho-nos-canaviais-o-que-mudou&option=com_content&Itemid=78)>. Acesso em: 25 nov. 2012.

TAVARES, M. A. Imigração e Trabalho: uma expressão da questão social no capitalismo flexível. In: **Social Work Around the World V: building the global agenda for social work and social development**. International Federation of Social Workers, 2012. p. 165-174.

## 2 - A PROBLEMÁTICA DOS MIGRANTES FORÇADOS NA COLÔMBIA: A ATUAÇÃO DO COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA NA PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA AOS DESLOCADOS INTERNOS

Thalita Franciely de Melo Silva<sup>365</sup>

Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Email: thalita.fmelo@gmail.com

Wemblley Lucena de Araújo<sup>366</sup>

Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Email: wemblley@gmail.com

Thays Felipe David de Oliveira<sup>367</sup>

Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

Email: thaysfelipe@gmail.com

### RESUMO

As migrações internacionais constituem um importante fator de mudança social no mundo contemporâneas. São as transformações econômicas, demográficas, políticas e sociais que ocorrem no seio de uma dada sociedade que fazem com que as pessoas migrem. Os fluxos migratórios forçados ocorrem devido a uma variedade de fatores causais, incluindo perseguição, desastres naturais e industriais, desenvolvimento de projetos, degradação ambiental, conflitos e guerra, discriminação étnica, etc. No caso da Colômbia, a migração forçada é fruto dos constantes conflitos armados que ocorrem no Estado colombiano, que faz com que parte da população civil seja compelida a fugir de sua residência habitual, em consequência de tais conflitos. Esse país possui um dos maiores índices de deslocados internos no mundo e as consequências humanitárias são objetos de preocupação por parte da comunidade internacional. Nesse sentido, o presente artigo tem por objetivo analisar a atuação do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) na Colômbia na prestação de assistência humanitária aos deslocados internos. Para tanto, serão apresentados (i) a dimensão do fenômeno dos deslocados internos e sua multicausalidade; (ii) as raízes históricas e o panorama dos conflitos armados na Colômbia; (iii) e a atuação do Comitê Internacional da Cruz Vermelha na prestação da assistência humanitária aos indivíduos deslocados internamente nesse país. A presente pesquisa utilizará, essencialmente, do método de abordagem dedutivo, partindo de conceitos de migrações e de sua forma forçada para poder explicar o fenômeno da migração forçada dos colombianos. Por outro lado, se privilegia um estudo exploratório

---

<sup>365</sup> Mestre e Graduada em Relações Internacionais pela Universidade Estadual da Paraíba. Professora do Departamento de Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba. Pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre deslocados ambientais. Coordenadora da Cátedra Sérgio Vieira de Mello em João Pessoa.

<sup>366</sup> Mestre e Graduado em Relações Internacionais pela Universidade Estadual da Paraíba. Professor do Departamento de Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba.

<sup>367</sup> Mestre em Antropologia pela Universidade Federal da Paraíba e Graduada em Relações Internacionais pela Universidade Estadual da Paraíba.

e de abordagem fenomenológica, levando em consideração que a realidade do fenômeno das migrações forçadas, ela não é única, existem tantas quantas forem às interpretações. Por fim opta-se pelas técnicas de qualitativa e quantitativa. Assim, será possível obter uma série de informações úteis para novos estudos sobre o tema com maior profundidade.

**Palavras-chave:** Assistência humanitária. Deslocados internos. Colômbia. Cruz Vermelha.

## 1 Introdução

A questão das migrações forçadas tem ganhado maior relevância no século XXI, pois segundo dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR, 2016), no final de 2015, um total de 65,3 milhões de pessoas deslocadas por guerras e conflitos, um aumento de quase 10% se comparado com o total de 59,5 milhões registrado em 2014. Desse número total, 12,4 milhões são novos deslocados por conflitos e perseguições apenas em 2015.

A OIM (2011) define migração como o movimento de uma pessoa ou um grupo de pessoas, seja por meio de uma fronteira internacional, ou dentro de um Estado, abrangendo qualquer movimento da população, seja qual for sua extensão, sua composição e suas causas, incluindo a migração de refugiados, deslocados internos, migrantes econômicos e pessoas que se deslocam para outros fins, incluindo a reunificação familiar etc. Para Bakewell (2012) migração é a contínua interação de grupos e instituições humanas, observados por meio de seus efeitos na vida social, política, cultural etc; devendo-se levar em consideração os diferentes aspectos do processo de migração, como condições estruturais no local de origem, tomada de decisões (quando e para onde ir), viagens (rotas) e integração no país de acolhimento.

Para Castles (2005, p. 17), “as definições de migração põem em relevo o fato de se tratarem de resultados de políticas estatais, visando objetivos políticos e econômicos, em respostas as reações públicas”. Por isso, os Estados tendem a adotar categorias para diferenciar as migrações internacionais.

Jubilut (2010, p. 281) diferencia migrações voluntárias de migrações forçadas; sendo a primeira aplicada às pessoas e aos seus membros familiares, que se mudam para outro país em busca de melhores condições sociais e materiais de vida para si e seus familiares e em que a decisão de migrar é tomada livremente pelo indivíduo, por razões de conveniência pessoal e sem a intervenção de um fator externo. Já as forçadas, ocorrem quando o elemento volitivo do deslocamento é inexistente ou minimizado e abrangem

uma vasta gama de situações, geralmente de vulnerabilidade do migrante. Para Zetter (2012), a migração forçada, em particular, é sintomática de crises humanitárias e possui diversas manifestações complexas. As condições, as intensidades e as configurações da migração forçada variam no tempo, na localização, na relação de gerenciamento das crises e nos diferentes contextos socioeconômicos e políticos.

No caso dos deslocados internos, de acordo com o parágrafo segundo da introdução dos Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos de 1998, a migração forçada objetiva evitar, os efeitos dos conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos, calamidades humanas ou naturais. Vale ressaltar que, essas pessoas não cruzam as fronteiras fronteira internacionalmente reconhecida de um Estado, permanecendo no seu país de origem (ONU, 1998).

O ACNUR (2014) aponta que m meados de 2014, havia uma estimativa de 26 milhões de deslocados internos auxiliados pelo ACNUR ao redor do mundo, espalhados em 28 países, sendo os três países com o maior número de deslocados internos Síria, Colômbia e a República Democrática do Congo. Melik Özden (2007) acredita que a maior parte dessas pessoas deslocadas forçadamente vive em países em desenvolvimento e que sofre devido à dificuldade de construção nacional oriunda de crises de identidade e de falta de unidade nacional, bem como da ineficiência das autoridades e da má distribuição de recursos.

Nesse contexto, encontra-se a Colômbia, onde atualmente, o número de deslocados internos é alarmante. Dados do ACNUR (2012) apontam que, no final de 2011, entre 3,9 e 5,3 milhões de colombianos deslocaram-se internamente, sendo os grupos armados os principais responsáveis pelos deslocamentos em larga escala. O Centro de Monitoramento de Deslocados Internos (IDMC, 2014) revela que, em 2013, o número de pessoas deslocadas caiu cerca de 23 por cento, de 230.000 em 2012 para 176.900 em 2013. O deslocamento interno na Colômbia é consequência dos intensos conflitos armados que ocorrem nesse país, que faz com que inúmeras pessoas sejam obrigadas a deixar sua residência em busca de segurança.

Devido a essa situação de vulnerabilidade, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) na Colômbia objetiva oferecer proteção e assistência humanitária às pessoas deslocadas internamente Colômbia, com o objetivo de minimizar o sofrimento que estas pessoas estão sujeitas em virtude dos conflitos armados neste país. Nesse sentido, o presente artigo visa analisar a atuação do Comitê Internacional da Cruz

Vermelha (CICV) na Colômbia na prestação de assistência humanitária aos deslocados internos.

## 2 O fenômeno dos deslocados internos

A questão dos deslocados internos consiste em um dos maiores desafios presentes no mundo. Essas pessoas são vítimas, na maioria das vezes, de violação de seus direitos humanos e sofrem com os constantes conflitos ocorridos em seu país de origem. Esse dilema é ressaltado, em especial, com o fim da Guerra Fria, tornando-se tema fundamental na agenda dos países. Turton (2003, p. 8) ressalta a importância da comunidade internacional quanto à proteção desses migrantes forçados, da seguinte forma:

“eles nos obrigam a perguntar quais são as nossas responsabilidades para com o estrangeiro em perigo, o estranho entre nós, à nossa porta, que está buscando uma vida melhor para si e para seus filhos [...]. Eles exigem de nós, em outras palavras, que consideremos quem somos - o que deveria ser nossa comunidade moral e, finalmente, o que significa ser humano”.

Essa preocupação pode ser notada no início da década de 90, quando a Organização das Nações Unidas (ONU) designou, em 1992, Francis Deng como Representante do Secretário-Geral das Nações Unidas para as Pessoas Deslocadas Internamente. Sua função consistia no recolhimento de informações (causas e consequências) sobre os deslocados internos e na análise dessas informações com o objetivo de elaborar um estudo para ser apresentado na Comissão das ONU para os Direitos Humanos. Um de seus resultados foi a elaboração do Manual dos Princípios Orientadores sobre Deslocamentos Internos, que estabeleceu princípios norteadores para a questão dos deslocados internos.

Estes princípios foram elaborados por uma por uma equipa internacional de especialistas em direito, organizações internacionais, organismos regionais e ONGs, estabelecendo assim, “normas internacionais sobre deslocados internos, baseadas e consistentes com o direito humanitário, os direitos humanos e, por analogia, o direito dos refugiados em vigor” (OCHOA, 1999, p. 1).

Os Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos (1998) define deslocados internos sendo àquelas pessoas ou grupos de pessoas que foram forçadas ou obrigadas a fugir ou a abandonar as suas casas ou locais de residência habitual,

particularmente em consequência de, ou com vista a evitar os, efeitos de conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos ou calamidades humanas ou naturais, e que não tenham atravessado uma fronteira internacionalmente reconhecida de um Estado<sup>368</sup>.

Para Queiroga et al. (2015), os Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos lidam com todas as fases do deslocamento, ou seja, abordam desde a prevenção do desenraizamento ilegal, a proteção durante o deslocamento até o seu regresso ou reinstalação e reintegração ao local de origem. Além do mais, traz a ideia da articulação “soberania como responsabilidade”, em que a soberania efetiva possa implicar em um sistema de direito que dê resposta às necessidades da população.

O termo deslocado interno, embora seja empregado por estudiosos, instituições internacionais e organizações não governamentais não há uma definição legal sobre o termo. O ACNUR (2007) define deslocados internos sendo àquelas pessoas ou grupos de pessoas que foram forçados, de forma súbita ou inesperada, a desenraizar-se e a abandonar suas casas, fixando-se em locais diferentes no seu país, devido a conflitos armados, lutas internas, violações sistemáticas dos direitos humanos ou calamidades provocadas pelo homem.

Já Oliveira (2004, p. 73), diz que “a deslocação interna é apenas uma das várias formas de desenraizamento no mundo contemporâneo. Entretanto, é certamente aquela que traz alguns dos maiores desafios para a comunidade internacional”. Nota-se que as definições mencionadas, reconhecem o caráter humanitário destas pessoas, sendo necessária a proteção destas pessoas diante dos fatores causadores desse deslocamento.

Apesar de não haver um instrumento legal que garanta a proteção para estes indivíduos, o Direito Internacional protege as pessoas contra o deslocamento por meio do Direito Internacional dos Direitos Humanos, em especial pelo Direito Internacional Humanitário em situações de conflitos armados, desde que estas pessoas não participem diretamente das hostilidades. Além disso, a legislação nacional de cada país tem a obrigação de propiciar a proteção a essas pessoas, por se tratar de casos de violação aos direitos humanos.

Vale ressaltar que os deslocados internos não ultrapassam as fronteiras internacionais, permanecendo dentro do território nacional. Logo, não podem ser

---

<sup>368</sup> Os Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos é o principal documento a nível internacional que normativa a questão do deslocamento interno e tem papel educativo sobre a importância dessa problemática no mundo.

considerados refugiados como preconiza a Convenção Relativa para o Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Protocolo Adicional de 1967<sup>369</sup>. Sendo assim, não recebem a proteção legal estabelecida nesse instrumento internacional. Por isso, é fundamental que haja uma terminologia definida para o reconhecimento de direitos e obrigações destas pessoas. Nascimento (2011, p.118),

“mais de meio século após a criação e a delimitação de quem pode ou não ser enquadrado como “refugiado”, a violação sistemática dos direitos humanos, as transformações ambientais, o alargamento de áreas de cultivo extensivo, a construção de grandes infraestruturas, entre outras razões, fazem proliferar os fluxos de PDI na Ásia, em África e na América do Sul. Apesar dos movimentos migratórios existirem ao longo da história, esta atual proliferação caracterizada pelo envolvimento de milhões de pessoas tornou-se mais visível pelos atuais meios de comunicação, tornando esta questão recorrente nas presentes discussões dos atores sociais locais, nacionais e internacionais”.

Nesse sentido, a proteção aos deslocados internos deve ser feita entre as agências da ONU. O destaque reside nas atuações do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a Organização Mundial da Saúde (OMS), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Programa Mundial de Alimentos (PMA) e a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO)<sup>370</sup>. Ao ACNUR foi atribuído papel principal na supervisão das necessidades de proteção e abrigo dos deslocados internos, por ter em suas competências o deslocamento. Além disso, o ACNUR tem desenvolvido estratégias de abordagem setorial (*cluster approach*), na supervisão das necessidades de proteção e abrigo dos deslocados internos e na coordenação e gerência dos campos.

Diante de todo o dilema que envolve a questão dos deslocados internos, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) em consonância ao que se preconiza nos Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados Internos, restringe seu campo de atuação aos deslocados internos vítimas de conflito armado, seja ele internacional ou

---

<sup>369</sup> A Convenção Relativa para o Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Protocolo Adicional de 1967 são instrumentos legais internacionais relativos aos refugiados, que se aplica o status de refugiado sem discriminação por raça, religião, sexo e país de origem. Esses instrumentos são de extrema importância, pois se definiu o termo refugiado e institucionalizou o princípio de *non-refoulement*, conforme o Art. 33, que se refere à proibição da devolução contra a vontade do mesmo, seja qual for o motivo, para um território onde ele ou ela sofra perseguição

<sup>370</sup> Por exemplo, A UNICEF promove os direitos e bem-estar dos deslocados internos no Iraque, intensificando os esforços humanitários com a distribuição de água potável, pacotes alimentares, kits de higiene, vacinação contra doenças como a poliomielite e o sarampo. A FAO fornece assistência alimentar, inclusive suporte nutricional para mães e crianças para os deslocados internos no Sudão do Sul.

interno, como nos casos do Haiti e da Colômbia, que sofrem com as consequências humanitárias de situações de conflito e de violência.

Emblematicamente, a situação dos deslocados internos na Colômbia, que são vítimas da violência generalizada e dos conflitos armados internos no Estado colombiano se configura como uma situação problemática que afeta milhares de indivíduos e famílias que são obrigados a deixar suas residências em virtude de tais fatores.

O CICV na Colômbia é um ator fundamental na coordenação de atividades de assistência humanitária aos deslocados internos nos diversos campos (educação, saúde, moradia, entre outros). Diante da vulnerabilidade em que se encontram estas pessoas, a FICV (2012) enfatiza que essa realidade exige maior preparação, melhores instrumentos para proteção e novas ferramentas para avaliar a vulnerabilidade e aumentar a resiliência, utilizando inovadoras abordagens para a prestação de assistência.

Sendo assim, faz-se necessário explicar sobre as origens do conflito armado na Colômbia e as consequências desse conflito para a população civil, que tem como consequência o deslocamento forçado de indivíduos e famílias dentro das fronteiras nacionais desse Estado.

### **3 Origem e panorama dos conflitos armados na Colômbia**

O atual conflito colombiano é fruto tanto das características atuais do sistema internacional globalizado, quanto dos constantes conflitos internos ocorridos desde o século XIX. A Colômbia sempre teve dificuldades em garantir a soberania estatal dentro de seu território e consolidar a unidade nacional. Os conflitos armados na Colômbia são consequências de uma dinâmica interna que envolve a presença de grupos armados ilegais, tráfico de drogas e disputas sobre o controle do território. Além disso, esses conflitos são frutos tanto das características atuais do sistema internacional globalizado, quanto dos conflitos internos ocorridos desde o século XIX<sup>371</sup>.

Desde o século XIX, ocorrerem cerca de vinte guerras civis (regionais ou nacionais) entre o Partido Conservador e o Partido Liberal. Já no século XX, a rivalidade entre esses dois partidos reacendeu com o episódio chamado de “*Bogotazo*”, em 9 de

---

<sup>371</sup> Existem diversas explicações para o deslocamento interno na Colômbia, porém este artigo privilegia a relação desse deslocamento com o conflito armado ocorrido nesse país.

abril de 1948, que causou uma onda de protestos após o assassinato do líder caudilho e liberal, Jorge Eliécer Gaitán<sup>372</sup>.

Foi nesse período que iniciaram os primeiros focos de resistência armada organizada com a criação do partido Comunista Colombiano (PCC) e posteriormente, com a formação de grupos como o Movimento Revolucionário Quintín Lame (MRQL), o Movimento 19 de Abril (M-19), o Partido Revolucionário dos Trabalhadores (PRT), o Exército Popular de Libertação (EPL), o Exército de Libertação Nacional (ELN) e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia – Exército do Povo (FARC-EP)<sup>373</sup>. Sendo este o último, o grupo de maior destaque dentro do território colombiano, tendo como principal líder, Pedro Antonio Marín, o *Tirofijo*<sup>374</sup>.

Paralelamente a estes eventos, zonas de colonização armadas (ou regiões de autodefesas) foram organizadas por militantes do Partido Comunista (PCC) e que eram vistas pelo governo de Alberto Lleras Camargo (1958-1962) como repúblicas insurgentes, que segundo Ferreira e Lima (2007, p. 8), “tornam-se um abrigo para os despossuídos e para as vítimas do conflito rural, onde os trabalhadores fazem e seguem as suas próprias leis, o que muito desagradou à oligarquia colombiana”.

Pecáut (2010, p. 19) acredita no caráter ambíguo (liberal e conservador) das FARC, afirmando que elas:

“eram ao mesmo tempo “tradicionais” e “modernas”. Estavam impregnadas da sociedade rural e de reivindicações camponesas e, ao mesmo tempo contidas na efervescência das concepções emancipadoras, mas também estavam subordinadas a um partido comunista vinculado à visão “clássica” da revolução, em que o proletariado desempenha o papel principal”.

Nessa dinâmica, pode-se ressaltar ainda, a relação existente entre os movimentos armados e o narcotráfico, que se intensifica a partir da década de 80, em que a busca de

---

<sup>372</sup> Gaitán era militante da ala radical do Partido Liberal e fundador da União Nacional de Esquerda Revolucionária, que defendia reformas políticas e sociais em prol de um modelo de desenvolvimento nacional. Nesse período, houve uma cisão do Partido Liberal, em que Gaitán liderou a ala esquerdista e, na ala direitista, Gabriel Turbay. Esse conflito facilitou a eleição de Mariano Ospina Perez (1946-1950) do partido conservador. O assassinato de Gaitán causou diversas manifestações por parte dos trabalhadores operários e camponeses.

<sup>373</sup> A denominação FARC-EP (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia – Exército do Povo) foi estabelecida na sétima conferência, em 1982, quando os revolucionários se designam como catalisadores do processo revolucionário do pensamento de Simon Bolívar, nas quais as características são fortemente ligadas ao antiimperialismo, à unidade latino-americana, à igualdade, ao bem estar do povo e a formação de um exército bolivariano.

<sup>374</sup> Também conhecido como Manuel Marulanda Vélez, que morreu em 26 de março de 2008 de um ataque cardíaco em um lugar não informado. Sua morte só foi divulgada dois meses depois pelas FARC-EP.

renda das FARC está ligada com meios extremamente violentos em áreas com grandes riquezas provenientes da agricultura, petróleo, ouro e narcotráfico.

Para o ACNUR (2003), a situação na Colômbia pode ser entendida como um conflito armado que usa métodos terroristas, ética e democraticamente inaceitáveis e que se financia com o narcotráfico. Os traficantes criaram “exércitos privados” para combater os guerrilheiros, enquanto outros estabeleceram acordos, por meio de “impostos revolucionários” com grupos insurgentes locais. Sendo estes “impostos”, o principal meio de financiamento da luta das FARC-EP. Para o Exército Nacional da Colômbia (2008), esse grupo financia a luta armada não somente por intermédio dos resgates oriundos do sequestro de civis, mas também por meio da tutela e guarida a traficantes, sendo 78% de seu orçamento oriundo do narcotráfico.

No início da década de 90, com a urbanização do conflito, as FARC-EP saem da estratégia de guerra de guerrilhas para a guerra de movimentos, isto é, a adoção de uma estratégia ofensiva, com a criação de exércitos e a utilização de recursos bélicos. Nesse cenário, os guerrilheiros agem com violência contra os indivíduos e as comunidades, ameaçando-os de morte seus familiares e extorquindo-os. Além disso, os guerrilheiros invadem áreas rurais, submetendo os agricultores ao deslocamento forçado. Oliveira (2004, p. 73) ressalta que “sem um sistema de assistência ou proteção consolidado e forçados a viver em situação de completo abandono, os deslocados reassentam-se em condições de total precariedade”.

Em virtude desse contexto, no ano de 1997, ocorreram os primeiros delineamentos normativos na Colômbia sobre deslocados internos com a promulgação da Lei nº 387. Essa lei permitiu o reconhecimento legal do deslocamento, enfatizando o direito de proteção a essas pessoas, o que conduziu a aumentos significativos na destinação orçamentária destinada a assistência humanitária. De acordo com a Lei 387, em seu Art. 1, o Estado colombiano entende como deslocado interno

“toda pessoa forçada a migrar dentro do território nacional, abandonando o local de sua residência ou atividades econômicas habituais, porque sua vida, integridade física, segurança ou liberdade pessoais foram vulnerabilizadas ou se encontram diretamente ameaçadas, por ocasião de qualquer das seguintes situações: conflito armado interno, distúrbios e tensões interiores, violência generalizada, violações massivas de Direitos Humanos, infrações ao Direito Internacional Humanitário ou outras circunstâncias emanadas das situações anteriores que possam alterar ou alterar drasticamente a ordem pública”.

O deslocamento forçado, em especial, causado pelos conflitos armados, faz com que diversos colombianos deixem suas casas e terras em busca de segurança e subsistência. Além disso, os conflitos armados impedem o acesso da população aos serviços básicos e a sua prestação, como educação e saúde. Os dados do ACNUR (2014) apontam que de 1997 a 2013 foram registrados o deslocamento de 5.185.406 pessoas de comunidades afro-colombianas e indígenas.

A Colômbia tem o maior número de deslocados internos no mundo, sendo as redes criminosas os responsáveis pelos maiores deslocamentos no país. Como já visto anteriormente, esse número é alarmante e as consequências humanitárias são objetos de preocupação por parte da comunidade internacional. Os deslocamentos internos ocorrem em todas as seis regiões da Colômbia, sendo os maiores índices nas regiões de Chocó, Valle Del Cauca, Cauca e Nariño. Muitos desses deslocamentos se deram em curto prazo e as pessoas retornaram as suas zonas de origem. Também continuaram os deslocamentos individuais tanto do campo em direção à cidade, como entre bairros de uma mesma cidade.

Segundo dados da CICV (2016), até o fim de janeiro de 2016 foram registrados 7,9 milhões de vítimas do conflito armado registradas pelo Estado. Além disso, durante o ano de 2015, nas 22 zonas do país onde o CICV concentra a sua ação humanitária, foram documentadas 812 possíveis violações às normas humanitárias, tanto das partes em conflito como de outro tipo de atores armados, causando, em total, cerca de 19 mil vítimas. Na maioria dos casos, os perpetradores dessa violência insidiosa atacaram uma pessoa sozinha ou um pequeno grupo de pessoas, de modo a manter um perfil baixo, sendo metade dos ataques foi contra mulheres e crianças.

Em virtude disso, o CICV está presente no território colombiano desde o ano de 1969, com o objetivo de proteger os civis, propiciar a assistência humanitária às pessoas deslocadas e às comunidades afetadas por conflitos, garantir a assistência às pessoas afetadas pela contaminação com armas, dar apoio às famílias de desaparecidos, visitar aos detidos e promover o Direito Internacional Humanitário (DIH).

#### **4 A prestação da assistência humanitária do CICV no dilema dos deslocados internos na Colômbia**

O CICV objetiva assegurar que todos os grupos armados mostrem maior respeito ao DIH, em especial, ao que se refere à proteção de pessoas que não fazem parte do

conflito (REIS; LEANDRO, 2010). Na questão dos deslocados internos na Colômbia, a CICV atua em parceria com a Cruz Vermelha Colombiana, em especial, nas zonas urbanas e rurais. A organização intensificou seus esforços em prestação de assistência humanitária na costa do Oceano Pacífico e em áreas da região sudoeste do país, e na região da Antioquia, onde ocorre a maior parte dos deslocamentos.

As partes envolvidas no conflito aceitam o papel intermediário do CICV, o que permite que a organização alivie temporariamente a situação humanitária das pessoas deslocadas internamente em consequência do conflito armado não internacional. Vale ressaltar que, a assistência humanitária foi objeto de debate entre os países ao longo dos anos, tipificados em vários documentos internacionais. Sobre isso, o preâmbulo da Carta das Nações Unidas reconhece a necessidade de prestar a assistência internacional, ao afirmar que:

“Nós, os povos das Nações Unidas, decidimos [...] a reafirmar a nossa fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana [...] resolvemos conjugar os nossos esforços para a consecução desses objetivos. E, no mesmo entendimento, o artigo 1º da Organização das Nações Unidas enumera: Realizar a cooperação internacional resolvendo os problemas internacionais de ordem [...] humanitária”.

A ONU (2008) entende como assistência humanitária a ajuda que tem como finalidade salvar vidas e aliviar o sofrimento de populações afetadas por crise. E tem como princípios a humanidade, a imparcialidade e a neutralidade. Desta forma, pode-se afirmar, segundo Maciel (2009), que a cooperação significa dizer que é a atuação conjunta com outros para conseguir um mesmo fim. Assim, os seres humanos cooperariam para satisfazer necessidades ou realizar ações que gerem felicidade, ajudando aos outros ajudaríamos a nós mesmos.

O CICV presta assistência direta às pessoas afetadas pelos conflitos armados, ajudando os moradores de comunidades urbanas e rurais a lidar com os efeitos do conflito, reforçando sua segurança econômica. No caso colombiano, a cooperação entre o CICV e o Estado colombiano objetiva desenvolver ações coordenadas para problemas comuns, podendo referir-se a fenômenos diferentes nas relações internacionais. Segundo o CICV (2009, p. 43-44),

“a crise dos deslocados na Colômbia é uma das mais graves no mundo. E ainda afeta de maneira desproporcional os afro-colombianos e

indígenas, grupos que se encontram entre os mais vulneráveis do todo o país. [...] Apesar do alto número de deslocados que subsistem em condições precárias em diferentes centros urbanos do país, são poucos os que podem regressar a seus locais de origem”.

A atuação da CICV na Colômbia, junto aos deslocados internos é diferenciada de acordo com as modalidades de deslocamento, a saber: a) os deslocamentos em massas em direção ao povoado mais próximo de sua terra, em que o CICV presta assistência direta no local de chegada; b) e o individual, quando as famílias partem uma de cada vez, em direção aos centros urbanos, em que o CICV analisa as necessidades e posteriormente presta a assistência.

O CICV (2012c) aponta que no ano de 2012, a Cruz Vermelha Colombiana assistiu 724.376 casos de deslocamentos individuais. No caso dos deslocamentos em massa, famílias em situação de deslocamento foram beneficiadas com projetos em áreas da Antioquia, Arauca, Tierralta, Florencia e Pasto.

O CICV presta assistência humanitária os deslocados internos na Colômbia com o fornecimento dos bens essenciais para a sobrevivência como, alimentos, sementes e ferramentas de trabalho. Em 2015, 9,5 mil deslocados receberam utensílios domésticos ou alimentos para superar a emergência (CICV, 2016). Além disso, 18.000 pessoas foram beneficiadas com iniciativas de água e habitat em zonas afetadas pelo conflito; cerca de 12,5 mil pessoas deficientes, algumas vítimas de artefatos explosivos foram beneficiadas com reabilitação física. (CICV, 2016).

As comunidades organizam conjuntamente com o CICV, projetos relacionados à plantação de diversos alimentos básicos como cana de açúcar e arroz. Um exemplo disto são as comunidades que habitam as margens do rio San Miguel, que sofrem com a presença de grupos armados que causaram graves problemas humanitários para a população civil.

No ano de 2009, foram beneficiados 4.436 residentes e deslocados por meio de 22 projetos de implementação de hortas comunitárias, cultivos de alimentos básicos, criação de suínos, aves e outras espécies. Além disso, no ano de 2011, o CICV implementou um projeto de cacau com o objetivo de recuperar a economia e melhorar a renda de diversas famílias. Projetos desse tipo beneficiaram 1.593 famílias nos departamentos de Antioquia, Arauca, Cauca, Chocó, Guaviare, Nariño, Norte de Santander e Putumayo no ano de 2012 (CICV, 2012b).

A outra frente de atuação do CICV na Colômbia junto aos deslocados internos consiste na distribuição de alimentos, que tem por objetivo assistir por um período de três a seis meses as famílias em condições de vulnerabilidade. Os deslocados internos, por meio de um projeto de assistência financeira direta para a alimentação, podem fazer suas próprias compras em estabelecimentos previamente credenciados pelo CICV. Além do mais, são oferecidos diversos utensílios de higiene e cozinha, tais quais, lençóis, colchões e roupas. A ajuda humanitária do CICV consistiu na entrega de alimentos, produtos de higiene e utensílios domésticos para 16.037 pessoas, em 43 casos de deslocamento em massa no ano de 2012 (CICV, 2012b).

Em consonância a essa frente de atuação, o CICV realiza gestões perante os órgãos do Sistema Nacional de Atenção Integral à População Deslocada (SNAIPD), principalmente o órgão Ação Social e as prefeituras. Nesse sentido, o CICV apoia Unidades de Atenção e Orientação à População Deslocada (UAO), com a entrega de equipamentos, móveis, materiais e melhoramento de infraestrutura física de várias unidades.

Nota-se que a atuação do CICV é fundamental na prestação de assistência humanitária aos deslocados internos na Colômbia. As atividades desenvolvidas por este Comitê ajudam a dirimir a situação vulnerável nas quais estas pessoas estão susceptíveis, oferecendo dentre outras coisas assistência médica, serviços essenciais, alimentos e moradia. Portanto, compreende-se que o CICV tem um papel central no gerenciamento do dilema dos deslocados internos na Colômbia.

## **5 Considerações Finais**

O presente artigo buscou analisar a atuação do CICV na Colômbia na prestação de assistência humanitária aos deslocados internos. Como observado, o dilema da migração forçada no cenário internacional tem se intensificado a cada dia. Diferentemente do que ocorre nas migrações voluntárias, os indivíduos são forçados por um fator externo a sair de sua residência habitual em direção a outros locais.

No caso da Colômbia, esse dilema é percebido facilmente. A população civil colombiana sofre há mais de cinquenta anos com os conflitos armados internos que se originaram da disputa entre o partido liberal e o conservador. Isso trouxe consequências importantes como a criação de resistências armadas organizadas, que submetem a

população colombiana a diversas violações humanitárias. Essas consequências perduram até os dias atuais e tem como principal ator as FARC-EP.

De fato, a população colombiana se vê obrigada a deixar seus lares em busca de segurança. Nesse sentido, a CICV atua como intermediário durante os conflitos armados internos na Colômbia e proporciona assistência humanitária aos deslocados internos. Sua atuação é fundamental na prestação de diversos serviços essenciais a essas pessoas, garantindo-lhes proteção e subsistência dentro do território colombiano.

A atuação da CICV em conjunto com a Cruz Vermelha Colombiano tem conseguido desenvolver uma série de projetos em várias áreas, tais como moradia, saúde, educação, etc., com a finalidade de minimizar o sofrimento de colombianos que continuam vivendo no meio da violência armada. Além disso, essa organização auxilia a cobrir a lacunas da proteção e assistência existentes e a buscar soluções para acordos humanitários que abarcam as partes em conflito. Nesse sentido, verifica-se a importância fundamental da atuação da CICV na prestação de assistência humanitária aos deslocados internos da Colômbia.

## Referências

ACNUR. **Diagnóstico sobre el grado de Integración Local de La Población Refugiada Colombiana en Costa Rica**. San José, C.R.: Editorama, 2003.

\_\_\_\_\_. Instrumentos sobre Pessoas Deslocadas Internamente. **ACNUR**, Brasília, 19 abr. 2007. Disponível em: <<http://www.cidadevirtual.pt/acnur/refworld/refworld/legal/instrume/idp/idp.htm>>. Acesso em: 11 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. Relatório revela 26,4 milhões de deslocados internos em todo o mundo. **ACNUR**, Brasília, 19 abr. 2012. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/relatorio-revela-264-milhoes-de-deslocados-internos-em-todo-o-mundo/>>. Acesso em: 11 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. Recorde de 33 milhões de deslocados pela guerra no mundo. **ACNUR**, Brasília, 14 mai. 2014. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/recorde-de-33-milhoes-de-deslocados-pela-guerra-no-mundo/>>. Acesso em: 25 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. Tendências Globais sobre refugiados e outras populações de interesse do **ACNUR**, Brasília, 19 abr. 2016. Disponível em: [<http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/>]. Acesso em: 25 jun. 2016.

BAKEWELL, Oliver. Conceptualising displacement and migration: Processes, conditions, and categories. In: KOSER, K; MARTIN, S. (eds.). **The Migration-Displacement Nexus: Patterns, Processes, and Policies**. Oxford: Berghahn Books, 2011.

CASTLES, Stephen. **Globalização, transnacionalismo e novos fluxos migratórios: dos trabalhadores convidados às migrações globais**. Lisboa: Fim de Século, 2005.

COLOMBIA. **Congreso de la República de Colombia**. Lei n. 387, de 18 de julho de 1997: por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.

Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dbd4c6b5.html>>. Acesso em: 12 ago. 2016.

CICV. Relatório 2009 Colômbia. **CICV**, 2009. Disponível em: <[http://www.icrc.org/por/assets/files/other/icrc\\_007\\_t201021.pdf](http://www.icrc.org/por/assets/files/other/icrc_007_t201021.pdf)>. Acesso em: 13 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Refugiados e pessoas deslocadas protegidas segundo o Direito Internacional Humanitário. **CICV**, 2010. Disponível em: <<http://www.icrc.org/por/war-and-law/protected-persons/refugees-displaced-persons/overview-displaced-protected.htm>>. Acesso em: 13 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Colômbia: População deslocada e programa de assistência do CICV. **CICV**, 29 ago. 2007. Disponível em: <<http://www.icrc.org/por/resources/documents/feature/colombia-feature-290807.htm>>. Acesso em: 14 out. 2016.

\_\_\_\_\_. CICV na Colômbia. **CICV**, 01 fev. 2012b. Disponível em: <<http://www.icrc.org/por/where-we-work/americas/colombia/overview-colombia.htm>>. Acesso em: 13 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Situación Humanitaria Informe de atividades Colombia 2012. **CICV**, 2012c. Disponível em: <<http://www.icrc.org/spa/assets/files/2013/colombia-report-2012.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Colômbia: os desafios humanitários de 2016. **CICV**, 2016. Disponível em: <<https://www.icrc.org/pt/colombia-os-desafios-humanitarios-de-2016>>. Acesso em: 15 out. 2016.

EJÉRCITO NACIONAL DE COLOMBIA. El tránsito de las FARC al narcotráfico. **Ejército Nacional de Colombia**, 2008. Disponível em: [<http://www.ejercito.mil.co/index.php?idcategoria=96291>]. Acesso em: 18 jun. 2016.

IDMC. Global Overview 2014. People internally displaced by conflict and violence. **IDMC**, 2014. Disponível em: <<http://www.internal-displacement.org/assets/publications/2014/201405-global-overview-2014-en.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2016.

FERREIRA, Diego de Jesus Vieira; LIMA, Waldemberg Oliveira de. O silêncio dos fuzis não é a paz: a influência do narcotráfico na mudança dos moldes do conflito colombiano. **Ameríndia**, Fortaleza, v. 4 n. 2, 2007

JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci de Oliveira Selmi. A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração. **Revista Direito GV**, São Paulo, n. 6, p. 275-294, jan./jun. 2010.

MACIEL, Tadeu Morato. As teorias de relações internacionais pensando a cooperação. **Ponto e Vírgula**, São Paulo, v. 5, p. 215-229, 2009.

NASCIMENTO, Allan. Pessoas deslocadas internamente: da actuação do Estado soberano à intervenção da comunidade internacional. **Sociologia, Problemas e Práticas**, Lisboa, n. 66, p.117-134, 2011.

OCHA. Manual de Aplicação dos Princípios Orientadores Relativos aos Deslocados internos. **Brookings**, 1999. Disponível em: <<http://www.brookings.edu/~media/Projects/idp/Handbook%20in%20Portuguese.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2016.

OIM. **Glossary on Migration. International Migration**. Law Series. n. 25, 2011.

OLIVEIRA, Eduardo Cançado. A Proteção Jurídica Internacional dos Deslocados Internos. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**, Fortaleza, v. 5, n. 5, p.73-92, 2004.

ONU. Princípios Orientadores relativos aos Deslocados Internos. Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos. **OHCHR**, 1998. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/english/issues/idp/GPPortuguese.pdf>>. Acesso em: 05 out. 2016.

ÖZDEN, Melik. Los desplazados internos. Situación actual en lo que se refiere a los derechos de los desplazados internos y de los Principios Rectores adoptados en este sentido por la ONU. **CETIM**, 2007. Disponível em: <<http://www.cetim.ch/es/documents/bro5-deplaces-A4-es.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2016.

PÉCAULT, Daniel. **As FARC: uma guerrilha sem fins?** São Paulo: Paz e Terra, 2010.

REIS, Marcos Aurélio B. Dos; LEANDRO, Ismael Voigt. A Recepção dos Refugiados Colombianos nos Países Fronteiriços com Exceção do Brasil. **Consilium – Revista Eletrônica de Direito**, Brasília, v. 1, n. 04, p. 01-12, Maio/Ago., 2010.

SILVA, Fernanda Queiroga et al. A (in)eficácia do Estado Colombiano na aplicação dos princípios orientadores relativos aos deslocados internos. **Carta Internacional**, v. 10, n. 2, p. 120-145, 2015.

TURTON, David. Conceptualising Forced Migration. **The Refugee Studies Centre**, 2003. Disponível em: <[http://www.rsc.ox.ac.uk/publications/working-papers-folder\\_contents/RSC\\_workingpaper12.pdf](http://www.rsc.ox.ac.uk/publications/working-papers-folder_contents/RSC_workingpaper12.pdf)> Acesso em: 13 out. 2016.

ZETTER, Roger. Forced migration – changing trends, new response. **IOM**, 2012. Disponível em: <<http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/migration-policy-and-research/migration-policy-1/migration-policy-practice/issues/october-november-2012/forced-migration--changing-trend.html>>. Acesso em: 20 out. 2016.

### 3 - ASPECTOS DE DIREITOS HUMANOS APLICADOS ÀS SITUAÇÕES DE MIGRAÇÃO E REFÚGIO

Milena Magalhaes Gomes  
milenamagalhaes.adv@gmail.com

Wendel Alves Sales Macedo  
Universidade Federal da Paraíba  
wendel\_direito@hotmail.com

Rossana Tavares de Almeida  
Universidade Estadual da Paraíba  
rossana\_tava@hotmail.com

#### RESUMO

O presente artigo trata da questão de migrações e refúgios e de seus impactos no contexto social dos países envolvidos, trazendo uma breve exposição da legislação pertinente. Dessa forma, buscamos expor o atual cenário de migrantes e refugiados através de um estudo de direitos humanos. Sem pretender esgotar o tema, evidenciamos questões sobre direitos fundamentais como o direito à igualdade, refletindo sobre as desigualdades sociais advindas desses processos migratórios. Os crescentes casos de refúgio, principalmente em decorrência dos conflitos internos, chamam a atenção das organizações internacionais no sentido de juntar esforços para dar uma direção aos mais de sessenta milhões de refugiados e deslocados ao redor do mundo. Desde 2011, o número de refugiados tem crescido em proporções alarmantes, o que requer a participação da ordem internacional, da sociedade e dos próprios grupos de interesse. No que diz respeito aos tratados e convenções que se destinam a promover a igualdade - voltada a questões específicas -, em decorrência dos deslocamentos forçados do período pós Segunda Guerra, merecem destaque a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951 e o Protocolo relativo ao Estatuto dos refugiados, de 1967, a Declaração de Cartagena, de 1984, e ainda, a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias, adotada pela Resolução n. 45/158 da Assembleia geral da ONU, de 1990, esta última, ainda pendente de ratificação pelo Brasil. Considerando os desafios na efetivação dos Direitos Humanos, este artigo estuda algumas das principais normas internacionais aplicáveis aos casos de migração e refúgio, e os obstáculos que essas normas encontram na sua aplicação. Diante da grande quantidade de refugiados dos últimos anos, que tem se instalado de maneira provisória em locais inadequados, faz-se uma análise perfunctória sobre questões políticas e sociais que comprometem a apropriação adequada dos Direitos Humanos em relação ao tema proposto.

**PALAVRAS-CHAVES:** Direitos Humanos. Migração. Refúgio.

## INTRODUÇÃO

Os fenômenos de deslocamentos forçados impõem ao Estado a necessidade de harmonizar suas ações de integração social com a complexidade desses acontecimentos. O constante fluxo migratório e os pedidos de refúgio revelam essencial o apoio da ordem jurídica internacional, visto que, as políticas de migração possuem caráter transnacional, o que demanda a cooperação internacional para a necessária efetivação dos direitos humanos, diante da instabilidade no cenário mundial. Este artigo pretende tratar desses aspectos, no que diz respeito aos migrantes e refugiados.

A migração e o refúgio são fenômenos complexos e dinâmicos, reflexos de um padrão de violação de Direitos Humanos decorrente de guerra, ou por razões econômicas, pela negação de direitos sociais básicos sob a forma de miséria, pobreza e exclusão social. Dessa forma, dentre as principais causas do fluxo de pessoas, estão desigualdades sociais, condições precárias de vida, guerras, violações ao meio ambiente (PIOVESAN, 2013, p.143-144).

Diferenciam-se, neste ponto, migração e refúgio. A primeira, compreendida como processo de deslocamento territorial, que pode ser dar por diversos motivos, como “fatores econômicos, sociais, políticos ou ambientais que possam produzir a decisão de sair, pois as ações dos seres humanos no sentido de deixar suas raízes, seu lar, sua pátria ou seus bens e migrar para outro lugar se baseiam num número de fatores e não numa única razão” (FARENA, 2012, p.33). Por exemplo, alguém que cruza uma fronteira em busca de melhores oportunidades econômicas é considerado imigrante neste território. Neste sentido, as migrações também podem derivar de um fato dramático, são as migrações forçadas, que muitas vezes acarretam em um desencaixamento da pessoa no novo território, devido a fatores econômicos, sociais, políticos, culturais.

Denomina-se refúgio, por sua vez, um tipo de migração forçada. Dessa forma, é refugiado qualquer indivíduo que, por causa de fundado temor de perseguição, por motivo de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se desloca do país de sua nacionalidade, ou do país em que habitava, e, em virtude desse temor, não pode ou não quer se valer da proteção desse país (ONU, 1951).

Importante trazer o foco para os migrantes forçados, que não se encaixam no conceito de refugiados, e, por isso, restam sem receber a proteção elencada nos acordos internacionais voltados aos Direitos Humanos dos refugiados. O problema da não documentação dos imigrantes em determinado país mostra a relevância dessa matéria, uma vez que, por essa razão, surgem dificuldades na obtenção de emprego digno, na

promoção da educação das crianças, na moradia, dentre outras questões como a marginalização, a xenofobia e, em diversos casos, até tráfico de pessoas e trabalhos forçados.

A Declaração de Cartagena, de 1984, além do conceito exposto no bojo do Estatuto do Refugiado, traz a seguinte definição:

[...] considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.

Entretanto, mesmo diante desta definição ampliada, aqueles migrantes que decidem sair em decorrência da violação de direitos econômicos e sociais não encontram a proteção internacional. Assim, é comum não serem reconhecidas como refugiadas as vítimas das catástrofes naturais, da exploração, da violência, da miséria.

Por essa razão, advoga-se por uma ampliação da definição atual de refúgio para abranger também os demais migrantes forçados, alcançando um leque maior de deslocados que demandam a proteção internacional. Pretende-se, com isso, “evitar que um refugiado genuíno seja devolvido a seu país de origem onde sua vida, liberdade e segurança corram perigo” (CUNHA, 2017).

A partir da análise dos tratados e convenções sobre os migrantes e refugiados, no plano internacional, fica evidente a existência de uma obrigação internacional para os países membros da ONU em face de migrantes forçados. Nesse sentido, busca-se, aqui, levantar a questão daqueles tratados ainda não ratificados pelo Brasil, como a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias, adotada pela Resolução n. 45/158 da Assembleia geral da ONU, de 1990.

Neste ponto, faz-se necessário o estudo Constitucional sobre o direito à igualdade, assim como a verificação das normas internacionais e da experiência do Brasil no que tange às questões de migração e refúgio. Sem pretender esgotar a discussão sobre o tema, o presente trabalho objetiva trazer uma breve análise das principais normas brasileiras destinadas a materializar os Direitos Humanos dos migrantes e refugiados.

Para isso, partimos da compreensão do ser humano como um ser pertencente a um grupo e a um território que o conferem identidade. Nesse sentido, as migrações traduzem-se como uma manifestação de desterritorialização e reterritorialização, que, tomando como empréstimo os dizeres do professor Haesbaert, faz parte da dinâmica da vida: “é um constante movimento de desterritorialização e reterritorialização, ou seja, estamos sempre passando de um território para outro, abandonando territórios, fundando outros.” (HAESBAERT, 2004, p.138).

Dessa forma, inspira-se este estudo nas questões de repercussão social, como as desigualdades sociais e o direito à igualdade – vista sob o aspecto não apenas formal, mas material, que se importa como o respeito à diversidade – e a implementação dos direitos humanos ao redor do mundo, que se mostra como afirmação da dignidade humana e sinônimo de alteridade, sob a ótica do respeito e da solidariedade ao outro.

Por fim, pretende o presente artigo fazer uma breve análise das normas pertinentes ao tema de migrações e refúgios, com atenção à Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951) e ao Protocolo relativo ao Estatuto dos refugiados (1967), ambos assinados pelo Brasil; à Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias, adotada pela Resolução n. 45/158 da Assembleia geral da ONU, de 1990, pendente de ratificação pelo Brasil; e à nova Lei de Migração, lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que modificou o Estatuto do Estrangeiro.

## **1 A QUESTÃO DA “DESTERRITORIALIZAÇÃO”**

Haesbaert (2001, p.2), ao estudar o tema da desterritorialização, identifica diferentes abordagens, sendo aqui relevante aquela que a associa com a exclusão social, a partir da compreensão de território como o local de relações de poder e estratégias identitárias.

Nesse sentido, o autor considera o fenômeno de migrações como uma desterritorialização seguida da reterritorialização, e explica: “A reinvenção do lar no interior de uma diáspora globalmente estruturada é uma característica muito nítida da complexidade com que novas territorialidades vão se desenhando num mundo global fragmentado.” (HAESBAERT, 2001, p.5).

Para o autor, a desterritorialização não passa de um mito, uma vez que aquilo que, numa perspectiva aparece como um fenômeno drástico de expulsão ou crises agudas, pode também promover laços muito intensos entre os migrantes, gerando neles essa identidade. Em outros termos, o que por um lado seria a desterritorialização, pode, na verdade, representar a presença ou a possibilidade de vivenciar o que o autor chama de múltiplos territórios.

Entretanto, Haesbaert (2001, p.7) reconhece que existe hoje um movimento de exclusão territorial, evidenciado pela impossibilidade de inserção nas formas mais elementares de territorialidade. O termo desterritorialização encontra sentido, então, na desigualdade social, e dirige-se àqueles que estão excluídos do território enquanto morada.

A desterritorialização para os ricos é confundida com multiterritorialidade segura, mergulhada na flexibilidade e em experiências múltiplas de mobilidade. Enquanto isso, para os mais pobres, é uma ateritorialidade insegura, em que a mobilidade é compulsória, resultado da falta de opção, muitas vezes atrelada a experiências múltiplas imprevisíveis em busca da simples sobrevivência física cotidiana (HAESBAERT, 2001, p.7).

Essa é a realidade vivenciada em um contexto de refúgio. Por esse motivo, a atuação do Estado em direção à recepção de refugiados e imigrantes, e à sua inclusão social, é tema que retoma essa questão da necessidade que o ser humano tem de pertencer a um grupo, em seu território e em sua história.

## **2 O DIREITO À IGUALDADE**

Apesar dos ideais de igualdade terem surgido ainda nas revoluções do final do século XVIII, principalmente nos EUA e na França, os próximos anos da história, até o final da Segunda Guerra Mundial, foram marcados pela subjugação de povos considerados inferiores.

Ao longo da história, a falta de entendimento sobre a questão da igualdade conduziu a humanidade a inúmeros episódios causados pelo temor à diferença. Nesse sentido, as violações como a escravidão ou o nazismo tratavam o homem como um ser descartável, esvaziado de qualquer dignidade, pelo simples fato de ser diferente em algum aspecto. Merecem destaque, ainda, atos como sexismo, racismo, homofobia, xenofobia e outras práticas que ainda hoje desafiam a implementação dos direitos humanos (PIOVESAN, 2013, p.138-145).

Dessa forma, uma das primeiras conquistas significativas em direção à proteção da dignidade da pessoa humana foi o reconhecimento da igualdade entre indivíduos. Rompe-se com um período da história em que a visão do “outro”, como alguém diferente, servia de fundamento para tratamentos desumanos e atos de violência, na medida em que se via aquele que era diferente como um ser inferior em dignidade. Essa fase de proteção de direitos foi responsável pela aceção da “igualdade perante a lei” - igualdade formal, tomada como pressuposto, como um dado e um ponto de partida abstrato -, em que todos devem ser vistos sob um mesmo patamar, e possuem igual acesso aos direitos e obrigações previstos na lei.

Esse conceito de igualdade, porém, apesar de importante para sua época, não se mostrou suficiente. Busca-se, por conseguinte, uma igualdade que seja tomada como “um resultado ao qual se pretende chegar, tendo como ponto de partida a visibilidade às diferenças” (PIOVESAN, 2013, p.140). Compreendido em uma noção mais ampla de igualdade, surgiu, então, o conceito de igualdade material (ou substancial), que se preocupa em dinamizar o princípio da igualdade, de maneira que as desigualdades reais já existentes são devidamente pesadas e avaliadas. Não se abandona, portanto, a conquista da igualdade entendida no seu aspecto formal, mas a amplia, objetivando aplicar o direito à igualdade sem tirar os olhos das situações de diversidade.

Nessa direção, firma-se o consenso de que o sentido material da igualdade se destina ao Estado, com o fim de promover uma igualdade na lei. Afirma Gomes (2009) que, a partir dessa nova visão, o Direito, que antes entendia o ser humano em sua conformação mais genérica e abstrata, passa a percebê-lo e a tratá-lo em sua especificidade, como ser dotado de características mais singulares.

A igualdade, juntamente com a liberdade, é direito natural da humanidade. O ser humano nasceu com esses direitos, e os vem conhecendo, cada vez mais a fundo, à medida que a civilização se desenvolve. Ou seja, não é a lei que lhe confere este direito, mas, ela o reconhece, por se tratar de um direito inato da pessoa humana (GUSMÃO, 2015).

Nesse sentido, Rawls (2004) vai além, ao propor um modelo de igualdade entre os povos, segundo o qual, da mesma maneira que as pessoas menos favorecidas são beneficiadas pelo reconhecimento da diferença, o são também os povos, pelo dever de assistência, até que todos tenham um governo liberal ou decente.

A partir de determinados princípios, cria-se um ambiente no qual os diferentes povos do mundo estão comprometidos em estabelecer organizações cooperativas entre si. São estes os princípios enumerados pelo autor:

1. Os povos são livres e independentes, e a sua liberdade e independência devem ser respeitadas por outros povos.
2. Os povos devem observar tratados e compromissos.
3. Os povos são iguais e são partes em acordos que os obrigam.
4. Os povos sujeitam-se ao dever de não-intervenção.
5. Os povos têm o direito de autodefesa, mas nenhum direito de instigar a guerra por outras razões que não à autodefesa.
6. Os povos devem honrar os direitos humanos.
7. Os povos devem observar certas restrições especificadas na conduta da guerra.
8. Os povos têm o dever de assistir a outros povos vivendo sob condições desfavoráveis que os impeçam de ter um regime político e social justo ou decente (RAWLS, 2004, p. 48).

Para Rawls (2004, p.166), os grandes males que afligem a história, como fome, pobreza, guerras injustas, opressões, perseguição religiosa, genocídios, privação de liberdade de consciência, decorrem da injustiça política e a eliminação desses males constitui o que o autor chama de uma “utopia realista”.

Segundo esse modelo, as desigualdades nacionais são o que origina as injustiças. Sendo mais importante, portanto, tratar das desigualdades nas sociedades nacionais, para assim alcançar finalidades como aliviar o sofrimento dos pobres - para que eles tenham condições de fazer uso de sua liberdade e levar uma vida digna -, e possibilitar que alguns cidadãos não mais sejam estigmatizados como seres inferiores (FELDENS, 2010, p. 90).

### **3 O CENÁRIO ATUAL NO CONTEXTO DAS MIGRAÇÕES E REFÚGIOS**

Simone Weil (2014, p. 43), aborda a questão do enraizamento, como uma das necessidades vitais do ser humano. Considera que o ser humano tem raiz por sua participação real, ativa e natural na existência de uma coletividade que conserva vivos certos tesouros do passado e certos pressentimentos do futuro. Dessa maneira, a participação natural, deriva de lugar, nascimento, profissão, meio. Segundo a autora, cada ser humano precisa ter múltiplas raízes, e,

assim, receber a quase totalidade de sua vida moral, intelectual, espiritual, por intermédio dos meios dos quais faz parte naturalmente.

Dessa forma, levanta-se a celeuma quanto à legitimidade sobre a habitação do ser humano em determinado território como forma de excluir pessoas que o pretendem habitar. Sobre esta questão, ressalta-se a situação atual de países como Jordânia, Líbano e Turquia, que começaram a impor restrições às novas admissões, uma vez que, sobrecarregados com a entrada contínua de refugiados, esses países já receberam juntos mais de dois milhões de refugiados em seu território (ACNUR, 2016). Fatos como estes, não podem servir de impedimento para que pessoas tenham direito ao seu lugar no mundo.

A busca por melhores condições de vida é um fato frequente na história. O mundo passou por diversas transformações de ordem social, econômica, política, no século XX, o que leva as pessoas a se motivarem a mudar-se para outras nações em busca de oportunidades. Dessa forma, o fenômeno das migrações tem proteção pela lei internacional dos direitos humanos. Essa proteção deriva de sua dignidade fundamental enquanto seres humanos.

Alguns migrantes em caráter especial, como vítimas de tráfico ou menores separados ou desacompanhados, requerem uma assistência especial. Da mesma forma, as situações de refúgio requerem uma proteção especializada, uma vez que, nestes casos, as pessoas são obrigadas a abandonar suas casas, e quase sempre se veem na necessidade de iniciar a sua vida a partir, apenas, das ajudas humanitárias.

Os casos mais expressivos de refúgio na atualidade, segundo informações do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), decorrem dos conflitos armados na invasão do Iraque e Afeganistão, ou do contexto do pós Primavera Árabe.

A atual guerra na síria, iniciada no cenário da Primavera Árabe, tem razões históricas decorres de protestos contra o governo ditador – de Hafez Al-Assad e de seu sucessor Bashar Al-Assad – que detém o poder a mais de quatro décadas. Este conflito tomou proporções tão grandes, que em julho de 2012 foi classificado pela Cruz Vermelha Internacional como guerra civil – “conflito armado não internacional” -, abrindo passagem para o apoio humanitário da ordem internacional. Os conflitos na Síria já perduram por mais de 5 anos, e resultaram em inúmeras mortes, graves atentados aos Direitos Humanos, e o aumento acelerado de deslocados. Essa instabilidade gerou o que alguns autores chamam hoje de “inverno árabe”.

O ACNUR é a agência da ONU voltada para refugiados. Esse órgão “tem o mandato de dirigir e coordenar a ação internacional para proteger e ajudar as pessoas deslocadas em todo o mundo e encontrar soluções duradouras para elas.” (ACNUR, 2016). Conforme relatório da ACNUR (2016):

Esta tendência de crescimento tem sido principalmente verificada desde 2011, quando se iniciou a guerra na Síria – e que se transformou no maior

evento individual causador de deslocamento no mundo. Em 2014, uma média de 42,5 mil pessoas por dia se tornaram refugiadas, solicitantes de refúgio ou deslocadas internos – um crescimento quadruplicado em apenas quatro anos. Em todo o mundo, 01 em cada 122 indivíduos é atualmente refugiado, deslocado interno ou solicitante de refúgio. Se fossem a população de um país, representariam a 24<sup>o</sup> nação mais populosa do planeta.

Em 2016, o número de deslocados e refugiados no mundo alcançou um recorde de 60 milhões de pessoas. Na Europa, a maioria das pessoas em busca de refúgio procurou países que sofreram pouco com a crise econômica, como Alemanha, Áustria e Suécia. Em 2014, os Estados-membros da União Europeia aceitaram 184 mil pedidos de asilo, segundo a Eurostat. O país líder na aprovação deste pedido é a Alemanha, com 47 mil pedidos aprovados, seguida por Suécia (33 mil), França (20 mil), Itália (20 mil), Suíça (15 mil) e Grã-Bretanha (14 mil) (ACNUR, 2016).

No que diz respeito ao Brasil, houve muitos ciclos de migrações, desde o período de colonização, aos tempos modernos. Porém, o país vive um momento novo em relação às migrações internacionais. Uma grande leva de haitianos veio para o Brasil, através da Amazônia, em busca de emprego e melhores condições de vida. Durante a Copa do Mundo de 2014, o mesmo processo ocorreu, destacando-se os imigrantes oriundos de Gana, que se deslocaram para o Brasil em função dos jogos, mas não retornaram para o seu país de origem.

O Brasil é um dos principais destinos de migrantes forçados na América Latina. Dados da ONU apontam que “atualmente, mais de 2.200 sírios vivem como refugiados reconhecidos no Brasil, formando o maior grupo entre os 8.600 estrangeiros reconhecidos como refugiados pelas autoridades nacionais” (ACNUR, 2016). É importante observar que a expansão das imigrações atuais no Brasil vem acompanhada por uma série de fatores, como aumento da xenofobia, condições de vida precárias, tráfico de pessoas, entre outros.

Sobre os desafios dos Direitos Humanos, Santos e Chauí (2013, p.42) destacam que “a grande maioria da população mundial não é sujeito de direitos humanos. É objeto de discurso de direitos humanos”. Mostra-se, portanto, essencial o papel do Estado na efetivação desses direitos, sendo entendidos, assim, como processos dinâmicos, que abrem espaço para a luta pela manifestação da dignidade humana.

Sobre o tema, vale ressaltar que é um profundo paradoxo a exigência de respeitar os Direitos humanos, com toda a sua generalidade, em contextos específicos de países frágeis economicamente e politicamente pelo próprio sistema internacional. Esse contexto os impede de promover o desenvolvimento necessário para viabilizar práticas sociais em prol dos direitos, de maneira que, o desenvolvimento e os direitos humanos não podem ser tratados separadamente. Nas palavras do autor, “não existe desenvolvimento se não se respeitam os direitos no mesmo processo de desenvolvimento” (FLORES, 2009, p.76-78).

Piovesan (2013, p. 464-464) considera que a incorporação do Direito Internacional dos Direitos Humanos e de seus importantes instrumentos é consequência do processo de democratização. Esse processo possibilitou a reinserção do Brasil na arena internacional de proteção dos direitos humanos. Nesse sentido, constatou-se a dinâmica e a dialética da relação entre democracia e Direitos Humanos, já que a busca democrática não se atém apenas ao modo pelo qual o poder político é exercido, mas envolve também a forma pela qual direitos fundamentais são implementados.

#### **4 ALGUMAS NORMAS DE DIREITOS HUMANOS NO CONTEXTO DE MIGRAÇÕES E REFÚGIOS NO BRASIL**

Este capítulo visa realizar uma breve análise das principais normas relacionadas ao tema de migrações e refúgios, trazendo um olhar para o contexto do Brasil no que se refere a essas normas.

Pretende-se aqui percorrer os direitos e obrigações que recaem sobre o migrante e o refugiado, dentro das peculiaridades de cada caso, como forma de obter uma noção inicial e principiológica a respeito das normas de proteção àqueles em situação de migração, seja ela forçada ou não.

##### ***4.1 Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados – 1951***

No que diz respeito aos tratados e convenções que se destinam a promover a igualdade, voltada a questões específicas, no período pós Segunda Guerra, em decorrência dos deslocamentos forçados advindos dos conflitos, merecem destaque a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951) e o Protocolo relativo ao Estatuto dos refugiados (1967), ambos assinados pelo Brasil.

A princípio, é importante mencionar que a referida Convenção foi alterada pela Convenção de Cartagena, de 1984, a qual foi responsável por expandir a definição de refugiado (supra mencionada), e por determinar a adoção de normas internas que facilitem a aplicação da Convenção e do Protocolo.

Com efeito, a Convenção de Refugiados consolida, de forma primária, instrumentos legais internacionais relativos aos refugiados e fornece uma codificação dos direitos dos refugiados a nível internacional. Estabelece, portanto, padrões básicos para o tratamento de refugiados.

A Convenção deve ser aplicada sem qualquer tipo de discriminação. Além disso, estabelece cláusulas consideradas essenciais, dentre as quais incluem-se a definição do termo “refugiado” e o chamado princípio de *non-refoulement* (“não-devolução”). Este princípio

determina que nenhum país deve expulsar um refugiado, em quaisquer ocasiões, para um território onde ele sofra perseguição.

Dessa forma, o refugiado passa a ter direitos e deveres em relação ao país em que se encontra. Dentre os deveres está a obrigação de se conformar às leis do local, assim como às medidas tomadas para a manutenção da ordem pública. Dentre os direitos do refugiado, a convenção prevê a exigibilidade de acolhimento e especial proteção aos refugiados. Dispõe sobre os direitos a não discriminação e à liberdade de religião, entre outros, estabelecendo, ainda, providências para a disponibilização de documentos, como o passaporte e visto. Sobre as questões de moradia, e da propriedade de bens moveis ou imóveis, nos termos na referida Convenção (1951), tem-se que:

Art. 12 - Alojamento: No que concerne ao alojamento, os Estados Contratantes darão, na medida em que esta questão seja regulada por leis ou regulamentos ou seja submetida ao controle das autoridades públicas, aos refugiados que residam regularmente no seu território, tratamento tão favorável quanto possível e, em todo caso, tratamento não menos favorável do que o que é dado, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral.

Art. 13 - Propriedade móvel e imóvel: Os Estados contratantes concederão a um refugiado um tratamento tão favorável quanto possível, e de qualquer maneira um tratamento que não seja desfavorável do que o que é concedido, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral, no que concerne à aquisição de propriedade móvel ou imóvel e a outros direitos a ela referentes, ao aluguel e aos outros contratos relativos a propriedade móvel ou imóvel.

Há, ainda, a previsão, na Convenção de Refugiados, de que os Estados Contratantes darão aos refugiados que residam regularmente no seu território o tratamento mais favorável dado, nas mesmas circunstâncias, aos nacionais de um país estrangeiro no que concerne ao exercício de uma atividade profissional assalariada e com relação a educação pública e demais direitos sociais.

No cenário internacional, o Brasil tem se destacado pela realização de um trabalho de capacitação e treinamento de servidores das embaixadas e das representações consulares para procedimento de documentação e de identificação de pessoas, familiares e casos prioritários de concessão de visto de forma mais célere e segura (ACNUR, 2016).

Ainda assim, é preciso avançar. A ratificação, pelo Brasil, da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias representará um passo significativo em direção a proteção dos direitos do migrante e de sua família, independente de sua situação migratória.

#### *4.2 Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias - 1990*

A Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias, adotada pela Resolução n. 45/158 da Assembleia geral da ONU, de 1990, ainda é pendente de ratificação pelo Brasil. Neste sentido, a exposição de motivos do projeto de ratificação da Convenção no Congresso Nacional enfatiza:

Em contexto de restrição cada vez maior da entrada, permanência e garantia dos direitos dos migrantes, a ratificação da Convenção pelo Brasil representaria fortalecimento de sua posição favorável à defesa da proteção dos direitos humanos, daria maior legitimidade a seu papel em foros internacionais sobre direitos dos migrantes e poderia ser estímulo ao processo de universalização da ratificação deste importante instrumento de direitos humanos (AMORIM, 2010).

Sob a perspectiva dos Direitos Humanos, a referida Convenção, enfoca a problemática da imigração, considerando o imigrante de maneira generalizada, independentemente de seu status migratório. Dessa forma, fixa parâmetros protetivos mínimos que devem ser aplicados pelos Estados signatários aos trabalhadores migrantes e aos membros de suas famílias.

À luz do crescente fenômeno da migração e com a consciência de seu impacto, a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias pretende contribuir para a harmonização das condutas dos Estados através da aceitação de princípios fundamentais relativos ao tratamento das pessoas em questão, considerando a situação de vulnerabilidade em que frequentemente se encontram (PIOVESAN, 2013, p. 280).

No entender de Piovesan (2013, p. 281), a Convenção, ainda não ratificada no Brasil, objetiva consagrar a proteção internacional dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias. Especial atenção é conferida aos direitos dos trabalhadores migrantes não documentados ou em situação irregular, comumente empregados em condições de trabalho menos favoráveis que outros trabalhadores e, por vezes, explorados e vítimas de graves violações de direitos humanos. Sobre a questão, a Convenção impõe o encorajamento de ações apropriadas para prevenir e eliminar os movimentos clandestinos e o tráfico de trabalhadores migrantes, e, ao mesmo tempo, proteger os seus direitos.

A definição de “trabalhador migrante” está, ainda, prevista na convenção, que o designa como “a pessoa que vai exercer, exerce ou exerceu uma atividade remunerada em um Estado de que não é nacional”. A Convenção prevê princípios fundamentais, como a não discriminação, endossando que “os Estados-partes comprometem-se a respeitar e a garantir os direitos previstos a todos os trabalhadores migrantes e membros da sua família que se encontrem em seu território e sujeitos à sua jurisdição, sem distinção alguma”.

Dentre os direitos previstos na Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias, merecem destaque os seguintes direitos:

Artigo 11º 1. Nenhum trabalhador migrante ou membro da sua família será mantido em escravidão ou servidão. 2. Nenhum trabalhador migrante ou membro da sua família pode ser constrangido a realizar um trabalho forçado ou obrigatório. [...] Artigo 12º 1. Os trabalhadores migrantes e os membros da sua família têm direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião. Artigo 13º 1. Os trabalhadores migrantes e os membros das suas famílias têm o direito de exprimir as suas convicções sem interferência. [...] Artigo 22º 1. Os trabalhadores migrantes e os membros da sua família não podem ser objecto de medidas de expulsão colectiva. Cada caso de expulsão será examinado e decidido individualmente. [...] Artigo 23º Os trabalhadores migrantes e os membros das suas famílias têm o direito de recorrer à protecção e à assistência das autoridades diplomáticas e consulares [...] Artigo 25º 1. Os trabalhadores migrantes devem beneficiar de um tratamento não menos favorável que aquele que é concedido aos nacionais do Estado [...] Artigo 40º 1. Os trabalhadores migrantes e os membros das suas famílias têm o direito de constituir associações e sindicatos no Estado de emprego para a promoção e a protecção dos seus interesses económicos, sociais, culturais e de outra natureza.

A referida Convenção objetiva promover a igualdade de tratamento entre os trabalhadores migrantes e os naturais do Estado, conferindo uma integração social que seja regulamentada, a fim de criar sociedades em que a recepção de migrantes ocorra de forma justa, através do apoio estatal, bem como da conscientização social.

#### ***4.3 Nova lei de migração, lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017***

Recentemente promulgada, a Lei de Migração regula a entrada e estada dos estrangeiros no país e, ainda, trata da situação do emigrante brasileiro no exterior. Ela revoga em parte, o estatuto do estrangeiro (lei 6815, de 1980), o que representa uma melhor adequação da legislação com a realidade atual.

Além de dispor sobre os tipos de vistos necessários para ingresso de estrangeiros no país, estabelece os casos e os procedimentos de repatriação, deportação e expulsão. Dispõe, ainda, sobre questões de naturalização, suas condições e espécies e os casos de perda de nacionalidade. Além disso, a nova lei tipifica o crime de tráfico internacional de pessoas para fins de migração e infrações administrativas relativas à entrada irregular no país.

Assim, como uma forma de se coadunar com a realidade atual e com a política internacional de proteção aos imigrantes e respeito às diferenças, a lei traz, em seu artigo terceiro, os princípios de interdependência, universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos dos imigrantes; do repúdio à xenofobia, ao racismo; da não criminalização da imigração; da promoção

de entrada regular e de regularização migratória; da acolhida humanitária; do incentivo à admissão de mão de obra especializada; da facilitação de entrada temporária de estrangeiros a fim de estimular o comércio, o turismo, as relações internacionais e as atividades culturais, esportivas, científicas e tecnológicas; da igualdade de tratamento e de oportunidade aos imigrantes, dentre outros.

Apesar, de alterações significativas no aspecto principiológico da lei, ao colocar em destaque a questão da proteção dos Direitos Humanos, no entender de Farena (2012, p.163), analisando ainda o anteprojeto da lei, não houve propriamente uma mudança de espírito, apesar de alguns avanços importantes. A nova Lei deveria realmente inovar, incorporando as normas da Convenção Internacional de 1990 – *Convenção Internacional da ONU sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias* - para permitir sua integral eficácia.

## CONCLUSÃO

Existe uma obrigação internacional para os países membros da ONU em face de pessoas em situação de deslocamentos forçados. Essa questão tomou enormes proporções nos últimos cinco anos, de maneira que a cooperação internacional representa o maior bem a que essas pessoas em situação de vulnerabilidade, em decorrência de refúgios ou migrações, têm para se apoiar.

Com essa perspectiva, erige-se a necessidade de adequação do Estado Brasileiro com a ordem internacional, no sentido de ratificação da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias. Essa norma significa um avanço em direção à aplicação dos Direitos Humanos dentro da realidade que o país enfrenta atualmente. A necessidade de tornar viável a aplicação desses direitos soma-se aos desafios sociais e políticos já enfrentados, internamente, pelo Brasil, e deve ser tratada com observância aos princípios constitucionais de igualdade, liberdade e de dignidade da pessoa humana.

Além disso, trata-se de uma conquista que deve ser reivindicada pela própria sociedade e pelos grupos de interesse. Conforme aduz Flores (2009, p.76-78), os Direitos Humanos não são conquistados apenas através das normas jurídicas, mas principalmente por meio de práticas sociais de ONG's, Associações, Movimentos Sociais, Sindicatos e reivindicações de grupos em geral que, de um modo ou de outro, foram tradicionalmente marginalizados.

Diante do exposto, é fato que o Brasil tem atuado de maneira inovadora no enfrentamento das questões de refúgio. Mas, ainda há muito a fazer, a exemplo do envolvimento político nas questões relativas aos refugiados que ingressam no país, e da participação social no acolhimento dos imigrantes.

Por fim, destaca-se, que esse avanço não precisa nem deve aguardar a lei. Em consonância com o pensamento de Flores, os Direitos Humanos não podem existir em um mundo ideal que espera ser posto em prática por meio de uma ação. Também não se trata de categorias simplesmente abstraídas dos contextos reais em que vivemos. Tomando como empréstimo as palavras do mesmo autor, “os Direitos são criados e recriados na medida em que vamos atuando no processo de construção da realidade” (FLORES, 2009, p.79).

Por esse motivo, não se pode esperar que apenas a lei faça o papel de garantir a adequada aplicação dos direitos. “Os Direitos Humanos devem prestar-se para aumentar nossa ‘potência’ e nossa ‘capacidade’ de atuar no mundo” (FLORES, 2009, P.81). Dessa forma, coloca-se em evidência a necessidade de participação da sociedade no processo de transformação e implantação dos Direitos Humanos aos deslocados forçados, uma vez que a questão da dignidade da pessoa humana exige uma atuação imediata, e essa atuação, portanto, deve preceder a própria lei.

## REFERÊNCIAS

ACNUR. **Notícias**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/treinamento-de-diplomatas-brasileiros-no-orientes-medio-comeca-na-proxima-semana/>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

\_\_\_\_\_. **Refugiados e migrantes: perguntas frequentes**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes/>>. Acesso em: 27 abr. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório do ACNUR revela 60 milhões de deslocados no mundo por causa de guerras e conflitos**. Genebra e Brasília. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/relatorio-do-acnur-revela-60-milhoes-de-deslocados-no-mundo-por-caoa-de-guerras-e-conflitos/>>. Acesso em: 04 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Tendências globais sobre refugiados e pessoas de interesse do ACNUR**. Estatísticas. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/estatisticas/>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

AMORIM, Celso Luiz Nunes. **Exposição de motivos da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias**. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=917816&filename=MSC+696/2010](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=917816&filename=MSC+696/2010)>. Acesso em: 02 maio 2016.

BARROSO, Luís Roberto. Constituição e tratados internacionais: Alguns aspectos entre direito internacional e direito interno. In: **Novas perspectivas do direito internacional contemporâneo - Estudos em homenagem ao Professor Celso D. Albuquerque Mello**. Carlos Alberto Menezes Direito, Augusto Cançado Trindade & Antônio Celso Alves Pereira (orgs). Rio de Janeiro: Renovar, 2008, pp. 185-208.

BAUMAN, Zygmunt. **Vidas desperdiçadas**. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, 97 p.

BULLOS, Uadi Lamego. **Constituição Federal Anotada**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

CARREAU, Dominique & BICHARA, Jahyr-Philippe. **Direito Internacional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

FARENA, Maritza Natalia Ferretti Cisneros. **Direitos Humanos dos Migrantes** - Ordem Jurídica Internacional e Brasileira. Curitiba: Juruá Editora, 2012, 202 p.

FELDENS, Guilherme de Oliveira. O “direito dos povos”: um ideal de justiça para ser aspirado por todas as sociedades. **Griot – Revista de Filosofia**. Amargosa - BA. v.2, n.2, 2010, p. 82-94.

FLORES, Joaquim Herrera. **A (re)invenção dos Direitos Humanos**. Florianópolis: Editora Fundação Boiteux, 2009. 231 p.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **O debate constitucional sobre as ações afirmativas**. 09 mar 2009. Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/journals/2/articles/21672/public/21672-21673-1-PB.pdf>>. Acesso em: 27 abr. 2016.

GUSMÃO, Paulo Dourado de. **Filosofia do direito**. 11 ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2015. 245 p.

HAESBAERT, Rogerio. **O mito da desterritorialização**. Do “fim dos territórios” à Multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004. 396 p.

\_\_\_\_\_. Da desterritorialização a multiterritorialidade. **Anais do IX Encontro Nacional da ANPUR**. Rio de Janeiro. 2001. 9 p.

LIMA, Jozivan Guedes de. **A ideia de uma sociedade de povos bem-ordenados segundo John Rawls**. Vitória-ES: Sofia. Vol. 2, N. 2, 2013, 24 p.

OEA. **Declaração de Cartagena sobre proteção aos refugiados de 1984**.

ONU. **Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados**. Série Tratados da ONU nº8791, v. 606, p. 267.

\_\_\_\_\_. **Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias**, de 1990.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, 782 p.

\_\_\_\_\_. Migrantes sob a perspectiva dos direitos humanos. **Revista Diversitas**, São Paulo, mar-set. 2013. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/diversitas/article/view/58380>>. Acesso em: 27 abr. 2016.

PRODANOV, Cleber Cristiano. **Metodologia do trabalho científico: métodos técnicas da pesquisa do trabalho acadêmico**. Cleber Cristiano Prodanov, 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

REDAÇÃO. Crise migratória se intensifica e se espalha pela Europa. **El país**. Disponível em: <[http://brasil.elpais.com/brasil/2015/09/02/internacional/1441183350\\_554595.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2015/09/02/internacional/1441183350_554595.html)>. Acesso em: 20 abr. 2016.

RAWLS, John. **O Direito dos Povos**; seguida de “Ideia de razão pública revista”. Trad. Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa; CHAUI, Marilena. **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2013, 133 p.

SILVEIRA, Rosa Maria Godoy et al. **Educação em Direitos Humanos: Fundamentos teórico-metodológicos**. João Pessoa: Editora da UFPB, 2007. Disponível em: <<http://www.cchla.ufpb.br/ncdh/wp-content/uploads/2014/07/merged.compressed.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

WEIL, Simone. **O enraizamento: Prelúdio Para Uma Declaração dos Deveres Para com o Ser Humano**. Lisboa: Relógio d’Água, 2014, 264 p.

\_\_\_\_\_. **A condição operária e outros estudos sobre a opressão**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979, 470 p.

## **4 - DESLOCADOS AMBIENTAIS: A BUSCA POR DIREITOS HUMANOS NO ORDENAMENTO INTERNACIONAL**

Luana Menezes Lira

Aluna do Mestrado em Direitos Humanos e  
Cidadania da Universidade de Brasília – UNB.

E-mail: luana.menezes.lira@gmail.com

### **RESUMO**

As alterações ambientais sejam naturais ou antrópicas tem de maneira elevada obrigado indivíduos ou grupos sociais a deixarem seu local de origem em busca de melhores condições para terem uma vida digna. Contudo, as pessoas inseridas neste processo atual não possuem uma proteção específica do Direito Internacional, e nenhuma forma de categorização. Este trabalho tem como objetivo principal compreender como os regimes internacionais têm se desempenhado atualmente para a preservação de Direitos Humanos de Deslocados Ambientais. Observa-se que os riscos e os danos ambientais encarados pelos deslocados ambientais necessitam de alternativas impreteríveis e emergenciais, como a construção de um documento específico, de conceituação formal da expressão “deslocado ambiental”, ou da retificação de instrumentos jurídicos nacionais e internacionais que os protejam. Cabe, por fim, uma ampla conscientização do indivíduo, da sociedade internacional e dos Estados Nacionais para restaurarem o equilíbrio e a segurança nas relações socioambientais, a fim de estabelecer um compromisso com a atual e com as futuras gerações.

**Palavras-chave:** Meio ambiente. Direitos Humanos. Mudanças climáticas. Deslocados Ambientais.

### **1. BREVES CONSIDERAÇÕES**

Deslocados Ambientais são pessoas que precisaram sair de suas casas, devido alterações em seu ambiente domiciliar ocasionados por problemas ambientais naturais, como enchentes, tempestades, ciclones, deslizamento de terra e tornados, o que impossibilita sua permanência no local, de forma temporária ou não, fazendo com que se crie uma nova situação de vida para essas pessoas, que normalmente é encarada como uma dificuldade, visto que elas perderam suas casas e seu sustento, tendo que se reestruturar em outra região, cidade ou país.

Os problemas decorrentes das mudanças climáticas, as grandes catástrofes ambientais e suas consequências têm gerado discussão no cenário internacional, pois, pode acarretar escassez de recursos, proliferação de doenças, e principalmente a forma como as pessoas atingidas por determinada situação devem ser tratadas, afinal, não existe

uma legislação específica que proteja-os, podendo comprometer a vida e segurança da população residente em determinado local, ou seja, são situações que precisam ser regulamentadas pelo Direito Internacional.

Este trabalho tem como objetivo compreender como os regimes internacionais têm se desempenhado atualmente para a preservação de Direitos Humanos de Deslocados Ambientais. A importância do tema para a agenda de Relações Internacionais e os desafios acerca desse tema, considerando o significativo crescimento de deslocados internos e externos, foi o que gerou o interesse relativo ao assunto, principalmente por se tratar de uma questão de Direitos Humanos. Vale dizer que, dentre as referências bibliográficas analisadas, percebe-se que há uma preocupação internacional similar quanto à proteção e valorização da pessoa humana, embora ainda seja insuficiente para conter o crescimento de Deslocados.

Atualmente o tema tem se tornado um problema predominante, e necessita de medidas urgentes. Já existem alguns esforços e procedimentos de agências da ONU (Organização das Nações Unidas) como o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), que, entre suas medidas de proteção e ajuda aos refugiados, tem em vista suporte duradouro para os problemas dessas pessoas como, por exemplo, o apoio concreto em caso de registros, documentações, fornecimentos de itens básicos de higiene e nutrição.

Ainda que exista uma escassez da produção literária acerca da temática, nota-se que o assunto tem despertado na sociedade internacional a necessidade de regulamentar condutas e regras que minimizem os transtornos causados pelas alterações climáticas. Por fim, a questão da interdependência demanda o compartilhamento de responsabilidades dentro do sistema internacional, envolvendo diferentes atores internacionais, em distintas esferas, no sentido de reduzir as vulnerabilidades dos migrantes ambientais, com base na universalidade dos direitos humanos.

## **2. A QUESTÃO DO MEIO AMBIENTE NO CONTEXTO MUNDIAL**

Muitos efeitos em âmbito global mais atuais, como, por exemplo, o efeito estufa e a diminuição da camada de ozônio, causam resultados que alteram o clima e geram o desequilíbrio na Terra. Torna-se então importante uma cooperação de vários atores mundiais, que nunca antes ocorreu, buscando realizar estudos sobre os efeitos futuros das atuais degradações e mudanças climáticas, buscando estabelecer soluções de maneira

mais eficientes. Os efeitos que começam a serem sentidos em várias partes do mundo ajudam para uma conscientização social maior sobre questões ambientais, ganhando espaço na mídia, como também interesse de políticos e grupos ambientalistas (BRAGA *et. al.*, 2005).

Essa grande atenção que tem ocorrido pode ser pelo temor da humanidade ser extinta e por compreender que não é capaz de controlar determinadas transformações e processos ambientais que advêm de suas ações. Até pouco tempo atrás, a humanidade acreditava que a sua inteligência aliada a tecnologia seriam capazes de sanar qualquer forma de adversidade, crendo também que não existiam limites para o desenvolvimento humano e para utilização tanto de matéria quando de energia para que conseguisse ter um conforto e qualidade de vida (BRAGA *et. al.*, 2005).

De acordo com Ignacy Sachs (2000), o interesse por esta temática no Brasil inicia-se há cerca de 40 anos, principalmente no que diz respeito as melhores maneiras para controle ou meios que evitem essas transformações. Pode-se destacar como a primeira manifestação mundial a Conferência de Estocolmo em 1972, tendo como interesse interdisciplinar dentro das ciências sociais a questão do problema ambiental.

Durante a Conferência de Estocolmo foram concebidas duas vertentes bem definidas: a primeira defendia que estávamos prestes a vivenciar um apocalipse, em que seria necessário controlar o crescimento mundial, tanto econômico quanto populacional, pois já havia um esgotamento de recursos e o aumento da poluição. O outro ponto havia os “*growth maniacs*” (maníacos do crescimento), que pregavam o crescimento exacerbado, em que afirmavam que o “meio ambiente é uma invenção dos países ricos para frear a industrialização dos países pobres. É uma invenção da burguesia para desviar a atenção de problemas mais importantes” (SACHS, 2000, p. 68).

Riscos, acidentes e catástrofes passam a ocupar um status de destaque, pois há uma exigência mundial cada vez maior por segurança. Desta forma, riscos e incertezas necessitam ser de forma adequada compreendidos, prevenidos e/ou reduzidos, o que demanda uma abordagem nova, integrada, em que se dialoga com as contribuições das ciências naturais, com a sociologia, o direito e a economia (BECK, 1999).

Na sociedade contemporânea ou sociedade de risco, como é conceituada pelo sociólogo alemão Ulrich Beck (1999), designando assim uma nova etapa do desenvolvimento social, advindo do conjunto de transformações geradas pelo processo de globalização, pode-se utilizar esse processo para caracterizar o cenário que as migrações ambientais estão inseridas, ou seja, migrações em escala global. Resumindo, é

necessário destacar na teoria de Beck a complexidade que os riscos possuem devido à globalização enquanto processo irreversível, sem interrupção e tendo várias dimensões que consistem na “experiência cotidiana da ação sem fronteiras nas dimensões da economia, da informação, da ecologia, da técnica, dos conflitos transculturais e da sociedade civil” (BECK, 1999, p. 30-31). Entende-se, pelo pensamento de Beck (1999), que essas migrações, devido ao forte processo de globalização que se tem instaurado no mundo, são processos que não podem ser finalizados no sentido de retorno dos refugiados aos lares.

**Tabela 1:** Tipologia de Riscos Globais

TIPOLOGIA	EFEITOS	ALCANCE
1. Riscos técnico-industriais associados à riqueza	Camada de ozônio, efeito estufa, consequências imprevisíveis e incalculáveis da manipulação genética etc.	Global
2. Riscos técnico-industriais associados à pobreza	Perda de biodiversidade, alimentação, energia, ocupação urbana, agravamento da pobreza, conflitos/guerras por fontes vitais etc.	Local ou regional no curto prazo, internacionalizando-se a médio e longo prazo ("efeitos colaterais").
3. Riscos de alto poder destrutivo (arma químicas, nucleares e tecnológicas)	Destruição em massa, contaminação de efeitos transfronteiras etc.	Global

Fonte: (Adaptado de BECK, 1999, p. 79)

Observa-se na tabela sobre as tipologias de Riscos Globais que a maior parte dele possui um alcance global. As buscas por riquezas como construções de indústrias e outros mecanismos que poluem, que pode causar o efeito estufa, também agride o desenvolvimento humano, como alteração da genética. O desenvolvimento de segurança com base em armas químicas e nucleares, causam também um impacto de grande magnitude para todos ao redor do globo terrestre (BECK, 1999).

Os riscos e perigos atuais distinguem-se do passado pela extensão global que possuem, instituindo-se nova maneira de perceber e reagir a situações que já não se adequam, por exemplo, às noções de tempo-espço, classes sociais e de fronteiras da

sociedade industrial – Estados, alianças, blocos e continentes. As ameaças globais ultrapassam nacionalidades e não se limitam à divisão de classes ou grupos sociais (BECK, 1999).

A natureza quando se manifesta não escolhe e não diferencia as pessoas, apenas age, atingindo a todos sem distinção de etnia. Não privilegia continentes, atinge onde seus fenômenos passam, atingem o Oriente, a América do Norte, e a Ásia. Dentro dos riscos para sociedade destaca-se que esses fenômenos naturais ao atingirem os seres humanos geram “deslocados ambientais”, que seriam aqueles que sofreram alterações em suas vidas oriundas de catástrofes das alterações ambientais, como furacões, terremotos, contaminação por radiação, entre outros inúmeros perigos (BECK, 1999, p. 138).

### **3. CONCEITUAÇÃO DE DESLOCADOS AMBIENTAIS: OS NOVOS REFUGIADOS**

Myers (2005, p. 1), de forma geral, define deslocado ambiental como sendo:

Pessoas que já não conseguem ter uma vida segura em seus países em razão de seca, erosão do solo, desertificação, desflorestamento e outros problemas ambientais associados à pressão populacional e extrema pobreza. Em seu desespero, essas pessoas não encontram outra alternativa que não buscar refúgio em outro lugar, mesmo que a tentativa seja perigosa. Nem todos deixam seus países; muitos se deslocam internamente. Mas todos abandonam suas casas temporária ou permanentemente, com pouca esperança de retorno.

A Organização Internacional para Migrações (IOM, 2007, p. 1-2), por sua vez, define deslocados ambientais (chamados pela organização de “migrantes ambientais”) como:

Pessoas ou um grupo de pessoas que, por razões prementes de súbita ou progressiva alteração no meio ambiente prejudiciais à sua vida ou condições de vida, são obrigadas a deixar sua moradia habitual ou optam por fazê-lo temporária ou permanentemente, e que se deslocam seja dentro do seu país ou para o exterior.

O debate quanto aos deslocados tem ocorrido em instituições no mundo inteiro, principalmente quanto o controle da ONU. Em 1985, o pesquisador Essam El-Hinnawi, associado ao Programa das Nações Unidas para o Meio-Ambiente (PNUMA), adotou a definição do ACNUR que os deslocados são os:

[...] fogem ou deixam suas moradias em detrimento das ameaças a suas vidas e segurança provocadas pelo ambiente, podemos destacar as mudanças físicas, químicas e biológicas nos sistemas ecológicos ou nos seus recursos naturais que o modificam o ambiente lhe tornando inóspito para vida humana e sua reprodução (EL-HINNAWI *apud* BATES, 2002).

Em defesa da expressão “refugiados ambientais”, Raiol (2010, p. 213) afirma:

O que se busca ao utilizar a expressão refugiado ambiental é uma garantia mais firme e concreta de que os milhões de seres humanos, colocados em mobilidade compulsória, receberão o cuidado e a assistência da comunidade das nações, para salvaguarda de seus interesses mais básicos, tais como, habitação, alimentação, saúde, educação, segurança e, sobretudo, o respeito à dignidade da pessoa humana do refugiado.

Os “deslocados ambientais” podem ser classificados em três grupos distintos (CLARO, 2011):

(i) refugiados ambientais *latu sensu*, correspondente a todo e qualquer migrante influenciado não exclusiva, mas majoritariamente por alterações ambientais de vulto (EL-HINNAWI, 1985); (ii) refugiados do clima, para aqueles migrantes forçados exclusivamente em decorrência da mudança e variabilidade climática abruptas (COLLECTIF ARGOS, 2010); e (iii) refugiados da conservação, relativo àquelas pessoas que foram forçadas a deixar sua morada habitual em razão da criação de uma área de preservação ambiental ou similar, mas que necessariamente implique migração humana como efeito direto de políticas públicas – vale afirmar que a maior parte dos refugiados da conservação é composta por comunidades tradicionais, embora não apenas por estas (CLARO, 2011, p. 23).

Contudo, pode-se afirmar que os fatores que determinam as motivações para uma pessoa migrar são humanos ou ambientais. Mas cada vez mais se torna impossível desconhecer as limitações e restrições ambientais para o desenvolvimento econômico e social (HOGAN, 2005: p. 326), ou seja, o ambiente deixa de ser entendido como o lugar onde se idealiza a superioridade humana sobre a natureza. O ambiente, no século XXI, está mais associado a ideologias, discursos e construções sociais do que a restrições físico-materiais.

**Tabela 2:** Tipos de Deslocados Ambientais

	Desastres		Expropriações		Deteriorações	
	Um evento catastrófico não-intencional causa migração humana		A destruição intencional do meio ambiente o torna desapropriado para habitação humana		Deterioração gradual do ambiente compele à migração ao dificultar a sobrevivência humana	
Sub-Categoria	Natural	Tecnológico	Desenvolvimento	Eco-cídio	Poluição	Depleção
Origem	Natural	Antropogênico	Antropogênico	Antropogênico	Antropogênico	Antropogênico
Intenção	Não-intencional	Não-intencional	Intencional	Intencional	Não-intencional	Não-intencional
Duração	Abrupto	Abrupto	Abrupto	Abrupto	Gradual	Gradual
Prazo de Retorno	Curto/Médio	Longo/-	-	Longo/-	Médio/Longo	Médio/Longo
Causalidade	Uni/Multicausal	Uni/Multicausal	Unicausal	Unicausal	Multicausal	Multicausal
Exemplo	Terremoto	Acidente Nuclear	Construção de Hidrelétrica	Desfolhação	Aquecimento Global	Desflorestamento
Exemplo Real	Haiti	Chernobyl	Três Gargantas	Vietnã	Bangladesh	Amazônia Equatorial

Fonte: BATES (2002, p. 465)

Seguindo a escala e a categorização realizada por Bates (2002), os deslocados ambientais por expropriação são os que a intencionalidade é exposta, podendo, então, ser prevenida ou finalizada. Caso ocorra alguma alteração, como uma construção de uma represa, que irá inundar uma parcela extensa de terra que era ocupada por uma massa populacional que será deslocada para outro local, medidas de controle de ações com causadas por intervenções humanas, poderão impedir que o deslocamento aconteça e que ocorra uma migração. Os migrantes que se deslocam por deteriorações, sendo por efeitos naturais de maneira não-intencional, também podem ter uma chance de continuarem em seus lares pela necessidade de um estabelecimento em longo prazo dessas condições, podendo finalizar ou minimizar os efeitos. No caso, pode-se citar um processo de desertificação, em que suas causas podem ser descobertas e até resolvidas preservando o meio ambiente, e possibilitando às pessoas que permaneçam no local onde residem.

Os deslocados ambientais são integrantes deste novo cenário mundial em que as transformações sociais regulam as incertezas produzidas, criando novos tratamentos para o conceito de migrantes. Embora, a migração forçada não seja particularmente nova dentro dos estudos demográficos, nunca antes foram tão envoltas de incertezas como atualmente. Os casos de pessoas afetadas por barragens hidrelétricas ou outras formas de deslocamento forçado existem há muito tempo, mas as mudanças climáticas geradas em maior parte pelos meios de produção e consumo da sociedade moderna colocam em

perigo um contingente populacional muito mais amplo e imensurável (OJIMA; NASCIMENTO, 2008).

Criada para ajudar os refugiados da II Guerra Mundial, A *Christian Aid* – ONG, se ocupou dos deslocamentos populacionais de refugiados desde então. Seu último histórico demonstra que a questão dos refugiados ambientais tem se tornado mais intenso nos últimos anos. De acordo com Bates (2002) a grande preocupação é com a soma total de pessoas deslocadas ou refugiadas por questões ambientais o que elevará de forma categórica a já preocupante situação dos refugiados no mundo. A partir dessa perspectiva a grande apreensão é delimitarem-se políticas não só para o acolhimento dos deslocados como também ações para amenizar os efeitos ambientais nos países em que há possibilidade de deslocamentos causados pelas alterações ambientais (BATES, 2002).

Existem alguns casos que gerarão um fluxo constante de refugiados com pouca ou nenhuma possibilidade de retorno a seu local de origem, especialmente se forem residentes de regiões próximas a costas e ilhas. Esse fato se dá pela elevação do nível do mar, fato visto como futuro próximo por pesquisadores, cientistas, ONGs e governos do mundo todo se movimentem para buscar estabelecer políticas de recepção e incorporação de grupos e mesmo nações inteiras (OJIMA, NASCIMENTO, 2008).

É dando destaque a dois importantes fenômenos mundiais que se embasa o conceito de “deslocado ambiental”: As mudanças ambientais mundiais (com as mudanças climáticas e eventos extremos) e a já preocupante situação de “deslocados” ao longo do mundo, em especial àqueles procedentes de regiões mais pobres (OJIMA, NASCIMENTO, 2008). A questão não é somente política, mas também econômica e social. Os mais vulneráveis serão os que tiverem menores condições de se adaptar ou responder a essas mudanças, causando rejeição indireta dos países de destino desses migrantes. Sendo assim, a questão dos refugiados retoma a discussão sobre a “redistribuição global da riqueza”, tendo como foco as populações que se deslocam por não possuírem condições econômicas, sociais ou políticas de se reestruturar-se, dependendo de auxílio internacional e de interferências governamentais para seu amparo (OJIMA, NASCIMENTO, 2008).

Na Tabela 3, destacam-se as principais categorias que causam as migrações por fatores ambientais. Cada categoria possui uma melhor especificação que pode proporcionar melhor enquadramento das migrações, sendo cinco: Desastres Naturais; Mudanças Cumulativas; Acidentes Industriais e causados involuntariamente; Projeto de desenvolvimento; e Conflitos e Força de Trabalho.

**Tabela 3:** Principais Causas da Migração por Fatores Ambientais

CATEGORIA	DESASTRES NATURAIS/ NÃO CAUSADOS POR HUMANOS	MUDANÇAS CUMULATIVAS/ MISTO ENTRE NATURAL E HUMANO	ACIDENTES INDUSTRIAIS/ HÁ DANO MAS SEM INTENÇÃO	PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO	CONFLITOS E FORÇA DE TRABALHO
Causas Específicas	Enchentes; Terremotos; Erupções Vulcânicas; Furacões; Tsunamis	Degradação da terra; Secas; Deficiência Hídrica; Mudanças Climáticas.	Acidentes nucleares; Desastres industriais; Poluição ambiental	Construção de rios, barragens e irrigação de canais; Mineração; Urbanização	Força de Trabalho biológica; Destruição intencional do meio ambiente; Conflitos sobre recursos naturais

Fonte: (HUGO, 2010)

Em termos mundiais, de acordo com as estimativas da ONU, cerca de 45,2 milhões de pessoas poderiam ser consideradas refugiadas, dados de 2014. Quantitativo que quase dobrou em 10 anos. Myers (2005, p. 1), estimava que cerca de 25 milhões de deslocados ambientais em todos os continentes no ano de 2005. Esses números levam em consideração pessoas que fogem da opressão política, perseguição religiosa e problemas étnicos, contudo as estimativas devem ser consideradas com precaução, especialmente pelos diferentes critérios utilizados em torno do conceito de refugiados ambientais (MYRES, 2005).

#### **4. REGULAMENTAÇÃO EM ORDEM INTERNACIONAL DOS DESLOCADOS AMBIENTAIS**

Existem inúmeros obstáculos para que se categorizem os deslocados ambientais como pessoas que foram forçadas a migrar por causa de catástrofes e desequilíbrios ambientais que impossibilitaram a sobrevivência humana. Observa-se com as legislações e tratados internacionais que pouquíssimos Estados possuem interesse em oferecer proteção para as pessoas que se encontram em situações que ferem sua dignidade humana, e Tarin Mont'Alverne e Ana Carolina Pereira (2012, p. 49) afirmam que muitos teóricos não defendem a categorização de deslocados ambientais por acreditarem que isso possa abalar o Instituto de Refúgio.

Com o fim da Guerra Fria o Instituto de Refúgio sofreu abalos devido as críticas sobre o desenvolvimento dos seus trabalhos, fato que veio a aumentar a desconfiança após

a problematização da regulamentação dos refugiados. O maior problema era que os países desenvolvidos acreditavam que poderia haver um descontrole da quantidade de refugiados que poderiam procurar abrigo em seus territórios, isso dificultou a consolidação de políticas que ajudem a pessoas que precisem migrar.

Para Patrícia Azevedo da Silveira (2013), os países que receberam grandes levadas de migrantes tiveram grandes consequências. Porém deve-se problematizar a responsabilidade de toda a humanidade sobre as alterações climáticas que foram geradas no mundo como as advindas da poluição e degradação de grandes regiões. Desta maneira faz-se necessário compreender quais seriam os maiores obstáculos para regulamentação dos deslocados ambientais.

O obstáculo mais relevante sobre a limitação a categorização dos deslocados ambiental seria que o conceito clássico que não se ajusta tecnicamente verificando-se o art. 1º, A, 2 da Convenção de 1951. Os conceitos *deslocados ambientais* e *refugiado* não podem ser tratados como um conceito único, pois possuem especificidades.

No Estatuto do Refugiado de 1951 temos em seu artigo 1º uma conceituação de refugiado que seria aquele que passa por “perseguição”, fato que não ocorre no âmbito do refugiado ambiental. De acordo com a Convenção de 1951, para que se reconheça internacionalmente o status de refugiado a uma pessoa é necessário que o mesmo seja alvo de perseguição que resulte no seu deslocamento de onde reside. Assim, seguindo o Direito Internacional do Refugiado conclui-se que não haverá possibilidade de concessão de status de refugiado a pessoa que não consiga comprovar, obrigatoriamente, que esteja sendo alvo de perseguições (ACNUR, 1951).

A questão da categorização dos deslocados ambientais observando-se os tratados de cunho regional que tratam sobre a temática dos refugiados, também deve ser problematizada, pois não consegue tratar a questão dos refugiados ambientais. Novamente tem-se uma utilização na definição de refugiados apenas aquelas pessoas que estão em perigo de perseguição ou possa ocorrer perseguição, o que impossibilita o enquadramento dos refugiados ambientais. Este fato pode ser constatado na Declaração de Cartagena e na Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos (CRAERA) (ALMEIDA, 2001).

O segundo obstáculo relativo ao reconhecimento do conceito de refugiado ambiental seria a especificação que possui a Convenção de 1951, sendo somente empregado o status de refugiados aquele que sofreram perseguições após a Segunda Guerra Mundial, sendo oriundas de sua manifestação religiosa, sua raça, sua ideologia

política, por pertencer a um grupo social e ter determinada nacionalidade (ALMEIDA, 2001).

A justificativa da migração é outro ponto importante a ser considerado, pois torna-se imprescindível a comprovação do verdadeiro motivo do seu deslocamento do seu local de origem geográfica indo para novos locais devido a transformações ambientais que impossibilitaram a continuação de suas vidas naquele local.

## **5. NOVA PERSPECTIVA PARA PROTEÇÃO DOS DESLOCADOS AMBIENTAIS**

Devido à complexa crise que o mundo está vivendo com os deslocados internos, migrantes e deslocados ambientais, a comunidade internacional deve “adotar um planejamento abrangente em seus esforços para coordenar atividade e promover uma maior cooperação entre países e organizações pertinentes nessa área, levando em consideração o mandato do ACNUR” (DPAV, 1993, art. 23). Tendo como sustentação os princípios da dignidade humana, da solidariedade e de cooperação internacional, buscando estabelecer uma permanente prestação da assistência humanitária, incluindo as pessoas consideradas como deslocados ambientais.

Apesar das limitações sobre a questão da conceituação dos deslocados ambientais, principalmente pela falta de tratados jurídicos específicos, deve-se também agregar responsabilidade ao Direito Internacional dos Refugiados, como também ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, quanto a questão dos refugiados.

Esta responsabilidade está presente no art. 13 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) que discorre que se deve proporcionar a toda pessoa “o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio e a ele regressar”, principalmente sobre as situações que os deixem fragilizado “visando a eliminação de todas as formas de discriminação contra os mesmos e o fortalecimento e implementação eficaz dos instrumentos de direitos humanos existentes” (DPAV, 1993, art. 24).

Observou-se que a Convenção da Organização da Unidade Africana (COUA) poderia ajudar a sanar a questão da conceituação dos refugiados ambientais, mesmo sendo um documento de cunho regional e tratando especificamente refugiados africanos. Este documento começou a ser utilizado a partir de 20 de junho de 1974, que tratou de conceber como universal a Convenção de 1951 mas que buscou trabalhar os dispostos da Convenção para as especificidades dos refugiados do continente africano (LIMA, 2009).

Ao destacar o cunho humanitário e primordial dos refugiados, a Organização da Unidade Africana (OUA) discorre duas formas de ampliação do conceito de refugiado:

Art. 1º

1 - Para fins da presente Convenção, o termo refugiado aplica-se a qualquer pessoa que, receando com razão, ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontra fora do país da sua nacionalidade e não possa, ou em virtude daquele receio, não queira requerer a proteção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país da sua anterior residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude desse receio, não queira lá voltar. 2 - O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade (COUA, 1969).

Observa-se que o instrumento legal da OUA, buscou estender o conceito de refugiado, elevando os aspectos objetivos em desfoque dos aspectos subjetivos, possibilitando os migrantes uma maior oportunidade para conseguir uma proteção que necessita, não dependendo da existência de uma perseguição contra sua pessoa (LIMA, 2009). Outro ponto que se deve destacar na OUA é a concepção do individualismo, constante na primeira parte da definição, com a coletivização na segunda parte da definição ampliada, conceituação que permite um melhor entendimento que os desastres ambientais não estão focados exclusivamente em cunho individual, podendo atingir um grupo ou coletivo (LIMA, 2009).

A garantia a um meio ambiente estável considera-se como um direito fundamental do ser humano, assim deve-se utilizar a sustentabilidade e a cooperação entre as sociedades como meta principal e básica, desta maneira torna-se inquestionável analisar a segunda parte do conceito de refugiado presente na OUA, podendo ser ligada à proteção dos refugiados ambientais. Pois, as transformações ambientais geram grandes problemas de cunho econômico, social, cultural e até estrutural, gerando também violações de direitos humanos (LIMA, 2009).

Mesmo com o desenvolvimento da nova extensão do termo refugiado disposto na OUA, este não tem maior validade do que em âmbito regional, que apenas complementa o Estatuto dos Refugiados, o que restringe sua aplicabilidade a uma mínima parcela de pessoas atingidas, consideradas refugiadas. A mesma questão gira em torno da

Declaração de Cartagena, que está inserida no contexto da América Latina (JESUS, 2009).

A Declaração de Cartagena, possui uma dimensão mais concreta e extensiva ao inserir a variável “circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública”, é um mecanismo que detém duas maneiras de limitação para se conseguir a proteção ao refugiado ambiental, novamente têm-se um carácter regional, e conseqüentemente tem sua aplicabilidade restrita, não podendo ser utilizado em âmbito internacional (MORIKAWA, 2006, p. 87).

Para Luiz Paulo T. F. Barreto (2009, p. 10) apesar de serem restritivos os dispostos da Declaração de Cartagena, essa possui um forte valor histórico e normativo, principalmente por conferir a complementaridade “em termos normativos, interpretativos e operativos – existentes entre os três ramos da proteção internacional da pessoa humana, à luz de visão integral e convergente do direito humanitário, dos direitos humanos e direito dos refugiados”.

Assim observa-se que a ACNUR pode juntamente com os governos locais e utilizando-se dessas Convenções de âmbitos regionais, constituir um novo mecanismo para trabalhar com os deslocados oriundos de transformações ambientais. Mas, diante das normas internacionais que estão em vigor, a alteração e ampliação do direito internacional do refugiado é um processo complexo e difícil de ser finalizado em um espaço de tempo curto (MENEZES, 2010).

As restrições à ampliação da conceituação e reconhecimento do status de refugiado elaborados pelo continente europeu e pelos Estados Unidos não deixam espaço para inserção de um conceito dilatado de refugiado. Outro ponto que impossibilita a dilatação do conceito é o fato do ACNUR não possuir uma estrutura organizacional própria que trabalhe com situações de revisão e reestruturação e não possuir recursos orçamentários suficientes destinados para tais trabalhos. Tem-se também a questão dos Estados não serem obrigados a arcar e a financiar a proteção aos deslocados ambientais (MENEZES, 2010). A ampliação da proteção ao refugiado, na prática, possui dois grandes obstáculos: O primeiro seria sobre a capacidade efetiva de se estabelecer um acordo entre os Estados que formam a sociedade internacional para anuência sobre a expansão do rol taxativo do artigo 1º, A, 2 da Convenção de 1951. O segundo obstáculos seria sobre a não compatibilidade da natureza jurídica do Direito Ambiental com a do instituto do refúgio. Enquanto o primeiro, por se tratar de um direito difuso, tem natureza além do individual e indissociável, a natureza jurídica do refúgio configura-se como

individual, segundo o disposto no artigo 1º, A, 2 da Convenção de 1951 (MENEZES, 2010).

## 6. CONCLUSÃO

A definição dos deslocados ambientais no âmbito legislativo permanece encoberta, pois a situação dessas pessoas deslocadas por questões ambientais não possui auxílio na Convenção de 1951, que regula a questão dos refugiados, tampouco o Protocolo de 1967. Assim a proteção internacional dos direitos humanos desses grupos é ineficaz e pouco trabalhada.

Constata-se que as divergências quanto à assistência humanitária, à falta de conceituação legal e à perda de valores étnico-culturais são alguns dos pontos que as sociedades internacionais estão enfrentando ou com os quais vão se deparar em um médio e longo período. A permanência de negação de tutela jurídica aos deslocados, além de gerar violação direta e contínua da dignidade, influencia a deixá-los sem nenhum amparo, fazendo que vivam a margem da sociedade, sem condições mínimas de moradia, educação, alimentação, entre outros direitos fundamentais e essenciais ao homem.

Portanto, é possível afirmar que a busca de um meio ambiente equilibrado é tido como direito fundamental do homem, sendo garantido no Brasil pela Constituição Federal de 1988 e reconhecido como por outros mecanismos legais internacionais. Assim, concebe-se que o meio ambiente equilibrado e igualitário, é requisito essencial para assegurar o respeito a outros direitos fundamentais, como exemplo a vida digna.

De maneira clara, podem-se verificar as alterações climáticas que são comprovadas por meio de estudos científicos, tornando-se uma situação preocupante e que trazem previsões catastróficas quando a viabilidade humana em alguns lugares do mundo. Tais distúrbios ambientais poderão ser verdadeiros motivos de perturbação da paz, como presente na realidade de muitos lugares no continente africano e na Ásia. Entende-se que a regulamentação do tratamento que deve ser conferido a essas pessoas poderia evitar conflitos e dar uma solução pacífica para alguns problemas.

Defende-se que os Estados estabeleçam um debate maior sobre o tema dos refugiados ambientais, levando em consideração da responsabilidade que cada Estado possui diante dos efeitos das mudanças ambientais, observando suas próprias ações. Acredita-se também, que os Estados precisam considerar a defesa dos direitos humanos

independentemente de existir ou não uma culpa ou responsabilidade, como no caso das catástrofes ambientais.

Torna-se necessária a regulamentação da situação tanto no âmbito internacional como no nacional, para extinguir as dúvidas, anular as questões existentes no tocante a proteção que estes sujeitos devem ter e delimitar se esta proteção também está no direito de refúgio ou somente no direito humanitário.

Portanto torna-se necessária a criação de um mecanismo autônomo que estabeleça uma nova categorização e regulamentação dos deslocados ambientais, sendo assim uma solução adequada para a questão, finalizando todos os problemas conceituais que envolvem a aplicação ou não do Instituto do Refúgio bem como as inseguranças geradas pela proteção humanitária.

## 7. REFERÊNCIAS

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. Protocolo sobre o estatuto dos refugiados. In: ACNUR. **Manual de procedimentos e critérios a aplicar para determinar o estatuto de refugiado**. Lisboa: ACNUR, 1996.

ALMEIDA, Guilherme de Assis. A Lei 9.474/67 e a definição ampliada de refugiado: breves considerações. In: ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de. (Coord.). **O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

BECK, Ulrich. **O que é globalização? Equívocos do globalismo**: respostas à globalização. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira; LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. Uma apresentação aos 12 anos do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). **Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania**, v. 4, n. 4, 2009. Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos.

BATES, Diane C. Environmental refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change. In: Population and environment. **Human Science Press**, 2002, 23(5), 465-477.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. O aporte jurídico do direito dos refugiados e a proteção internacional dos “refugiados ambientais”. In: CARVALHO RAMOS, André; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Orgs.). **60 Anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

CARTAGENA, DECLARAÇÃO DE. **Conclusões e Recomendações**. Colômbia, 1984. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/services/DocumentManagement/FileDownload.EZTsvc.asp?DocumentID=%7BE53C19A5-6498-4C7A-95E1-F1B5F4795FD8%7D&ServiceInstUID=%7B478D074B-29E8-4085-95A0-A7C7A8A65D8A%7D>>. Acesso em: 25 abr. 2016.

COUA. **Convenção da Organização de Unidade Africana**. Adis-Abeba, 10 de Setembro de 1969. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/documentos/?tx\\_danpdokumentdirs\\_pi2%5Bpointer%5D=0&tx\\_danpdokumentdirs\\_pi2%5Bsort%5D=doctitle,sorting,uid&tx\\_danpdokumentdirs\\_pi2%5Bdownload%5D=yes&tx\\_danpdokumentdirs\\_pi2%5Bdownloadtyp%5D=stream&tx\\_danpdokumentdirs\\_pi2%5Buid%5D=586&tx\\_danpdokumentdirs\\_pi2%5Bmode%5D=1](http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/documentos/?tx_danpdokumentdirs_pi2%5Bpointer%5D=0&tx_danpdokumentdirs_pi2%5Bsort%5D=doctitle,sorting,uid&tx_danpdokumentdirs_pi2%5Bdownload%5D=yes&tx_danpdokumentdirs_pi2%5Bdownloadtyp%5D=stream&tx_danpdokumentdirs_pi2%5Buid%5D=586&tx_danpdokumentdirs_pi2%5Bmode%5D=1)>. Acesso em: 30 maio 2016.

DUDH. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <<http://www.comitepaz.org.br/download/Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf>>. Acesso em: 27 Abr. 2016.

DPAV. **Declaração e Programa de Ação de Viena**. 1993.

HOGAN, Daniel J.; MARANDOLA JR., Eduardo. Toward an interdisciplinary conceptualization of vulnerability. **Population, Space and Place**, n.11, p.455-471, out. 2005.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. **Discussion Note: Migration and the Environment**. MC/INF/288. 94th session, 1 November 2007.

JESUS, Tiago Schneider de. **Um Novo Desafio ao Direito: Deslocados / Migrantes Ambientais**. Reconhecimento, proteção, solidariedade. 2009. 128 f. Dissertação. (Mestrado em Direito) - Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul. 2009.

LIMA, Emanuel Fonseca. **Refugiados Ambientais e Conflitos Culturais: uma análise à luz da noção de dívida ecológica**. CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL. Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, vol. 2, 2009. 198

MENEZES, Fabiano L. de. Contribuição crítica ao debate sobre a caracterização do conceito de refugiado ambiental. **Revista Internacional de Direito e Cidadania**, n. 8, p. 97- 109, outubro/2010.

MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados Internos: entre a soberania do Estado e a proteção internacional dos Direitos do Homem**. Uma crítica ao sistema internacional de proteção dos refugiados. Coimbra: Coimbra Editora. 2006

MONT`ALVERNE, Tarin Cristino Frota, PEREIRA, Ana Carolina Barbosa. Refugiados ambientais e tutela jurídica internacional: algumas considerações. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 9, n. 3, jul./dez. 2012.

MYERS, N. (2005). **Environment refugees: an emergent security issue**. In: 13th Economic Forum. Prague, May, 23-27, 2005. Disponível em: << <http://www.osce.org/eea/14851?download=true>>>. Acesso em: 26 Abr. 2016.

OJIMA, R.; NASCIMENTO, T.T. Meio Ambiente, Migração e Refugiados Ambientais: Novos Debates, Antigos Desafios. In: IV Encontro Nacional da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Ambiente e Sociedade (ANPPAS). **Anais...** Brasília: ANPPAS. Junho/2008.

RAIOL, Ivanilson Paulo Corrêa. **Ultrapassando Fronteiras: a proteção jurídica dos refugiados ambientais**. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2010

SACHS, Ignacy. **Sociedade, Cultura e Meio Ambiente**. Mundo e Vida. Vol. 2, 2000. Disponível em: <[http://professor-ruas.yolasite.com/resources/Sociedade,%20cultura%20e%20meio%20ambiente,%20MV1\(1-2\)07-13.pdf](http://professor-ruas.yolasite.com/resources/Sociedade,%20cultura%20e%20meio%20ambiente,%20MV1(1-2)07-13.pdf)>. Acesso em: 14 abr. 2016.

SILVEIRA, Patrícia Azevedo da. Refugiados Ambientais e sua Proteção Jurídica no Direito Internacional. **R. EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 58, p. 247-260, abr.-jun. 2012.

## 5 - A PROTEÇÃO INTERNACIONAL E BRASILEIRA AOS REFUGIADOS

Amanda de Oliveira Almeida  
amandaoalmeida@live.com

### RESUMO

O presente trabalho teve como objetivo estudar, na doutrina, quais são as condições para que pessoas possam ser consideradas refugiadas e analisar brevemente quais são as diferenças entre estas e os migrantes, os deslocados internos e os apátridas, determinando quem tem a proteção da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e o do Protocolo de 1967. A questão do refugiado começou a ter mais destaque no século XX, em um cenário de pós-guerra mundial, no qual foi criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e realizada a Convenção de 1951. A partir desses dois marcos históricos, a comunidade internacional trata dos refugiados pelos princípios da não devolução, não discriminação e da cooperação internacional. O Brasil, apesar de ter ratificado a Convenção de 1951, apenas evoluiu no tema anos depois, quando passou pelo processo de redemocratização após a ditadura militar. Em 1997, foi elaborada uma lei que determina mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados, incluindo, em seu conceito, as disposições da Declaração de Cartagena de 1984 sobre a grave e generalizada violação dos direitos humanos como causa para solicitar refúgio. Além de ter um conceito considerado avançado, a lei brasileira criou o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) e estabeleceu o reassentamento como uma das soluções duráveis para os refugiados, tendo, inclusive, programas nesse âmbito que também são modelos para os outros países da América Latina. Por fim, são abordadas algumas dificuldades que os refugiados enfrentam quando chegam ao Brasil ao tentarem exercer seus direitos fundamentais, assim como quais foram as soluções apresentadas pelos esforços combinados do governo brasileiro, da sociedade civil, do ACNUR e dos representantes dos refugiados, além de abordar as políticas públicas adotadas.

**Palavras-chaves:** Refugiados. Proteção. Legislação. Desafios. Políticas Públicas.

### INTRODUÇÃO

O problema dos refugiados é uma questão antiga, mas que, recentemente, vem ganhando destaque nos noticiários ao redor do mundo devido ao deslocamento em massa, especialmente para o continente europeu, de pessoas que estão passando por uma situação crítica em seus países de origem. Os jornais e revistas estão chamando atenção para indivíduos que estão sendo obrigados a deixar seus lares para trás, pelos mais diversos motivos, e pedir abrigo em países diversos. E assim como mostram esse êxodo em massa, mostram, também, países fechando suas fronteiras por não mais terem condições de

abrigar tais pessoas. Apesar de o mundo estar caminhando para o futuro nos mais variados campos, como a tecnologia, por exemplo, em relação à humanidade há uma regressão, ficando cada vez mais presentes a intolerância e os conflitos entre os povos.

Refugiadas são aquelas pessoas que saíram de seus países em razão de perseguição ou ameaça, por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social, opinião política, ou, ainda, quando há uma violação maciça aos seus direitos humanos. Elas não têm alternativas, a não ser deixarem o seu lar, o seu povo, a sua cultura para trás em busca da sobrevivência. E, muitas vezes, quando pensam que encontrarão paz nessa nova morada, são tratados como verdadeiros criminosos e passam a sofrer discriminação por um problema que não foram elas que causaram. Com isso, mais uma vez tem os seus direitos violados, sua dignidade afetada.

São pessoas que necessitam da proteção internacional através da cooperação entre os países, pois elas estão em uma posição de vulnerabilidade; muitas vezes a única coisa que elas carregam é a própria vida. Por isso, é necessário que haja uma mobilização internacional massiva para que os refugiados encontrem os outros Estados receptivos aos seus problemas e dispostos a ajudá-los a superá-los. A justificativa dos países para dificultar a entrada de refugiados em suas fronteiras é o medo do terrorismo, mas esse temor não pode ser maior do que a vida de uma pessoa, não pode ser maior do que a sua dignidade.

O Brasil, apesar de demorar em avançar na legislação sobre os refugiados, tem hoje uma das leis mais modernas sobre o assunto, assim como tem planos de ações que tratam das três soluções duradouras trazidas pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR): a integração social, a qual o refugiado, através de políticas públicas e com a aceitação da sociedade, incorpora-se à comunidade; o reassentamento, o qual é um dos programas assumidos pelo Brasil, trazendo inovações em tais procedimentos e sendo modelo para países da América Latina; e, por fim, a repatriação voluntária, no que diz respeito a quando o refugiado escolhe voltar para o seu país de origem.

O presente trabalho não tem como objetivo esgotar o tema, mas sim mostrar alguns pontos do amplo campo do direito dos refugiados através do posicionamento de alguns doutrinadores e trabalhos realizados pelos órgãos que foram criados para a proteção aos refugiados, de forma a aguçar a curiosidade das pessoas para que elas se aprofundem nesse tema de grande importância atual. Dessa forma, o artigo tratará primeiro sobre o conceito e em como o direito internacional protege essas pessoas,

seguido de uma breve exposição das leis brasileiras e, por fim, as dificuldades que os refugiados passam em seu país de acolhida.

## **1 CONCEITO DE REFUGIADO E SUA PROTEÇÃO INTERNACIONAL**

O instituto do refúgio é relativamente novo, mas desde a antiguidade existe proteção ao estrangeiro, sob a forma de asilo e com um caráter religioso. Com o passar do tempo e com a criação de um sistema diplomático, esse amparo passou a ser responsabilidade dos Estados, perdendo a característica religiosa (BARRETO, 2010, p.12). A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, em seu artigo 14, afirma: “Toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo em outros países” (ONU, 1948). Assim, a declaração estabeleceu o direito ao asilo em sentido amplo, o qual abrange o asilo diplomático e territorial, e o refúgio. Na maioria dos países, os termos asilo e refúgio são usados como sinônimos, mas, nos países da América Latina, são considerados institutos diferentes, sendo o primeiro um ato de discricionariedade do Estado e o segundo um conceito internacionalmente estabelecido. Explica a diferença Renato Zerbini Ribeiro Leão:

Apesar de aparentemente sinônimos, os termos “asilo” e “refúgio” ostentam características singulares. O “asilo” também pode ser uma faculdade discricionária do Estado, ou seja, o Estado concede de maneira arbitrária e por essa decisão não deverá satisfação a ninguém. Trata-se de um ato soberano e ponto. [...] Em consequência, o refúgio não é um instituto jurídico que nasce do oferecimento de um Estado soberano a um cidadão estrangeiro e, sim, o reconhecimento de um direito que já existia antes da solicitação do estrangeiro que se encontra em território de outro Estado soberano que não o seu de nacionalidade. (2010, p.76).

Contudo, ambos têm como objetivo a proteção das pessoas por outro Estado, diferente do de origem e/ou residência habitual, de forma que eles possam exercer seus direitos fundamentais, mantendo a dignidade (JUBILUT, 2007, p. 50). Apesar dessa concepção ampla do asilo, o instituto de refúgio somente surgiu no século XX, com a Liga das Nações, devido a uma grande parcela da população que procurou refúgio em outros países em decorrência da Primeira Guerra Mundial. Mas foi com a Segunda Guerra Mundial que o problema se intensificou, de forma que, em 1950, uma Assembleia Geral foi convocada, para que em 1951 fosse realizado um Estatuto sobre tal situação. Dessa

forma, a Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados é um instrumento que traz fundamentos essenciais de como tratar os refugiados. A Convenção de 1951 determina que refugiado é a pessoa que:

[...] temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele (ONU, 1951).

Ou seja, são as pessoas que têm como única alternativa sair de seus países, abandonar tudo que conhecem, para sobreviver em outro local. Eles se diferem dos deslocados internos, pois estes últimos não passam das fronteiras, permanecendo assim em seus países, mesmo que as causas que os levem a mudar sejam as mesmas que os refugiados. Dessa forma, eles ainda têm a proteção nacional. Também são diferentes dos migrantes internacionais, os quais escolhem viver fora dos seus países de origem por questões econômicas.

E proteger os refugiados é o principal objetivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), órgão criado pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1950, tendo suas atividades iniciadas no início de 1951, sendo um trabalho humanitário, apolítico e social (MENDES, 2014). Segundo Jubilut (2007, p. 153-154), o órgão, primeiramente, foi criado apenas para cuidar dos refugiados, contudo, com o passar do tempo, as pessoas que se encontravam em situações equivalentes também passaram a ter proteção, tais como: os deslocados internos, os quais saíram de suas casas, mas não atravessaram a fronteira; e os apátridas, os quais são aqueles que não têm sua nacionalidade reconhecida por nenhum país; sendo excluídos da proteção do órgão os migrantes internacionais.

Além dessa função de proteção, o ACNUR é responsável por trazer soluções duradouras de retomar a dignidade dessas pessoas, de forma que elas possam reconstruir suas vidas com paz. E, para isso, existem três estratégias: a integração local, que é a integração da pessoa no país de acolhida, dependendo também da sociedade civil para a aceitação social – há a integração quando o refugiado tem residência permanente ou a cidadania do país de refúgio; a repatriação voluntária, que é a volta do refugiado ao seu país de origem depois que se finda o motivo pelo qual fez a pessoa sair, sendo essa uma solução de longo prazo; e o reassentamento, que é a retirada do indivíduo de um país que

reconheceu o seu *status* de refugiado, mas que por um forte motivo – problemas com segurança ou com a integração local, falta de proteção etc. – não pode ficar no país de acolhida, sendo movido para um terceiro país.

Jubilut (2007, p. 155) ainda mostra que a melhor solução é a repatriação voluntária, devido ao fato de que os Estados estão se fechando para essas pessoas, não as aceitando, ao contrário do que ocorria logo após as guerras mundiais quando o reassentamento era a estratégia mais utilizada. Contudo, essa solução só é possível se os motivos que causam a saída forçada sejam erradicados permanentemente, que é dependente do elo entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos e os sistemas de proteção aos refugiados.

Dessa forma, percebe-se que o ACNUR é o órgão responsável por fazer com que os países saibam exatamente quais são as suas obrigações ao dar refúgio, atuando de forma a garantir esses compromissos. E são a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 que trazem princípios legais os quais os países signatários devem seguir em suas legislações e práticas. Da leitura da Convenção, percebe-se que ela traz parâmetros mínimos a serem alcançados pelos países, impondo cláusulas essenciais que não podem sofrer qualquer tipo de objeção. Uma dessas cláusulas é a de *non-refoulement* ou a de não devolução, a qual impede que o país de acolhida expulse ou mande um refugiado, contra a sua vontade, para o local o qual ele ou ela sofreu a perseguição ou tenha ainda a ameaça sobre ele ou ela. Ainda, esse princípio determina que os refugiados não sejam enviados a locais os quais há risco de tortura ou pena cruel, desumana e degradante, sendo aplicado também para as pessoas que estão no processo de obter o *status* de refugiado.

Nesse sentido, o ACNUR (2008, p. 9) também afirma:

O princípio de não-devolução se aplica não apenas no que diz respeito ao país de origem de um refugiado, mas também em qualquer outro país onde o refugiado tem um temor fundado de perseguição relacionado com um ou mais dos motivos estipulados no artigo 1A(2) da Convenção de 1951, ou quando existe a probabilidade de que a pessoa possa ser enviada a um país onde corra risco de perseguição vinculado a algum dos motivos da Convenção.

Esse princípio é norma imperativa do direito internacional, logo é um direito inderrogável pela vontade das partes. Dessa forma, e tendo a norma essa condição, há uma maior proteção para os refugiados, pois, conforme afirma Friedrich e Benedetti: “coloca o refugiado à salvaguarda da devolução para uma zona de perigo à sua vida,

dando-lhe acesso a um procedimento de reconhecimento de seu *status* e, assim, a oportunidade de reconstrução de sua vida e seus direitos” (2016, p. 73).

Contudo, tal preceito não é absoluto. A própria Convenção de 1951 traz em seu artigo 33(2) que, quando o refugiado seja considerado um risco para a segurança nacional do país ou ainda, quando o indivíduo foi condenado por um delito grave apresentando perigo para a população local, tal não terá direito ao princípio da não devolução. Em ambos os casos, para que o país possa aplicar essa exceção, é necessário que fique comprovado que o refugiado apresente perigo muito grave, tanto no presente como no futuro, sendo entendido como grande gravidade um dano maior do que a pessoa possa sofrer ao voltar para o país de origem ou de habitação (ACNUR, 2008, p. 10-11).

Outro importante dispositivo é o princípio da não discriminação, trazido pelo artigo 3º da Convenção de 1951, o qual veio para erradicar a discriminação e a xenofobia, problemas que são os maiores obstáculos enfrentados pelos refugiados. O princípio serve para reafirmar a ideia de que não se pode, simplesmente, excluir aqueles que foram forçados a abandonar suas vidas devido a guerras, conflitos internos ou perseguições, pois são pessoas como qualquer outra e que merecem o respeito as suas diversidades. Nesse sentido, Friedrich e Benedetti:

Trata-se, pois, de um princípio de ampla proteção ao refugiado. A não discriminação abrange salvaguarda de todo e qualquer ato discriminatório em virtude de gênero, raça, cor, língua, religião, opinião política ou de qualquer outra natureza. Protege, ainda, contra discriminação em função de sua origem nacional ou social, de associação a um grupo minoritário, propriedade ou nascimento, e pelo próprio fato de serem refugiados (2016, p. 75).

O princípio da cooperação internacional também merece destaque, pois mostra que os Estados isolados não são capazes de solucionarem todos os problemas que aparecem mundialmente, sendo necessário que os outros países também suportem essa carga. Ele está presente no preâmbulo da Convenção ao dizer:

Considerando que da concessão do direito de asilo podem resultar encargos indevidamente pesados para certos países e que a solução satisfatória dos problemas cujo alcance e natureza internacionais a Organização das Nações Unidas reconheceu, não pode, portanto, ser obtida sem cooperação internacional (ONU, 1951).

Ainda, é necessário não apenas a interação entre os países, mas também dos países com as Organizações Internacionais. O Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados (ONU, 1967) confirma a importância desse princípio em seu artigo 2, ao tratar

da cooperação dos países com as Nações Unidas. Mais especificamente com o ACNUR, que é o órgão responsável por garantir que as normas internacionais a respeito dos refugiados sejam efetivadas, “de modo que a coordenação efetiva das medidas tomadas depende da cooperação dos Estados com o ACNUR” (FRIEDRICH e BENEDETTI, 2016, p. 76).

Percebe-se que a legislação internacional é bem estruturada no sentido de proteger as pessoas que são forçadas a abandonarem seus lares para a sua sobrevivência e de sua família. Contudo, ela não é suficiente para amparar completamente com os desafios enfrentados, devendo ser aperfeiçoada para que sempre fique atual. Além disso, é necessário que os Estados interessados e signatários criem suas próprias legislações e seus próprios planos de ação para a efetiva proteção dos refugiados.

## **2 PROTEÇÃO AO REFUGIADO NO BRASIL**

O Brasil ratificou a Convenção de 1951 e aderiu ao Protocolo de 1967, contudo, inicialmente os aceitou com algumas restrições, pois o país apenas reconhecia os refugiados que vinham da Europa. O ACNUR veio para o Brasil em meados da década de 70, época na qual o país passava por um período conturbado, o da ditadura militar. Dessa forma, não havia como desenvolver a proteção aos refugiados, pois estava havendo um movimento contrário, o de saída de brasileiros devido ao regime opressor. Mesmo com essa atmosfera no Brasil, no entanto, havia pessoas de países vizinhos que também estavam passando por uma situação parecida e que por não terem condições financeiras de ir para mais longe, buscavam refúgio nas terras brasileiras e conseguiam apoio das Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e de São Paulo (BARRETO, 2010, p. 17).

Continua o autor (2010, p. 16-18) afirmando que somente com a redemocratização do Brasil que os refugiados começaram a chegar, assim como houve a aceitação do ACNUR no país. E foi somente nessa época que o órgão teve abertura para fazer com que houvesse a suspensão da reserva territorial para que refugiado de qualquer lugar do mundo pudesse obter proteção no território brasileiro. Em 1984, na cidade colombiana de Cartagena, os representantes dos governos e juristas se reuniram para debater acerca dos refugiados presentes na América Latina. Nesse momento, foi criada a Declaração de Cartagena, de vital importância, pois além das hipóteses previstas na Convenção de 1951 e no Protocolo de 1967, toda pessoa que tenha que sair de seu país para sobreviver em razão de violência generalizada, agressão estrangeira ou conflitos

internos, violação dos direitos humanos ou outra situação que tenha perturbado gravemente a ordem pública, também passa a ter *status* de refugiado. A Declaração foi apenas reconhecida pelo Brasil em 1989, através do Decreto nº 98.602, depois de muitos debates por parte do ACNUR.

Todavia, somente esse reconhecimento não era suficiente para uma proteção completa. Era necessária, ainda, uma lei nacional que regulamentasse quais eram os direitos e deveres dos refugiados, assim como o processo para se pudesse obter esse *status*. Portanto, em 1997, foi criada a Lei nº 9.474, considerada pela ONU como uma das legislações mais modernas, abrangentes e generosas nessa temática. A lei tem essa concepção porque, além de adotar o conceito previsto na Convenção e no Protocolo, inclui a violência generalizada dos direitos humanos e situações de grave perturbação da ordem pública como considerações para reconhecimento do *status* de refugiado. Dois são os elementos que estão ligados ao reconhecimento do *status*, sendo eles: “o elemento subjetivo e pessoal do *temor de perseguição*, e o elemento objetivo que dá *fundamento* a este temor, ou seja, fatos que permitem avaliar a possibilidade de perseguição ao solicitante realmente ocorrer” (LEÃO, 2007, p. 25).

Além disso, para ser enquadrado como refugiado por causa da violência generalizada dos direitos humanos, o órgão brasileiro que trata dos refugiados leva em consideração duas condições:

- i) a total incapacidade de ação, ou mesmo a inexistência de entes caracterizadores de um Estado Democrático de Direito, como podem ser as instituições representativas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de um Estado qualquer. [...];
- ii) o reconhecimento, por parte da comunidade internacional, de que o Estado ou território em questão, em todo ou em parte, apresenta uma situação de *grave e generalizada violação de direitos humanos* (LEÃO, 2007, p. 45).

O artigo 2º da Lei nº 9.474/91 traz o princípio da unidade familiar ao ditar que os efeitos do *status* dos refugiados serão ampliados para os membros familiares, desde que estes estejam também no território nacional. Ele, ao lado do princípio da não devolução e da não discriminação, é a base que o refugiado tem para que possa reconstruir a sua vida no país novo, sendo, inclusive, considerado um objetivo humanitário. A família é considerada, pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, como um grupo fundamental da sociedade, devendo o Estado proteger essa instituição, essa sendo, ainda, uma recomendação da Convenção de 1951, que os governos adotem medidas de proteção para os familiares dos refugiados (FRIEDRICH e BENEDETTI, 2016, p. 79).

No Brasil, o órgão responsável pela decisão de conceder ou não o *status* de refugiado é o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), também criado por essa mesma lei em seu artigo 11. É um órgão composto por membros do governo, da sociedade civil e da sociedade internacional, sendo eles: Ministério da Justiça, Ministério das Relações Exteriores, Ministério do Trabalho, Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Polícia Federal, Cáritas Arquidiocesana de São Paulo e do Rio de Janeiro e, por fim, o ACNUR — tendo este último direito a voz, mas não a voto (LEÃO, 2010, p. 76 – 77). O órgão tem como objetivo analisar os pedidos de refúgio, reconhecendo ou não essa condição, assim como tem a função de determinar a cessação ou a perda da mesma. Ocorre a cessação, nos dizeres de Luiz Paulo Barreto (2010, p. 168 – 169), quando não é mais necessária a proteção internacional para o indivíduo, ou, em outras palavras, quando a causa que forçou o refugiado a sair de seu país acaba. Contudo, deve-se ter um cuidado extremo com isso, pois o país pode levar anos para se reestruturar, assim como pode ser uma situação de aparente normalidade, de forma que os refugiados não têm condições suficientes para a repatriação. Ainda, a cessação deve ocorrer de forma voluntária, quando o indivíduo decide voltar para o seu país por vontade própria e com isso, o país de acolhida não corre o risco de ferir o princípio do *non-refoulement*. O artigo que trata da cessação é o 38 da Lei nº 9.474/97:

Art. 38. Cessará a condição de refugiado nas hipóteses em que o estrangeiro:

- I - voltar a valer-se da proteção do país de que é nacional;
- II - recuperar voluntariamente a nacionalidade outrora perdida;
- III - adquirir nova nacionalidade e gozar da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu;
- IV - estabelecer-se novamente, de maneira voluntária, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido;
- V - não puder mais continuar a recusar a proteção do país de que é nacional por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado;
- VI - sendo apátrida, estiver em condições de voltar ao país no qual tinha sua residência habitual, uma vez que tenham deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado. (BRASIL, 1997).

Nota-se que os incisos que tratam das possibilidades de cessação sempre levam em consideração a voluntariedade do refugiado em retornar ao país de origem, buscando a proteção do seu governo, assim como de recuperar a sua nacionalidade. Barreto (2010, p. 169) explica, ainda, o que é a perda da condição de refugiado, que ocorre quando o

indivíduo pratica atos que são contrários às leis impostas a ele. As possibilidades estão expressas no artigo 39 da Lei nº 9.474/97:

Art. 39. Implicará perda da condição de refugiado:

I - a renúncia;

II - a prova da falsidade dos fundamentos invocados para o reconhecimento da condição de refugiado ou a existência de fatos que, se fossem conhecidos quando do reconhecimento, teriam ensejado uma decisão negativa;

III - o exercício de atividades contrárias à segurança nacional ou à ordem pública;

IV - a saída do território nacional sem prévia autorização do Governo brasileiro.

Parágrafo único. Os refugiados que perderem essa condição com fundamento nos incisos I e IV deste artigo serão enquadrados no regime geral de permanência de estrangeiros no território nacional, e os que a perderem com fundamento nos incisos II e III estarão sujeitos às medidas compulsórias previstas na Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980.

Pela interpretação desse artigo, conclui-se que ocorre a perda da condição mesmo que o país do qual tenha fugido ainda esteja com as causas que originaram a sua saída. Contudo, o CONARE busca, ao máximo, certificar-se que os elementos fáticos são verdadeiros para que se possa retirar o *status* de refugiado. Barreto (2010, p. 191) destaca que o inciso III não fala de segurança pública, ou seja, não fala da infração penal. No caso do refugiado cometer algum crime, ele será responsabilizado e sofrerá o processo conforme dita a lei processual penal vigente, mas não será expulso do país. Continua o autor:

As hipóteses mais claras para a aplicação desse dispositivo seriam a prática de atos terroristas no Brasil, organizar grupos para fazer atentados contra o país de origem, tentando uma insurgência e tentando utilizar o Brasil como território construir uma base de apoio a ataques militares ou terroristas ou ataques de qualquer natureza sobre o país de origem. E também o exercício de atividades contrárias à ordem pública seria explodir uma bomba, insuflar racismo, insuflar xenofobia, insuflar outros atos, como, por exemplo, a pregação do nazismo. [...] São atividades mesmo que deveriam colocar a estabilidade externa do Brasil em risco, colocar as relações externas brasileiras em risco, colocar a ordem pública interna em risco, e não ações meramente criminais ou simplesmente por uma avaliação subjetiva que evidentemente não deve implicar na perda da condição de refugiado (2010, p. 191 – 192).

Importante comentar também acerca do inciso IV, quando este dita que o refugiado não pode sair do país sem autorização prévia do Governo. A intenção da norma não é prender e nem restringir a liberdade de locomoção da pessoa, mas a partir do momento o qual o Brasil reconhece o *status* de refugiado, ele se torna responsável por

este indivíduo. O CONARE deve saber o local de destino e o motivo da viagem para saber se tal representará riscos ou não. Outro ponto importante é quando o parágrafo único do artigo 39 afirma que os estrangeiros que perderam a condição de refugiado, baseado nos incisos II e III, devem ser deportados ou expulsos. E ainda que o estrangeiro cometa a falsidade dos documentos, realize atos contrários à segurança nacional ou à ordem pública, o Brasil não pode deportar para o país de origem que o estrangeiro veio se ele ainda estiver em situação que deu origem a condição de refugiado. No caso, o ACNUR ajudará o Brasil a encontrar um terceiro país que esteja disposto a receber a pessoa (BARRETO, 2010, p. 192 – 193).

Além das decisões sobre concessão, cessação e perda, o CONARE é responsável também por orientar e coordenar ações que visem proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados (art. 12, inciso IV, Lei 9.474/97). Muitas vezes, os refugiados saem de seus países sem ter tempo de reunir toda a documentação necessária para enfrentar uma nova vida em um país diverso, por isso o órgão presta assistência em conseguir os documentos necessários para a volta de estudos, auxílio para moradia e integração (BARRETO, 2010, p. 169).

O artigo 48 da Lei 9.474/97 traz que as suas normas deverão ser interpretadas em consonância com a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, com a Convenção de 1951 e com o Protocolo de 1967, assim como com todos os instrumentos internacionais de direitos humanos que o Brasil pactuar, mostrando, dessa forma, o compromisso que o Estado Brasileiro assumiu ao tratar da proteção aos refugiados. Apesar de que existem outros dispositivos importantes na lei, a intenção do presente artigo é mostrar apenas alguns tópicos sem exaurir o tema.

### **3 OS DESAFIOS DOS REFUGIADOS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL**

Percebe-se claramente que umas das maiores causas de êxodo das pessoas é a violação de direitos humanos no país de origem ou que habitam. Contudo, a chegada em outro país não cessa automaticamente o sofrimento que essas pessoas passam. Elas enfrentam problemas que devem ser observados, debatidos e solucionados. A primeira dificuldade reside no fato de que os países estão fechando suas fronteiras para os estrangeiros, mas mesmo quando os refugiados conseguem transpor essa barreira, outros problemas surgem. Quando finalmente conseguem o *status* de refugiados, essas pessoas

ficam com uma marca sobre eles, trazendo, muitas vezes, na população local o sentimento de aversão para com tais estrangeiros. As pessoas tendem a ver um refugiado como “um criminoso, que está foragido de seu país, e não alguém que, exatamente ao contrário, teve que fugir da sua casa, de seu país, por ser perseguido por suas ideias ou por ser vítima de uma guerra civil” (MILESI e CARLET, 2012, p. 87). Além disso, em muitas vezes seus direitos mais básicos são violados novamente, por encontrarem dificuldades em encontrar moradia digna, educação, saúde e trabalho.

De acordo com o documento sobre o sistema de refúgio do CONARE (2016, p. 3 – 16), o Brasil, em 2015, recebeu 28.670 solicitações de refúgio dos mais variados países, sendo haitianos, senegaleses, sírios, bengaleses e nigerianos os de maior incidência. E acrescenta que, até abril de 2016, o país tem 8.863 refugiados reconhecidos de 79 nacionalidades, sendo que os sírios, angolanos, colombianos, congolese e libaneses os que mais são reconhecidos. Entre os anos de 2010 e 2015, houve um aumento de 127% no reconhecimento de refugiados. A maior parte dessas pessoas mora nos grandes centros urbanos e a responsabilidade para proteção e integração é do governo brasileiro.

O ACNUR realizou, em São Paulo, uma mesa redonda para debater junto com governo, representantes da comunidade dos refugiados, organizações religiosas, ONGs internacionais e acadêmicos, os problemas mais comuns enfrentados pelos refugiados, e são eles: documentação, saúde, educação, moradia e barreiras culturais. Em relação à documentação, o problema é que o documento fornecido ao refugiado não é aceito pelas empresas e nem pelas universidades, dificultando o acesso a esses dois direitos, trabalho e educação. Em relação ao acesso à saúde, o problema é relacionado à dificuldade de comunicação por falta de conhecimento do português, assim como há relatos de discriminação para com os refugiados. Quanto à educação, mas uma vez foi citada como barreira a língua portuguesa e a falta de orientação dos servidores públicos. Em relação à moradia, muitas vezes os refugiados são obrigados a irem para abrigos — que muitas vezes não tem vaga — e os funcionários também não tem orientação para lidar com eles. Além disso, os refugiados tem receio de alugarem um local por conta própria graças aos altos custos nas grandes cidades. Quanto ao trabalho, o obstáculo é, além da documentação, a integração dos setores privados para perceberem que os refugiados também tem capacidade laborativa, além dos refugiados não saberem quais são os seus direitos (ACNUR, 2015, p. 7 – 12).

Esses são alguns exemplos do que os refugiados passam no Brasil, o que reforça a necessidade de criação de políticas públicas e a sua efetivação. A Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988 e a Lei 9.474/97 dão suporte legal para a criação dessas políticas e a concretização de tais direitos. A Constituição, em seu artigo 203, dita que o país garante assistência a quem dela precisar, sem especificar nenhum tipo de grupo social, ou seja, estão aí incluídos os refugiados. A lei supracitada trata da integração local, nos artigos 43 e 44, onde determina a simplificação do processo de apresentação de documentos, assim como no reconhecimento de diplomas e certificados para ingresso nas instituições de ensino, devido à situação de vulnerabilidade que os refugiados se encontram (MILESI e CARLET, 2012, p. 89). Todavia, a realidade não corresponde com o que a legislação obriga, faltando mais ação do Poder Público para a efetivação das políticas públicas. Milesi e Carlet opinam:

[...] embora desafie as próprias dificuldades internas do País, é absolutamente passível de aplicação. Primeiro, porque não demanda necessariamente grandes vultos pecuniários porquanto, pela prática, na maioria dos casos a inserção dos refugiados é amplamente sustentável; segundo, porque a causa dos refugiados conta com o apoio de organizações não-governamentais, igrejas, indivíduos, equipes e universidades (2012, p. 90).

As recomendações feitas pelos grupos de trabalhos da Mesa Redonda (ACNUR, 2015, p. 13) e por Milesi e Carlet (2012, p. 93 – 94) foram: em relação à documentação, de haver uma descentralização e, conseqüentemente, uma agilidade na emissão; na saúde, de contratar de pessoal bilíngue e que também seja qualificado para atender as necessidades dos refugiados, criar um programa para a saúde mental – pois, em muitos casos, as pessoas chegam com traumas psicológicos –, além de fazer acordos com as secretarias estaduais e municipais de saúde; na área da educação, a solução proposta é a de oferecer cursos de português, desburocratizar a validação de diplomas e certificados, aumentar as vagas nas instituições e incluir os refugiados aos programas de acesso às universidades; na moradia, de aumentar as vagas nos abrigos e qualificar os funcionários para as necessidades dos refugiados; e em relação ao trabalho, de fornecer mais cursos profissionalizantes para os refugiados e mostrar à iniciativa privada a capacidade laborativa deles através de estágios.

É importante destacar o Plano de Ação do México e o Plano de Ação do Brasil (2014), os quais lembram aos Estados as suas obrigações em trazer políticas públicas eficazes na busca de soluções duradouras para os refugiados. Ambos foram realizados em

comemoração aos vinte e aos trinta anos da Declaração de Cartagena, respectivamente. Neles, há o Programa de Autossuficiência e Integração Local “Cidades Solidária”, sendo atualizado pelo novo programa de “Integração Local”, que pretende uma efetivação dos direitos sociais, econômicos e culturais dos refugiados, tendo várias ações, as quais se destacam:

- a) Impulsionar processos inclusivos para a formulação de políticas pública e correspondente adequação da normativa interna para a integração dos refugiados.
- b) Fortalecer a coordenação das instituições governamentais e não governamentais relevantes para facilitar, dentro dos marcos jurídicos vigentes, o acesso efetivo das pessoas refugiadas a “serviços públicos solidários”, como saúde, educação, habitação e emprego, e aprender com as boas práticas sobre o acesso aos direitos que têm em alguns países da região. [...]
- e) Ressaltar a importância de documentos de identificação pessoal, sua emissão e renovação, se possível de forma rápida e gratuita, sem qualquer menção ou referência à condição de refugiado, e promover o seu reconhecimento pelo sistema bancário nacional. [...]
- g) Fomentar, na medida do possível, projetos de geração de renda ou meios de vida, bem como de programas de capacitação profissional e vocacional, e a participação ativa do setor público e privado na geração de empregos para os refugiados [...] (2014).

Há o Programa Integral “Fronteiras Solidárias”, o qual tem como objetivo garantir a presença do Estado não apenas nas regiões das fronteiras, mas, também, nas rotas migratórias para que elas sejam áreas seguras para as pessoas, sendo um trabalho em conjunto dos governos, do ACNUR, de organizações internacionais e da sociedade civil. As ações para atingir esse objetivo são diversas, e entre elas podem ser destacadas:

- a) Desenvolver, difundir e implementar diretrizes para a identificação, atenção imediata e encaminhamento oportuno de pessoas com necessidade de proteção internacional aos departamentos competentes do governo. [...]
- c) Criar normas e regulamentos operativos sobre medidas alternativas à detenção administrativa migratória de solicitante de asilo, em particular crianças acompanhadas ou desacompanhadas.
- d) Capacitar de forma contínua os funcionários do Estado em áreas de fronteira sobre os direitos das pessoas, os perfis da população solicitante de asilo e refugiada em situação de vulnerabilidade e as medidas adotadas pelo Estado, através do programa “Fronteiras Solidárias e Seguras” (2014).

O Plano de Ação do Brasil traz, ainda, o Programa “Reassentamento Solidário”, o qual é uma das soluções duráveis para refugiados, ao lado da integração social e da repatriação voluntária. O reassentamento ocorre quando, no país o qual foi concedido o refúgio pela primeira vez, não há mais condições para a proteção ou quando não há mais

como integrar o refugiado na sociedade, assim surgindo a necessidade de se encontrar um novo país de acolhida. É um programa de solidariedade e de cooperação internacional e regional. Nas palavras de Cyntia Sampaio (2010, p. 19 – 20):

O reassentamento caracteriza-se pela transferência de refugiados, que já se encontram sob a proteção de um país, a um terceiro país pelo fato de sua vida, liberdade, segurança, saúde ou direitos humanos fundamentais continuarem em risco neste país onde solicitaram e receberam refúgio pela primeira vez.

A Lei nº 9.474/91 traz, em seus artigos 45 e 46, o instituto do reassentamento e dita que, sempre que possível, será de forma voluntária e que é um conjunto de esforços do governo através de seus órgãos, mas que as organizações não governamentais também podem atuar. O ACNUR tem alguns critérios que ajudam na identificação dos refugiados que necessitam de reassentamento, e são eles: quando o refugiado passa a sofrer ameaças, ferindo sua proteção legal e física; os sobreviventes de violência ou tortura; quando a pessoa corre risco de vida, como ausência de tratamento adequado ou não há acesso a saúde no país; mulheres; idosos; crianças e adolescentes; e refugiados que não conseguem se integrar na sociedade, muitas vezes por decorrência de xenofobia (SAMPAIO, 2010, p. 22 – 23).

O procedimento para o reassentamento começa quando os oficiais da ACNUR identificam os casos no primeiro país de acolhida, os quais são apresentados para os outros países candidatos a receber os refugiados. No Brasil, há dois procedimentos: o primeiro e mais comum é quando uma comissão (formada por membros do governo, da sociedade civil e do ACNUR) vai até o país e realiza entrevistas, e, ao final, é feito um relatório positivo ou negativo. Este parecer é entregue ao CONARE, que vai decidir pela aprovação ou não, e se aprovado, o ACNUR é avisado e inicia o processo de vinda do refugiado ao Brasil. O segundo procedimento é considerado um modelo para os outros países da América Latina seguirem, que é o de urgência, analisado em até 72 horas depois de o caso ser apresentado pelo ACNUR (SAMPAIO, 2010, p. 26 – 28).

Em relação ao Programa de Reassentamento, Leão (2007, p. 85 – 86) destaca quatro pontos positivos:

(1) a vontade política do Governo brasileiro com o Programa de Reassentamento; (2) o empenho do CONARE em propiciar todos os recursos possíveis para a concretização do Programa; (3) a adesão incondicional da sociedade civil ao projeto; e (4) o esforço do ACNUR em propiciar recursos financeiros para a materialização do Programa.

Percebe-se que, quando há a participação conjunta do Poder Público, da sociedade civil e dos órgãos internacionais, a proteção aos refugiados é alcançada. É notório que o Brasil passa por muitos obstáculos, muitas vezes não conseguindo cumprir com as normas legislativas e os programas. Contudo, sempre há busca de atualização para se concretizar a proteção aos refugiados e, também, que eles tenham a oportunidade de reconstruir suas vidas com a dignidade que lhes é inerente. Nas palavras do Ministro do Supremo Tribunal Federal, Marco Aurélio (*apud* LEÃO, 2007, p. 91):

O Brasil importa-se com os refugiados e, na medida de sua capacidade, acolhe-os comprometendo-se a lhes dar assistência compatível àquela dispensada aos nacionais. Numa época em que as fronteiras se fecham num pavor xenófobo nunca visto, em que sangrentas guerras destroçam cruelmente etnias quase inteiras e os ódios raciais e religiosos se acirram para levar cada vez mais a mortes e destruição, o gesto de boa vontade brasileiro resplandece como estrela de primeira grandeza para quem, defendendo o primordial dos direitos, o único que lhe restou – a própria vida –, luta como autêntico herói para manter a derradeira gota de esperança e, com dignidade, recomeçar.

A luta do Brasil é grande, todavia, o que se percebe da estrutura tripartite (sociedade civil, do governo e ACNUR) é a vontade de devolver a dignidade dessas pessoas, e isso é uma grande lição de cidadania e solidariedade que o país mostra para o mundo.

## CONCLUSÃO

Nota-se que o problema dos refugiados é um dos grandes desafios a serem enfrentados pela comunidade internacional, afinal, os países tem o dever de acolher essas pessoas, garantindo sua proteção, ao mesmo tempo em que tem o dever de atuar de forma que se cessem as causas que fazem com que milhares de pessoas se abandonem seus lares para sobreviverem. Em outras palavras, garantir os direitos humanos no país de origem é a melhor forma de prevenir o deslocamento forçado, da mesma forma que é observando os direitos humanos que se pode ter um sistema de proteção aos refugiados mais forte e eficaz nos países de acolhida. Recusar o pedido de socorro desses milhares de pessoas ao fechar as barreiras do país é uma atitude desumana e cruel. Elas não podem ser rechaçadas por causa de guerras, destruições e perseguições, pois assim como todas as outras, elas têm o direito a uma vida digna na qual possam exercer todos os seus direitos.

A comunidade internacional, através dos órgãos da ONU, vem lutando para que os países percebam o problema dos refugiados e apresenta normas gerais a serem seguidas. Contudo, cabe a cada Estado reconhecer esses instrumentos e aplicá-los em sua legislação nacional, construindo um trabalho humanitário e civilizado. As ferramentas são entregues e, para os Estados, basta-se que se sensibilizem com a situação dessas pessoas que tem apenas a vida para chamarem de sua. O *status* de refugiado é uma situação passageira e, por isso, não deveria haver tanta reluta em serem protegidos, pois é claro que a solução eficaz é a repatriação voluntária quando as causas que forçaram as pessoas a saírem forem cessadas; essa é a vontade de milhares de refugiados, de voltarem para suas casas e para a sua cultura.

O Brasil mostra para os outros países uma lição de solidariedade ao ter uma legislação avançada com conceitos amplos e processos realizados sempre olhando minuciosamente a veracidade das informações antes de denegar um pedido de refúgio. Contudo, não se podem mascarar completamente as ações do governo brasileiro. Ele tem os seus defeitos, como a falta de efetivação das políticas públicas, mas a vontade de procurar soluções junto aos refugiados e representantes da sociedade civil é uma atitude que deve ser elogiada, afinal, é um ato de solidariedade que muitos países sequer dão a devida importância, focando-se mais em impedir o terrorismo a qualquer custo do que garantir a dignidade das pessoas.

A problemática deve ser apresentada para a população brasileira, mostrando quem são os refugiados e quais são as suas necessidades, para que ela possa participar mais ativamente da integração social dessas pessoas. É importante dar visibilidade aos refugiados, fazer com que a sociedade veja que elas não deixaram de ter direitos, de ter a sua dignidade, simplesmente pelo fato de que elas foram obrigadas a saírem de seus países por causas que não foram originadas por elas. Deve-se mostrar para a população que ela deve ajudar a cobrar dos governos as suas responsabilidades de dar proteção aos refugiados e, ao mesmo tempo, lutar contra as causas que fazem com que elas tenham que pedir abrigo, pois essa, como foi frisado, é a solução de longo prazo. É importante trazer de volta a dignidade dessas pessoas, de forma que elas possam finalmente viver com paz.

## REFERÊNCIAS

ACNUR. **Construindo Comunidades de Prática para Refugiados Urbanos**: relatório da mesa redonda do Brasil. Brasília: 2015. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2015/Brazil\\_Roundtable\\_Report.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2015/Brazil_Roundtable_Report.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Nota de Orientação sobre Extradicação e Proteção Internacional de Refugiados**. Genebra: 2008. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Documentos\\_do\\_ACNUR/Diretrizes\\_e\\_politicas\\_do\\_ACNUR/Extradicao/Nota\\_de\\_orientacao\\_sobre\\_extradicao\\_de\\_refugiados.pdf?view=1](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Documentos_do_ACNUR/Diretrizes_e_politicas_do_ACNUR/Extradicao/Nota_de_orientacao_sobre_extradicao_de_refugiados.pdf?view=1)>. Acesso em: 08 ago. 2016.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. A Lei Brasileira de Refúgio – Sua história. p. 12–21. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

\_\_\_\_\_. Breves comentários à Lei Brasileira de Refúgio. p. 152–206. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de Julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm)>. Acesso em: 22 ago. 2016.

BRASÍLIA. **Declaração do Brasil de 3 de dezembro de 2014**. Um marco de cooperação e solidariedade regional para fortalecer a proteção internacional das pessoas refugiadas, deslocadas e apátridas na América Latina e no Caribe. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9866.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2016.

CONARE. **Sistema de Refúgio brasileiro: Desafios e perspectivas**. Brasília: 2016. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Sistema\\_de\\_Refugio\\_brasileiro\\_-\\_Refugio\\_em\\_numeros\\_-\\_05\\_05\\_2016](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Sistema_de_Refugio_brasileiro_-_Refugio_em_numeros_-_05_05_2016)>. Acesso em: 22 ago. 2016.

FRIEDRICH, Tatyana Scheila; BENEDETTI, Andréa Regina de Moraes. A visibilidade dos invisíveis e os princípios de proteção aos refugiados: notas sobre os acontecimentos recentes. p. 67–85. In: GEDIEL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano (org.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós Edições, 2016.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 35–112; 151–170.

LEÃO, Renato Zerbiní Ribeiro. O reconhecimento do refugiado no Brasil no início do Século XXI. p. 72–96. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

\_\_\_\_\_. **O reconhecimento dos refugiados pelo Brasil: Decisões comentadas do CONARE**. Brasília: ACNUR, 2007.

MENDES, Gustavo Catunda. **A tutela jurídica dos refugiados no direito brasileiro e internacional**. Disponível em: <[http://ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=14335&revista\\_caderno=16](http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14335&revista_caderno=16)>. Acesso em: 08 ago. 2016.

MILESI, Rosita e CARLET, Flavia. Refugiados e Políticas Públicas. p. 77–97. In: SILVA, Cesar Augusto S. da (org.). **Direitos humanos e refugiados**. Dourador: Editora UFGD, 2012.

ONU. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados. 1951. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1)>. Acesso em: 04 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Disponível em: <[http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/por.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf)>. Acesso em: 04 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Protocolo\\_de\\_1967](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967)>. Acesso em: 10 ago. 2016.

SAMPAIO, Cyntia. Programa Brasileiro de Reassentamento Solidário: evolução e reflexões para seu fortalecimento. p. 19–39. In: **Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania**. v. 5. n. 5. Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos, 2010.

## 6 - A MIGRAÇÃO FORÇADA E A SITUAÇÃO DOS APÁTRIDAS DE ACORDO COM A CONVENÇÃO DO ESTATUTO DOS APÁTRIDAS DE 1954

Beatriz Machado Gameleira  
Centro Universitário Tiradentes, UNIT/AL.  
bia\_gameleira@hotmail.com

Francisco José de Araujo Pessoa  
Centro Universitário Tiradentes, UNIT/AL.  
franciscojdap@hotmail.com

Vivianny Kelly Galvão  
Centro Universitário Tiradentes, UNIT/AL.  
viviannygalvao@hotmail.com

### RESUMO

O presente artigo foi elaborado com o intuito de analisar a situação da migração forçada decorrente de conflitos armados, com destaque para os refugiados e apátridas. Trata-se de um tema complexo que exige o domínio das normas internacionais de proteção dos refugiados e das posições adotadas pelas políticas públicas do Brasil. O conceito mais frequente de outros status migratórios será analisado, a fim de diferenciá-lo do conceito de refugiado. Nos últimos meses, têm sido incontáveis os exemplos de violação à vida humana relacionados à migração de refugiados. A Guerra civil na Síria e a presença do grupo Estado Islâmico intensificaram o fluxo migratório (que já existia há muito tempo) em direção à Europa. O Brasil tem recebido esses migrantes, o que permite traçar o primeiro perfil desses refugiados. São, de fato, dados desconhecidos pela comunidade acadêmica e pela população em geral. Tal tema nos coloca diante de objeto de estudo capaz de conectar a crítica da conjuntura internacional com as consequências locais das decisões tomadas na política externa do Brasil e dos principais países envolvidos. Quem são? Onde moram? Como vivem? São perguntas que devem ser confrontadas com as opiniões nacionalistas, xenófobas e conservadoras que emergem nesse tipo de situação. Tudo isso acaba tocando um dos principais e mais atuais debates em torno dos direitos humanos referentes ao papel da cultura na construção ética das sociedades locais e da Humanidade como um todo. As resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas e do Conselho de Segurança também serão analisadas. Tudo isso, tendo em vista que, no que tange aos refugiados, está-se diante do princípio da não devolução, que é plasmado como regra fundamental e irrevogável, decorrente do direito consuetudinário internacional e, sendo assim, vinculante para todos os Estados. Partindo disso e de uma série de convenções e declarações, um subgrupo de migrantes, que sofreu por muito tempo com a ausência de um órgão que pudesse garantir uma proteção específica, se torna pauta recorrente. Esse subgrupo será analisado em tal artigo com base a Convenção do Estatuto dos Apátridas de 1954.

**Palavras-chaves:** Refugiado. Apátrida. Status Migratório.

## INTRODUÇÃO

O ser humano sempre esteve em movimento. Desde os nômades que desconheciam a agricultura e a propriedade privada, até as grandes batalhas pela expansão territorial, incluindo as navegações no século XV e XVI. A criação dos Estados e conseqüentemente do conceito de nacionalidade levantou fronteiras jurídicas à locomoção humana que antes somente conhecia as barreiras naturais. Convencionou-se que cada Estado seria o único responsável pelo bem de sua população, sem transigir a interferência de terceiros em seus assuntos internos. Embora as circunstâncias tenham mudado, a necessidade de movimentação humana não mudou. Todavia, enfrenta outras questões a depender da forma de locomoção.

Via de regra, para sair de um Estado a outro, a sociedade internacional e as legislações internas criaram um sistema de cooperação. A emissão de passaportes, a concessão de vistos etc. passou à esfera administrativa de cada Estado como forma de organizar, autorizar ou negar a entrada ou saída das pessoas do seu espaço territorial. Aliás, vale ressaltar que as regras jurídicas ainda são fortemente ligadas ao fator “espaço territorial”, eis, então, as dificuldades em regulamentar os problemas ligados a internet, por exemplo.

Dentre as tantas formas de migrar, há categorias marcadas pela condição de vulnerabilidade das pessoas envolvidas. Nesses casos, o movimento migratório é impulsionado por algo ou o temor de algo que possa ferir gravemente a dignidade dos migrantes. No avançar da história, a situação dos refugiados, dos migrantes e dos deslocados internos e, mais recentemente, dos migrantes climáticos, emerge como um dos maiores problemas a se resolver pelos Estados e a sociedade internacional.

Desde a sua criação, as Nações Unidas tentaram encontrar mecanismos que proporcionasse a proteção e a devida assistência humanitária aos refugiados, aos migrantes e às pessoas deslocadas internamente. Após a Segunda Guerra Mundial, a partir da Declaração Universal de Direitos Humanos (1948) houve um grande avanço quanto à criação de meios de proteção daqueles que deixaram seu Estado de origem por motivos de fundado temor de perseguição. No entanto é questionável se os mecanismos de proteção dos refugiados têm sido efetivos na garantia da vida humana digna.

## 1 O STATUS MIGRATÓRIO

O ato de migrar significa se deslocar de um lugar para outro. A partir desse ponto é necessário primeiramente diferenciar a migração da imigração. A migração tem um sentido mais amplo, portanto considera-se migração o simples descolamento, podendo ser dentro de mesmo país ou estado. Já a imigração é uma espécie de migração que engloba países diferentes. É primordial expor, de antemão, que há diferentes tipos de status migratórios que serão discutidos posteriormente.

O deslocamento que engloba países diferentes recebe a nomenclatura conforme o ponto referencial de análise. Sendo assim, a imigração é o ato de sair de seu país de origem, enquanto a emigração é o ato de chegar a um país diferente. São chamados de imigrantes, aqueles que migram saindo de seu país, já emigrantes quando estes são recebidos em outro país.

O status migratório é elencado a todas as pessoas que realizam migração (seja de forma legalizada ou não), no entanto, os motivos que provocam os deslocamentos devem ser analisados para diferenciação dos status. Serão analisados neste artigo os migrantes econômicos, os ambientais, os deslocados internos, para enfim diferenciá-los dos refugiados.

A migração que provém pela busca de melhor qualidade de vida é denominada de migração econômica. Sendo assim, os migrantes econômicos são aquelas pessoas que mudam de país em virtude de novas propostas de emprego ou visando novos negócios. Tal migração é espontânea, e advém de motivos subjetivos, não tendo outra motivação deferente da pessoal.

Contrariando a procura por melhorias da qualidade de vida, a migração econômica vem proporcionando o trabalho escravo. Tal realidade advém do abuso praticado pelas grandes empresas que se aproveitam da fragilidade e falta de oportunidade que os novos migrantes encontram ao chegarem em seu país de destino. Nesse caso o real interesse que provoca a migração se torna invertido. Os migrantes que se deslocam em busca de melhores empregos, são atraídos por empresas que o tomam como trabalhadores em situações análogas a escravos.

As catástrofes ambientais também são motivos que acarretam no deslocamento da população. Há uma grande polêmica que permeia tal migração. Por se tratar de um deslocamento forçado por catástrofes ambientais, esta, no entanto, não é tratada com um status diferenciado, como ocorre com os refugiados. A denominação mais adequada,

defendida por vários estudiosos, para classificar tais migrantes seria a de refugiados ambientais, no entanto, atualmente, continuam sendo denominados de migrantes ambientais. Em ambas as migrações, os motivos que as desencadeiam o fazem de maneira forçosa. Seja por questões ambientais, ou por perseguições religiosas, políticas ou terroristas como é o caso dos refugiados.

Os deslocados internos são quase um sinônimo de refugiados, pois tal denominação é dada para aquele grupo de pessoas que migram a fim de abrigo e segurança, motivados por conflitos armados, ou qualquer outro tipo de perseguição. A motivação da migração é a mesma do refugiado, o que se diferencia é apenas o destino migratório. Quando se trata de deslocados internos, o deslocamento é feito internamente, ou seja, envolve um único país, o que provoca mais dificuldades para se garantir auxílio internacional. De antemão, é questionável a identidade e independência dos Estados quando estes intervêm, até mesmo para garantir a Dignidade Humana, afetando uns aos outros.

## **2 ASPECTOS GERAIS DA MIGRAÇÃO FORÇADA**

A Declaração Universal de Direitos Humanos estabelece em seu art. 14 que “toda pessoa, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países”. Todavia, tal propósito só foi consagrado com a Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Protocolo Adicional à Convenção de 1967 (MENDONÇA; PACÍFICO, 2010, p. 171). Além destes, há outros instrumentos internacionais que propiciam a proteção, estabelecendo e definindo os princípios que norteiam o tratamento para refugiados. Entre eles, encontram-se a Declaração de Cartagena sobre Refugiados de 1984; a Convenção da Organização Africana de 1969, atualmente União Africana; Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969; a Declaração de São José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas de 1994; o próprio Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, dentre outros.

Para alguns autores, a Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados, devido a sua relevância, é considerada a Carta Magna dos refugiados, tendo em vista que é o primeiro instrumento de caráter universal, que versa acerca da condição genérica de refugiado, seus direitos e deveres básicos, assim como o conceito de refugiado e os motivos que fazem cessar a condição de refugiado, porém com limitações temporal e geográfica.

A vítima de migração forçada encontra uma série de dificuldades em provar a sua condição de refúgio e ainda lhe é concedido o status de refugiado. A ausência de documentos e a falta de credibilidade ou veracidade nos fatos alegados pelo solicitante de refúgio são alguns dos fatores que contribuem com a rejeição do status de refugiado. Desse modo, Lettieri (2012) classifica em 3 categorias questões que envolvem provas na problemática no DER.

A primeira delas é o tipo de prova, que se refere à relevância e a admissibilidade da prova no procedimento de solicitação de refúgio. A outra categoria seria o ônus da prova, isto é, compete às partes a responsabilidade de fornecer as provas necessárias. A última das categorias é o mérito e a valoração das provas, que está relacionado aos critérios estabelecidos no procedimento que permite que os fatos narrados, por meio de prova, sejam considerados verdade ou mentira.

Segundo Cançado Trindade (1996, p. 267-268) “O problema dos refugiados tem como causas principais as violações dos direitos humanos, os quais deveriam, e devem ser respeitados antes, durante e depois do processo de solicitação de asilo ou refúgio”. A proteção Internacional dos refugiados aprovado pelo Comitê Executivo do Programa do ACNUR manifestaram preocupação com as violações dos Direitos Humanos dos Refugiados no tocante a tal violação, dentre elas a maior preocupação é o acesso à justiça.

### **3 APÁTRIDAS**

Existe uma ligação sólida entre Estado e indivíduo, que é tida como ordinária pela comunidade internacional. Esse vínculo é um marco pelo qual se mede a vitalidade dos laços criados entre os mais diversos povos, ou ao menos, aqueles que se estabeleceram com sucesso em dado território. De forma paralela a essas relações, existem os apátridas. Indivíduos que não são considerados nacionais por nenhum Estado. Os apátridas, em si, não são necessariamente refugiados, ainda que possam assumir esse manto em determinadas circunstâncias, sendo possível afirmar que uma preocupação mais acentuada com a questão dos apátridas somente veio a florescer perante a vista das autoridades internacionais, quando os refugiados receberam certa visibilidade e conseqüentemente proteção.

Partindo disso, uma série de convenções e declarações, mesmo que de certa forma primitivas, começaram a serem postas em pauta. Tal subgrupo com certeza sofreu por muito tempo com a ausência de um órgão que pudesse garantir uma proteção específica

ou a aplicação dos mesmos direitos. Tendo isso em mente, é necessário observar, ainda, que a ideia fixa de “apátrida” só tenha sido aceita pela comunidade internacional após um momento de reflexão quanto a subgrupos, que se encontravam em um estado de desvantagem perante o coletivo maior. Esses indivíduos já vagavam e carregavam esse fardo por um bom tempo. Sendo um conceito moderadamente amplo, é possível consolidar ainda mais esta afirmação, ao se lançar um olhar crítico em direção aos primórdios da globalização. Ainda, até então uma nomenclatura houvesse surgido, o fato existia no plano real.

O surgimento da apatridia pode ocorrer por um enorme número de razões, porém, a maioria está relacionada a um problema ou incompatibilidade na ordem social de uma região, seja a curto ou longo prazo. A constituição de um Estado, por exemplo, mesmo sendo um instrumento que a princípio deveria oferecer certa proteção e cuidado com seus componentes, ou no caso dos tempos atuais, a própria vida humana, pode vir a se tornar um fator negativo na vida de um ou mais grupos, dessa forma a discriminação, ou a falha de se incluir um ou mais grupos dentro do corpo do Estado, como cidadãos, pode facilmente criar apátridas.

Certo que existem mecanismos de vigência internacional que previnem o surgimento de novas situações, como as descritas anteriormente, mas ainda assim, possíveis incertezas e vícios normativos, além de outros fatores menos corriqueiros, como uma independência abrupta ou turbulenta, ou como no caso de sucessão de Estados, podem dar ensejo a conflitos entre leis. A soberania de um Estado e as relações advindas disso são temas bastante controversos, e não é raro uma mudança de poderes e de liderança em uma região, portanto a frequência de surgimento de novas pessoas afetadas pelo descaso e desamparo é considerável, e tem um impacto muito mais grave do que aparenta perante uma análise superficial.

O problema da apatridia afeta cerca de dez milhões de pessoas no mundo, segundo a ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para refugiados, entidade especializada em prover a proteção e a garantia de refúgio para todos os necessitados. Essa fração populacional mencionada, goza de uma proteção especial, devido a sua condição excepcional, baseada em princípios basilares acordados entre os Estados, medidas preventivas e reparatórias são implementadas com o intuito de cultivar a igualdade e a dignidade.

Fazendo uma análise quanto à expectativa de vida de qualquer pessoa que planeje ingressar, de forma ativa, na sociedade moderna, fica evidente a necessidade dos amparos

garantidos pela nacionalidade, que se tornam ainda mais importantes caso a mesma pretenda usufruir de todos os aspectos dos direitos humanos.

Ser apátrida significa ter um alcance limitado aos privilégios comumente oferecidos dentro de uma sociedade, porém, existem direitos que são reservados somente aos nacionais, o que pode dificultar a estadia de alguém que não os possua. As garantias de direitos são confrontadas com as dificuldades básicas de se produzir documentos ou registros, e mais a frente, de se manter de forma legal dentro da teia social.

Após a recepção de uma postura humanista adotada pelos países no pós-guerra, a ONU lançou seu foco sobre as irregularidades e os problemas vindos da esfera social, como meio de se combater essa nova forma de descaso e apatia, foi adotada a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954. Tal mecanismo inseriu não somente o conceito de apátrida, como “toda pessoa que não seja considerada como nacional seu por nenhum Estado, conforme a sua legislação.” como também trouxe os casos em que tal conceito não seria usado, possivelmente como forma de organizar as novas margens conceituais que nasciam entre as inúmeras subcategorias usadas para classificar os mais variados agrupamentos de pessoas que se movimentavam pelo mundo.

### **3.1 ANÁLISE DA CONVENÇÃO SOBRE O ESTATUTO DOS APÁTRIDAS DE 1954**

Partindo do preceito introduzido no Estatuto, pessoas que possuíssem uma proteção atribuída por qualquer órgão ou organismo das nações unidas, que não fosse o Alto Comissariado das Nações Unidas para refugiados, seriam inelegíveis para tal status, assim como aquelas que têm seus direitos e obrigações, inerentes a nacionalidade, reconhecidas por determinado Estado.

Ainda no mérito do Estatuto de 1954, existe outro ponto de grande importância, que descrevia a postura da comunidade internacional durante o pós-guerra. Trata-se das hipóteses em que se existiam razões concretas para se considerar uma pessoa culpada por ter cometido um delito contra a paz, um delito de guerra ou um delito contra humanidade considerando os devidos instrumentos internacionais responsáveis por tais delitos.

Essa pequena ressalva é um marco social, um conjunto de verbetes que exibia de forma legal a grande preocupação que o mundo teria adquirido em preservar a aparente ordem social entre os povos. Pretensão tão ambiciosa que sem dúvida estaria à beira de se contaminar com um sentimento de paranoia e de repúdio a um futuro sem paz, ou de

grandes guerras travadas sem respeitar as tão confortáveis, e frágeis, formalidades advindas do último conflito. Tal paranoia poderia em tese suprimir os direitos individuais, de um ou outro grupo de indivíduos que se encontravam em situação de desamparo ou deslocamento dentro do novo mundo de grandes potências.

Não tão distante disso, um segundo tópico trazia a vista aos casos de crimes de índole política, praticados fora do país, em que o indivíduo viria a residir. Tal ressalva por sua vez, mostra o grande valor que as vias políticas, e as teias de comunicação de viés diplomático teriam tomado nessa era de transição. Por último, existia uma observação quanto aos que cometiam atos contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas, sem dúvidas uma forma de estabelecer a autoridade da mesma, ampliando seu alcance de forma passiva, uma estratégia que diferencia a ONU de seu antecessor, uma vez que a liga das nações não se mostrou voltada administração de sua influência em um microsentido.

Um número pequeno de obrigações foi atribuído aos apátridas, como forma de se criar uma estrutura sólida de aplicação das normas, quase como uma forma de persuadir os demais Estados a ter o mínimo de tolerância com o novo subgrupo. Dentre elas estava a obrigação que os apátridas teriam de acatar leis e regulamentos, além das medidas de manutenção da ordem pública adotadas dentro do território em que se encontravam. Tal medida serviria a princípio para conter possíveis danos ou uma possível expectativa de danos em relação à liberdade de ação dos mesmos, porém é importante lembrar o quanto simplório era essa conduta em face da tão complexa problemática enfrentada por essas pessoas em seu cotidiano.

Previamente foi descrito como muitas leis gerais são produzidas para trabalharem em consonância com certas normas mais específicas que atingiam apenas os nacionais por exemplo. Dessa forma a eficácia dessa demanda era prejudicada, uma vez que os apátridas encontrariam grandes obstáculos no âmbito da formalidade ao tentar seguir as normas citadas. Em contrapartida, mesmo sendo um conceito novo e relativamente simples, tratando de uma realidade nova, o Tratado semeou um sentimento de preocupação com a ordem pública dos Estados. Uma garantia que assegurava a identidade da ONU como mais que um mero aglomerado de países visando assegurar objetivos superficiais, como uma entidade que promovia uma interação saudável dentro de um mundo cada vez menor, e conflitante.

O artigo terceiro da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, abordava um tema relevante até mesmo nos tempos atuais. A discriminação quanto a aplicabilidade das

disposições quando confrontadas com ideias como religião, raça e país de origem, uma atribuição bastante inovadora, que descrevia a ambição de uma igualdade mais eficaz diante da ação dos tratados. Uma peça chave na introdução de valores altruístas dentro da estrutura política mundial. Sem dúvidas existiu uma resistência em algumas regiões, especialmente quanto ao preconceito quanto ao país de origem, visto que antigos rancores não se rompem facilmente. Porém através de uma espécie de pressão social mútua esses obstáculos foram suprimidos, ao menos em parte.

Trabalhando lado a lado com a ideia de igualdade, o artigo 4º, trata sobre a liberdade religiosa, bem como instrução, que deveria ser administrada igualmente entre os apátridas e os nacionais. A preservação da integridade dos costumes religiosos, mesmo em face de pessoas que muitas vezes sofriam de uma deficiência nas relações de convivência, foi um meio astuto de unir a tradição ao novo, de fazer uma ponte entre o respeito atribuído a uma faceta tão antiga da sociedade como a religião e ideias novas, como a pretensão de acolher o próximo.

Os artigos 5 e 6 da convenção por outro lado, não tinham como intento limitar ou lapidar conceitos e situações em que um indivíduo seria tachado como apátrida, muito menos conciliar posturas antigas com novas ideias, tratavam se de duas observações que resguardariam o bem estar de um apátrida, diante de uma interpretação maliciosa do texto normativo, um cadeado de segurança metafórico, que blindaria a resolução contra possíveis brechas metodológicas, um conceito que não era novo, mas voltou a ser observado e aplicado depois dos eventos que levaram a segunda guerra mundial.

Os artigos 7 a 9 tratam tanto da questão da dispensa de reciprocidade (termo aqui usado de maneira ampla) como também quanto a questão das medidas provisórias. O primeiro tópico em particular estabelece que o Estado-contratante deveria tratar o apátrida da mesma maneira que trata qualquer estrangeiro, salvo nas situações previstas na convenção, que se mostrassem mais benéficas. Essa pequena observação define o caráter das propostas contidas na convenção, mesmo que de forma sutil, uma vez que implementa uma sensação de similaridade entre os apátridas e os estrangeiros como um todo. Uma forma de tornar uma situação, que previamente se encontrava praticamente sem solução, sem amparo legal e vincular a mesma com uma segunda, que já possuía uma extensa trajetória dentro da história mundial.

Mesmo contando com o aspecto comparativo dessa observação, é essencial notar que a premissa da mesma não se limita apenas a esse fim, assegurando também uma

espécie de identidade ao subgrupo em questão, ao citar casos em que a convenção seria divergente dos demais mecanismos voltados aos estrangeiros.

Ainda dentro dos assuntos tratados pelo artigo 7, existe uma dedicação aos chamados casos de dispensa de reciprocidade, normalmente adquirida em um período de 3 anos de residência no local. Além disso, se faz presente uma preocupação com as garantias estendidas pelos Estados. Nesse caso, o que é peculiar nesse artigo está na forma como o conteúdo é descrito, sendo similar a um apelo aos costumes e a “etiqueta” de caráter altruísta que estava por se espalhar pelo globo na época. Tal apelo pode ser observado no trecho dedicado a possibilidade de se tornar mais abrangente os casos de dispensa de reciprocidade, até mesmo aos sujeitos, apátridas, que não se encaixassem nas requisições presentes no próprio artigo.

O artigo 8 trata da dispensa de medidas excepcionais, possuindo uma natureza, que à primeira vista seria meramente limitadora. Este artigo assegura a proteção dos apátridas em face de políticas adversas que provavelmente não seriam adequadamente aplicadas aos mesmos, devido a incapacidade ou inflexibilidade que a maioria dessas normas tende a possuir casualmente. Porém como forma de balancear a ação dos Estados em relação a esses méritos, o artigo acrescenta que, nos casos onde o Estado-contratante, motivado por sua legislação, não pudesse aplicar o princípio geral, seria tido como rota alternativa a adoção da dispensa a favor dos apátridas, nos casos apropriados.

O uso do termo “casos apropriados” dentro do artigo 8, deu espaço para um número considerável de interpretações ao decorrer do tempo, o mesmo ocorreu com a totalidade do artigo 9, que abordava um tema ainda mais delicado, a possibilidade de medidas provisórias serem aplicadas aos apátridas. A controvérsia por trás desse tópico está no momento em que se fazem presentes tais medidas, seja em tempos de guerra ou outras circunstâncias graves e excepcionais. Essas medidas geralmente são implementadas para manter a segurança nacional firme e forte, e devido a gravidade do cenário, geralmente entram em vigor de forma rápida, sendo abrangentes e na grande maioria rígidas. Em face disso a convenção decidiu não se opor a autoridade dos Estados perante esse grupo específico de medidas, atribuindo aos mesmos, certo poder sobre os apátridas. No entanto, há uma ressalva quanto a necessidade de se atribuir o status mencionado antes de poder aplicar as normas propriamente.

Partindo de um olhar mais crítico, o artigo 9, permitiu que os apátridas fossem expostos a certas situações externas ao seu núcleo de ação, sentindo as consequências de relações entre poderes que previamente não interferiam em suas vidas. Esse ponto de vista

é constantemente contraposto, pelo argumento da presença dos apátridas na localização em que se desenrola o fato, objeto da medida provisória, e afirma que mesmo não interferindo ativamente no ato, os mesmos possuiriam um vínculo secundário, atribuído a sua presença. Existe um crescente debate perante a comunidade internacional quanto a temas advindos dessa questão até mesmo nos tempos atuais.

Os artigos 10 e 11 tratam de temas de um viés mais material, físico, como a continuidade de residência, e suas consequências, e a questão marítima, que remete a outra corrente de normas do direito internacional.

O artigo 10 tem como introdução um contexto histórico de considerável relevância, uma ligação concreta com o pós-guerra. Trata de casos em que o apátrida tenha sido movido mediante acontecimentos previamente citados, e afirmando que tal estadia contaria como residência regular no território receptor. A forma como o artigo cita a segunda guerra, somente fortalece as teorias que indicavam uma mudança na postura da sociedade internacional em face das questões humanitárias. Uma mudança que teria sido engatilhada não somente pela natureza astuta dos sociólogos e as grandes mentes da época, mas também pela experiência perturbadora de uma realidade onde o descaso e o antagonismo prevalecem sobre a união, horrores inimagináveis, que só poderiam entrar em funcionamento através de uma degradação da moral e do funcionamento interno de um Estado, e que ao mesmo tempo só poderiam ser contidos através de normas pactos e convenções.

O artigo 10º expressa muito mais que uma preocupação para com os apátridas, ou com a formalidade. Mostra uma tentativa de se reparar o dano da guerra e de tudo que foi feito antes dela. Sendo assim um singelo marco documental, um lembrete do que o descaso pode causar. Além de afirmar a legitimidade da residência dos apátridas movidos durante o conflito, ainda é descrita uma segunda possibilidade: o caso de um retorno ao local, com fins de se estabelecer residência, anterior a entrada em vigor da convenção. Para essa situação em específico, foi concedida uma postura igualmente benéfica, onde até mesmo o tempo que se seguir a deportação, bem como o que preceder, seriam contados como um período ininterrupto.

A questão marítima, ao menos em parte, fica a cargo do artigo 11, que acolhe os casos em que o apátrida trabalha ou faz parte de uma tripulação, que carregue a bandeira do estado-contratante, contando com a benevolência dos Estados para proporcionar a estadia e admissão temporária em seu território, bem como os documentos de viagem, visando a facilitação do apátrida no país.

O segundo capítulo da convenção trata da condição jurídica, e de diversos temas ligados a mesma. O estatuto pessoal é o primeiro desses temas. Dentro da convenção existe um ou mais artigos que garantem que o estatuto pessoal do apátrida seria regido pelo país da lei do Estado de seu domicílio, ou residência. Existindo também garantias voltadas aos direitos previamente adquiridos pelo apátrida, da mesma natureza, como no caso do casamento, sendo reconhecidos pela legislação do Estado-contratante, porém sempre observando o cumprimento das formalidades. Esse mecanismo teria a função de preservar a identidade ou o resquício de individualidade atribuído ao apátrida, uma garantia de evitar que o mesmo perdesse uma parte imaterial de sua história quando se submetesse a um novo momento de sua vida.

Os artigos 13 e 14 tratam de uma teia de relações comerciais, e logo sociais, secundárias a questão do deslocamento do sujeito em questão. Como exemplo principal, as relações de aquisição de bens móveis e imóveis, que de acordo com a convenção, deveriam ser iguais às garantias concedidas aos estrangeiros em geral, sendo tão favorável quanto o possível. Certamente um meio de viabilizar uma atuação, mesmo que na maioria das vezes pequena dentro do mercado por parte dos apátridas, tal incentivo poderia não somente inteirar um elemento novo a economia local, como também produzir uma possível renda, mesmo que temporária, e de certa forma não tão confiável quanto seria desejável para os apátridas. Esses métodos de interação servem para mostrar que quando administrado de forma correta, o ato de acolher pode ser benéfico para o Estado-contratante em uma esfera econômica, algo que atrairia muitos olhos ao assunto.

As relações econômicas foram meticulosamente descritas na convenção, de uma forma extremamente específica, ainda mais precisa ao se considerar que o documento foi o primeiro contato de natureza jurídica a abordar a questão dos apátridas sobre essa lente, de núcleo mercantil. O artigo 14 dispõe sobre as garantias atribuídas aos apátridas em relação a propriedade intelectual e industrial, de certa forma esse artigo difere dos demais, pois não compara o apátrida ao estrangeiro. Devido a demanda por uma proteção mais homogênea nesses casos, o apátrida gozaria do mesmo tratamento dado aos nacionais do país em que reside. Com certeza outro método de assegurar a possibilidade de uma integração, ao menos econômica por parte do sujeito em questão, além de uma possível ascensão na teia mercantil, não somente regional. Quanto ao direito de associação o tratamento se assemelharia ao dado aos demais estrangeiros, em particular quanto aos objetivos não políticos nem lucrativos, bem como os sindicatos. Essas ressalvas, presentes no artigo 15, se mostram como uma extensão dos artigos anteriores, cobrindo dessa forma

boa parte das possíveis relações de compra e venda, bem como as questões sindicais, que poderiam surgir.

De acordo com o artigo 16, enquanto dentro do Estado-contratante, o apátrida terá livre acesso aos órgãos jurisdicionais, tendo os mesmos benefícios atribuídos a um nacional da mesma região, no que tange a assistência judiciária, sem dúvidas consolidando ainda mais a consciência de proteção, construída nos artigos presentes no primeiro capítulo.

O terceiro capítulo trata das relações lucrativas, que tinham sido previamente abordadas, de forma indireta, no segundo capítulo. O diferencial está na habitualidade das relações discutidas no capítulo. Enquanto o seu antecessor garantia a possibilidade de obtenção de bens e afins, o terceiro capítulo lida com questões como os diferentes tipos de ofício.

O artigo 17 descreve bem essa diferença, pois trata do emprego remunerado. Como a grande maioria dos artigos previamente discutidos, ele assegura que o apátrida deve ser amparado de forma similar ao de um estrangeiro nas mesmas condições, trazendo a baila novamente o caráter benevolente do Estado sobre os seus componentes e agregados. Isso é bem ilustrado ao observar o termo “equiparação” ao se referir aos direitos dos nacionais e apátridas, em especial aqueles que tenham entrado no território através de programas de contratação de mão de obra.

Existe ainda uma sinergia com o artigo 18 e 19, que abordam, respectivamente, o trabalho por conta própria, sejam em indústrias ou na agricultura, ou outros ofícios, e as profissões liberais, a regra é praticamente igual a do artigo anterior. Tais artigos não somente complementavam a ação dos planos de imigração, como ajudaram a construir a ideia de uma relação saudável com os estrangeiros no geral, usando o comércio como forma de incentivo para ambas as partes. Outro tema abordado nesses artigos é a igualdade, ou a proposta de uma equiparação, ou equivalência, que se faz de forma mais clara que anteriormente. Sem dúvidas uma jogada arriscada por parte dos elaboradores, que no futuro criou uma abertura para um relaxamento na postura de certos Estados quanto aos imigrantes. O terceiro capítulo da convenção trata das questões do bem-estar. Inicialmente, no artigo 20, é exposta a questão do racionamento, medida tomada durante a escassez de determinado produto, nesse caso existe uma equiparação entre os apátridas e nacionais.

Algo a se notar no preâmbulo da convenção é a presença da terceira consideração, que desenvolve a problemática da necessidade de uma legislação que abordasse mais a

fundo o conceito de apátrida, já que previamente o mecanismo de maior relevância era a convenção sobre o estatuto dos refugiados de 28 de julho de 1951, onde somente eram amparados os apátridas que também eram refugiados. A preocupação com os demais tipos de apátridas fica mais clara ao se tratar de assuntos como o alojamento, a educação pública e a assistência pública oferecidas aos mesmos, sendo esses serviços básicos e triviais para a maioria da população. O documento estabelecia uma postura inclusiva, como foi observado nos demais artigos.

Ainda no mérito dos artigos 21 e 22, o sentimento de equiparação entre os apátridas e estrangeiros e mais uma vez perceptível, sendo enfatizada a importância da educação e o ensino oferecido aos mesmos, levando em conta a situação em que a maioria se encontra ao chegar no país em questão. No artigo 23 a comparação é feita em relação aos próprios nacionais provavelmente devido a função que a assistência pública na sociedade moderna, estando normalmente ligada a uma ideia de amparo sem discriminação.

O artigo 24 trata da legislação do trabalho e da segurança social. Ambos os temas continuam sendo pontos de interesse para a maioria dos Estados envolvidos seja devido ao objetivo secundário, muitas vezes mascarado, de tornar a presença de um elemento externo algo positivo para a economia local, normalmente através do preenchimento de funções empregatícias, desvalorizadas, ou mesmo pela demanda econômica disseminada pelo capitalismo. De qualquer forma é importante notar que é concedida certa liberdade aos Estados ao se tratar, principalmente da matéria de segurança social, não necessariamente quanto a obrigatoriedade de uma postura altruísta quanto aos acidentes de trabalho, mas sim quanto ao produto de acordos feitos entre os demais Estados, que possam vir a afetar o ofício do apátrida em si. A maioria dessas recomendações possui um vínculo forte as normas direcionadas aos trabalhadores migrantes em geral.

Partindo do artigo 25 até o 32 o tema muda porem não perde a intensidade da visibilidade atribuída ao seu tema, em relação aos últimos artigos. As medidas administrativas englobam desde a liberdade de circulação até os documentos necessários para identificação e viagens, o que torna o assunto extremamente sensível diante da comunidade internacional. Sendo um fator que possivelmente serve para delimitar a ação do apátrida dentro do território em questão, como a maioria dos mecanismos que possuem uma função de restringir certa ação existe sempre o risco de uma corrupção do propósito inicial da norma, devido a um ruído, intencional ou não, que modifica a tradução da lei escrita para o que e aplicado na prática.

Tendo em vista essa possibilidade, os artigos 27 e 28 tendem a ser mais descritivos, para assegurar certa homogeneidade em relação aos resultados da norma, o artigo 28, por exemplo, trata de possíveis taxas e impostos que podem ser administradas aos apátridas, e enfatiza que os valores não podem diferir dos aplicados aos nacionais em situações análogas, sendo provavelmente mais uma consequência da essência das normas em questão.

Se por um lado o artigo 32 fala da possibilidade de naturalização, uma das medidas mais frequentes para se tratar a questão dos apátridas, e provavelmente a primeira que deve vir a mente da maioria da população, ao se deparar com os a adversidade dos eventos aqui discutido, o artigo posterior descreve justamente o reverso, as hipóteses de Expulsão. Sendo um ponto controverso, ao tratar mais uma vez de fatores como a segurança nacional e questões de ordem pública, elementos que tem uma forma bastante incerta, e variam de acordo com os valores adotados pelos Estados, sendo um verdadeiro desafio a aplicação desse artigo em particular.

Obviamente existe uma preocupação com a formalidade e com o amparo, mesmo nos casos de expulsão, porém a carga cultural por trás de cada governo torna os resultados obtidos advindos dessa norma imprevisíveis, e mutáveis.

A maioria das cláusulas finais, encontradas nos artigos 33 a 42 tratam de formalidades quanto a assinatura e revisão e denúncia, bem como a entrada de vigor do documento, sendo outro indício dos cuidados tomados durante a criação do documento.

## **CONCLUSÃO**

Após uma análise aprofundada sobre as motivações e forças que exerceram certas influencias na convenção 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas é plausível teorizar como a ACNUR se envolveu com a temática. Depois de certo tempo observando os fenômenos de migração forçada, os estudiosos concluíram que a situação dos apátridas estava ligada a tais movimentações, sendo necessária uma intervenção e uma expansão no leque de normas voltadas aos indivíduos afetados.

Partindo desse mesmo período, de forma consoante as mudanças geradas pelo sentimento de horror proveniente do desgaste do valor da vida humana durante a guerra, a comunidade internacional foi forçada a repensar a importância, que ideias que normalmente passavam despercebidas como a nacionalidade, detém enorme relevância para realidade cotidiana. Tais ideias somente foram levadas em conta depois de se

observar o quanto esses conceitos eram essências para a rotina e o bem estar da maioria da população.

Fica clara que o tema continua a ser pouco explorado pela legislação internacional. A ausência de normas mais específicas reflete o quanto o tema está à margem da visão do que é relevante para os Estados. Tanto a Convenção sobre o Estado dos Apátridas de 1954 que aborda os conceitos basilares sobre o tema, quanto a Convenção para a Redução dos casos de Apatridia de 1961, que como o próprio nome sugere, aborda os meios de “combate” a apatridia, são insuficientes para suprir a complexidade que o assunto tomou com o passar do tempo.

É certo que a maioria das questões inerentes a apatridia só veio a ser contemplada pela legislação após a Comunidade Internacional se dar conta que omissão, quanto a determinados grupos, poderia gerar uma situação de perigo real, algo similar com o que aconteceu aos judeus durante a Segunda Guerra Mundial.

## REFERÊNCIAS

ACNUR. **ACNUR explica significado de status de refugiado e migrante**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acnur-explica-significado-de-status-de-refugiado-e-migrante/>>. Acesso em: 08 jun 2016.

ACNUR. **O que é apátrida?**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/apatridas/o-que-e-a-apatridia/>>. Acesso em: 08 jun 2016.

ACNUR. **Apátrida**. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Apatridia\\_-\\_ACNUR\\_2012](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Apatridia_-_ACNUR_2012)>. Acesso em: 10 jun 2016.

ACNUR. **Apátrida. Em busca de uma nacionalidade**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/apatridas/>>. Acesso em: 25 jun 2016.

CANÇADO TRINDADE, Augusto; PEYTRIGNET, Gérard; SANTIAGO, Jaime Ruiz de. **As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana**, San José da Costa Rica: IIDH, Comitê Internacional da Cruz Vermelha, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, 1996.

CIDH. Opinión Consultiva OC-18/03. **Condición Jurídica y Derechos Humanos de los Migrantes Indocumentados**. Disponível em: <[http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_18\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf)>. Acesso em: 17 set. 2015

CONVENÇÃO SOBRE O ESTATUTO DOS APÁTRIDAS. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Refugiados-Asilos-Nacionalidades-e-Ap%C3%A1tridas/convencao-sobre-o-estatuto-dos-apatridas.html>>. Acesso em: 24 abr 2016.

LETTIERI, Martín. Procedimientos de determinación del estatuto de refugiado y cuestiones de prueba. In: LETTIERI, Martín (ed.). **Protección Internacional en el sur de Sudamérica**. Buenos Aires: De la UNLa, 2012.

MENDONÇA, Renata de Lima; PACÍFICO, Andrea Maria Calazans Pacheco. **A Proteção Sociojurídica dos Refugiados no Brasil**. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/7290/5249>>. Acesso em: 15 set 2015.

ACHIRON, Marilyn. **Nacionalidade e Apátrida. Manual para Parlamentares**. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/Nacionalidade\\_e\\_Apatridia\\_-\\_Manual\\_para\\_parlamentares](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/Nacionalidade_e_Apatridia_-_Manual_para_parlamentares)>. Acesso em: 02 jul 2016.

## 7 - A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS MIGRATÓRIAS NA AMÉRICA LATINA: DESAFIOS E SOLUÇÕES NAS POLÍTICAS PARA OS DESLOCADOS AMBIENTAIS HAITIANOS NO BRASIL E NA REPÚBLICA DOMINICANA

Wemblley Lucena de Araújo  
wemblley@gmail.com  
Universidade Federal de Pernambuco

Thalita Francieli Melo Silva  
thalita.fmelo@gmail.com  
Universidade Estadual da Paraíba

Thays Felipe David de Oliveira  
thaysfelipe@gmail.com  
Universidade Federal da Paraíba

### **RESUMO:**

O presente artigo discute a construção de políticas migratórias na América Latina, especificamente, direcionando-se para a problemática dos deslocados ambientais haitianos no Brasil e na República Dominicana no pós-terremoto de 12 de Janeiro de 2010. O Haiti sofreu um terremoto de magnitude 7,0 na escala Richter, com epicentro no sul da capital Porto Príncipe, onde residia aproximadamente dois milhões de habitantes. Logo, percebeu-se que as consequências do impacto, nas condições de vida dos haitianos, configuraram-se para além de uma crise doméstica. Assim, o impacto da catástrofe foi a nível internacional, pois fluxos de haitianos passaram a migrarem para outros países. Desde então, Brasil e República Dominicana tornaram-se os Estados que mais receberam os deslocados ambientais haitianos. Este fenômeno exigiu, por parte de ambos os países, a necessidade de desenvolvimento de políticas voltadas para o acolhimento aos deslocados caribenhos em seus respectivos territórios. Os países latino-americanos têm adotado distintas posturas para os mais variados fluxos migratórios desencadeados na região ao longo dos últimos anos. A maneira como estas políticas são pensadas e executadas se colocam como fontes de preocupação para os mais diversos atores. Desta forma, a presente discussão reforça a defesa dos direitos humanos, por meio da inclusão dos deslocados ambientais em políticas capazes de auxiliarem no acolhimento, seja pelo desenvolvimento de políticas no nível nacional, seja por meio do reconhecimento no nível internacional. Desta forma, este trabalho utiliza-se dos métodos qualitativo e quantitativo, dotado de análise de dados documentais e revisão da literatura especializada. Nesse sentido, o objetivo central deste trabalho é discutir como Brasil e a República Dominicana têm desenvolvidos políticas congruentes para a recepção dos deslocados ambientais haitianos como mitigadoras dos desafios e os dilemas enfrentados pelos deslocados ambientais haitianos no pós-terremoto, fenômeno observado como um dos maiores fluxos migratórios na contemporaneidade na região latino-americana.

**Palavras-Chave:** Política Migratória. Haitianos. Brasil e República Dominicana.

### **Considerações iniciais**

Os Estados da América Latina, gradativamente, têm desenvolvidos diferentes percepções de como elaborar e executar políticas de acolhimento aos diversos migrantes que ingressam em suas fronteiras nacionais. Dentre as mais variadas causas dos fluxos migratórios, os desastres ambientais se configuraram como problemáticas alarmantes nas últimas décadas. Esses fenômenos têm sido associados, em certa medida, à ação humana e implicam em severos dilemas para as populações em distintas partes do globo. Considerando o significativo impacto das ondas de deslocamentos causados por razões ambientais, as populações migram das áreas afetadas para territórios mais seguros, notoriamente, para garantirem a sua sobrevivência. Diante desta atmosfera, constantes violações de direitos humanos, por meio da ausência dos Estados como mitigadores dos dilemas enfrentados por estes deslocados são elencadas. Desta forma, o caso dos deslocados ambientais haitianos é emblemático. Em 12 de Janeiro de 2010, um terremoto de magnitude 7,0 na escala Richter com epicentro no sul da capital onde residia aproximadamente dois milhões de habitantes.

O impacto dos fluxos migratórios foi a nível internacional, além dos governos de países (Brasil e República Dominicana) percebeu-se que a magnitude exposta pelas condições deixada pelo terremoto na vida dos haitianos ultrapassou uma crise humanitária doméstica, já que diversos fluxos de haitianos passaram a migrar para áreas mais distantes do epicentro, chegando a ultrapassar as fronteiras, principalmente para Estados vizinhos (República Dominicana) e da região (Brasil). Nesse sentido, o objetivo do presente artigo é discutir a problemática dos deslocados ambientais haitianos no pós-terremoto, ressaltar assim, os desafios e os dilemas enfrentados no Brasil e na República Dominicana, bem como as possíveis soluções encontradas por ambos os países.

Esta pesquisa se realiza na adoção dos métodos qualitativo, quantitativo, além de análise documental e revisão da literatura especializada. King, Keohane e Verba (1994) sustentam que, embora haja diferenças entre os métodos qualitativos e quantitativos, em suas naturezas estilísticas e substanciais, o emprego de ambos os métodos permitem a otimização das pesquisas, pois ambos poderão ser sistematizados cientificamente, ou seja, a inferência causal pode ser alcançada através da junção dos métodos qualitativos e quantitativos.

Partindo dessas considerações, este artigo está organizado em quatro seções, a saber: (i) inicialmente, discutir-se-á sobre os deslocados ambientais a luz do debate das

migrações internacionais; (ii) em seguida, tratar-se-á dos fenômenos ambientais e dos migrantes haitianos, analisando a situação dos deslocados ambientais haitianos no Brasil; (iii) posteriormente, na República Dominicana, os principais desafios enfrentados por eles, os desafios da ilegalidade em outro Estado, as perseguições, os riscos de captura e de devolução ao país de origem, as precariedades enfrentadas, a ausência de recursos básicos necessários à sobrevivência, entre outros dilemas; e (iv) finalmente, a discussão incide sobre os mecanismos de solução desenvolvidos por Brasil e República Dominicana, principais Estados atingidos pelo processo de deslocamento haitiano no pós-terremoto de 2010.

### **A problemática dos deslocados ambientais nas migrações internacionais.**

Do ponto de vista conceitual, a problemática dos deslocados ambientais começa pela própria definição desses migrantes. Ainda não há uma definição consensual para descrever as pessoas que migram por razões ambientais. No entanto, algumas nomenclaturas são apontadas pela literatura especializada, a saber: *‘migrantes por razões ambientais’*, *‘ecomigrantes’*, *‘deslocados ambientais’*, *‘migrantes forçados por razões ambientais’* além de *‘refugiados ambientais’*.

Uma questão controversa reside no questionamento da possível incorporação dos deslocados por razões ambientais devem ou não ser definidos como "refugiados" ou como "migrantes ambientais". Esta não é apenas uma questão semântica, mas fundamental para o entendimento, pois a definição terá implicações reais para as obrigações da comunidade internacional sob as normas internacionais. Os ativistas têm utilizado por muito tempo a terminologia "refugiado ambiental" ou "refugiados do clima" para transmitir a urgência para a questão, argumentando que, no sentido mais literal da palavra, essas pessoas precisam se 'refugiar' dos impactos das mudanças climáticas, ou seja, diante do problema exposto, o uso dessa terminologia seria um clamor por urgência para minimizar a gravidade da situação desses migrantes (BROWN, 2007, p. 7).

De acordo com Bates (2002, p. 475), as mudanças ambientais afetam diretamente nas decisões das migrações, geralmente, são contextos que se tornam afetados por fatores sociais e econômicos. Em outras situações, evidencia-se a causa puramente ambiental, o que leva a preocupação dos cientistas em melhorar os conceitos, com os quais descrevem e analisam a relação entre o meio ambiente e os processos migratórios. Para Zetter *et. al.*

(2008, p. 5), que utilizam o termo “*peças ambientalmente deslocadas*”, alegam que, a investigação com urgência dos fluxos migratórios, decorrentes de causas ambientais, é uma questão crucial para o desenvolvimento de políticas consistentes e inseridas em um quadro de proteção humanitária para as pessoas ambientalmente deslocadas, de modo a garantir os meios de subsistência e adaptação dentro de um contexto de desenvolvimento sustentável.

O debate científico e conceitual da significância de pertinência de inclusão dessa categoria de migrantes em tratados internacionais ou no desenvolvimento de uma nova concepção internacional que reconheça indivíduos ou comunidades cujo deslocamento é provocado por fatores ambientais (RENAUD, *et. al.*, 2007, p. 35). Os debates em torno dos deslocados ambientais reforça a inclusão desses migrantes na necessidade de criar políticas capazes de auxiliar nos fluxos migratórios decorrentes de causas ambientais por meio do reconhecimento desses migrantes em nível nacional e internacional.

Castles (2008, p. 4) alega que as dificuldades de um consenso quanto à definição, bem como o estabelecimento de soluções são reflexos das dificuldades de realizações de pesquisas precisas, por exigir um trabalho que envolve fronteiras interdisciplinares, leva a fragmentação das investigações por envolver diversos subcampos que geralmente, não estão diretamente conectados com políticas locais, nem burocracias institucionais, o que torna as experiências científicas altamente complexas e diversificadas.

Para Naser (2012, p. 765), há dificuldades de se estabelecerem pesquisas acuradas sobre os deslocados ambientais, na medida em que, os dados que apontam a quantidade de pessoas deslocadas por mudanças climáticas, geralmente não são precisos. As diversidades de fatores que influenciam nas tomadas de decisões de migrar, que podem ser de natureza para além da questão ambiental e que podem desencadear fluxos migratórios; a própria ausência de uma definição para os deslocados ambientais; e, a imprecisão sobre os impactos ambientais nas vidas das populações e a aplicação de diferentes métodos de projeção ambiental. Sabe-se que o estudo especializado ainda não desenvolveu a capacidade de medir o impacto na escolha individual, o potencial de ação, e o grau de vulnerabilidade das populações afetadas por razões ambientais.

Dentro deste panorama, para evitar a utilização do termo "refugiado", o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) observou a problemática das terminologias, e com cautela, moveu-se próximo para uma definição que melhor caracterizasse as pessoas deslocadas por razões ambientais, adotando o termo, *deslocados ambientais*, como sendo aquelas:

(...) pessoas que são deslocadas ou se sentem obrigadas a deixar o seu lugar de residência habitual, porque suas vidas, meios de subsistência e bem-estar foram colocados em sério risco como resultado adverso de processos ecológicos, ambientais ou eventos climáticos (GORLICK, 2007).

Desta forma, o ACNUR estabeleceu, de forma cautelosa, um termo de modo a não fazer referência aos movimentos para além das fronteiras, assim, não se relacionando com as concepções de perseguições, conflitos armados e ou violação de direitos humanos (ZETTER, 2008, p. 8), contudo, a definição se atenta às necessidades básicas de sobrevivência e subsistência das pessoas deslocadas por eventos ambientais.

Indubitavelmente, as mudanças ambientais podem contribuir para conflitos tão diversos como guerra, terrorismo, ou disputas diplomáticas e comerciais, além disso, podem ter diferentes fatores causais, tais como: políticos, econômicos e físicos (HOMER-DIXON, 1991, p. 77). Nesse sentido, Castles (2002, p. 9) sustenta que essas crises humanitárias podem causar grandes conflitos violentos, conduzindo, conseqüentemente, a maciços fluxos de migrantes, que não podem ser negligenciados, e sim, entendidos dentro de contextos mais amplos de mudanças sociais. Estes contextos passam a exigir políticas holísticas congruentes com as distintas realidades locais.

### **Os deslocados ambientais haitianos no Brasil.**

Logo depois do terremoto de 2010 no Haiti, o Brasil passou a ser um dos principais países de destino dos fluxos de migrantes haitianos que vinham em busca de novas condições de vida e segurança. Na fronteira do Brasil, o migrante que se apresenta junto a Polícia Federal, faz a solicitação de refúgio, recebe um protocolo confirmando que a sua solicitação será analisada pelas autoridades brasileiras e, no máximo em seis meses, a decisão será conhecida, logo, de posse deste documento, a maioria dos haitianos se desloca para outras cidades, aqueles que entram por Tabatinga (AM), o destino geralmente é Manaus (AM) (FERNANDES, 2011, p. 10).

O problema da situação dos haitianos no Acre e nos demais estados está ligado à escassez dos recursos básicos, pois as capacidades do governo local acreano, em manter as necessidades dos migrantes haitianos, esgotavam-se rotineiramente. Para solução no curto prazo, o governo Federal brasileiro repassou em janeiro de 2012, 360 mil reais para o Acre para custeio de ações socioassistenciais de atendimento aos imigrantes haitianos e mais 540 mil reais foram enviados ao Amazonas com a mesma finalidade (PEDROZO,

2012). No entanto, as instalações e recursos disponíveis para os haitianos ainda são bastante precários, o que leva muitos a procurarem a regularização no país para migrarem para outras regiões do Brasil em busca de emprego e melhores condições de vida.

Com a chegada de haitianos em Tabatinga, em 2011, o Brasil começou a se tornar um dos principais países de destino, meses após o terremoto, estima-se que aproximadamente 1.425 haitianos chegaram à Tabatinga entre julho de 2010 e julho de 2011(OBSERVATORIO MIGRANTES DEL CARIBE, 2012, p. 29). Muitos passaram pela República Dominicana, o que demonstra a utilização do território dominicano como um canal estratégico de passagem dos deslocados ambientais (OBSERVATORIO MIGRANTES DEL CARIBE, 2012, p. 29). Desta forma, Brasil e República Dominicana são os principais Estados de destino dos deslocados ambientais haitianos a partir do pós-terremoto 2010.

O Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) recebeu até o dia 23 Dezembro de 2011 processos de 3.396 haitianos solicitando refúgio. Além deste total, na data, havia aproximadamente 1.000 haitianos em Tabatinga (AM) e 811 em Brasileia (AC), aguardando a entrevista com a Polícia Federal para formalizarem seus pedidos. No entanto, o CONARE não encontrou amparo para deferir os pedidos dos haitianos na qualidade de refugiados, justamente pela ausência de definição, passando assim, a competência para o Conselho Nacional de Imigração (CNIg) (KUSSAMA, 2012). O CNIg recebe do CONARE, o encaminhamento dos pedidos de refúgio que não sejam passíveis de concessão, mas que, a critério do CONARE, possam os estrangeiros permanecer no país por razões humanitárias (KUSSAMA, 2012).

Diante dessa situação, a então presidente do Brasil, Dilma Rousseff, regularizou a situação dos migrantes haitianos que já estavam no Brasil, determinou medidas restritivas para deter a entrada irregular de imigrantes e, desde então, passou somente a ser concedidos vistos na embaixada brasileira no Haiti com a cota de cem por mês. Tendo por base na Resolução Normativa Nº 97 de 12 de Janeiro de 2012, estabeleceu-se que:

Art. 1º Ao nacional do Haiti poderá ser concedido o visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, por razões humanitárias, condicionado ao prazo de cinco anos, nos termos do art. 18 da mesma Lei, circunstância que constará da Cédula de Identidade do Estrangeiro. Parágrafo único: “Consideram-se razões humanitárias, para efeito desta Resolução Normativa, aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população haitiana em

decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010 (CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO, 2012).

Diante do exposto, em 12 de Janeiro de 2012, uma comitiva de imprensa dada pelo Ministro da Justiça José Eduardo Cardoso, alegou que existiam na esfera governamental programas desenvolvidos conjuntamente com os Ministérios da Educação, do desenvolvimento e do Trabalho para que os haitianos, que tivesse sua situação regularizada, possam tirar Carteira de Trabalho e exercer atividade laboral no território brasileiro (BRASIL, 2012). Nesse sentido, essas ações levaram em consideração, assim como alegam Zetter *et. al.* (2008), o papel das instituições governamentais em assumir responsabilidade para suprir as necessidades dos deslocados ambientais, utilizando-se de uma visão holística e de respeito aos direitos humanos.

Nesse sentido, no Brasil foi conferido o “visto humanitário” com o intuito de solução complementar frente ao fluxo de deslocamento de pessoas vítimas dos efeitos de catástrofes naturais. Nesse sentido, na medida em que o governo brasileiro legalizou e formalizou a presença desses migrantes no país, esta prática pôde vir a incorporar outras assistências, como o estabelecimento legal de trabalho em território nacional, e de acesso à saúde e educação aos deslocados ambientais haitianos, minimizando as necessidades e a situação desses migrantes haitianos em território brasileiro.

Das situações de trabalhos enfrentados pelos haitianos, observam-se que os dados expostos no quadro a seguir, mostram o grau de ensino declarado pelos haitianos no momento da entrevista realizada por Pimenta *et al.*(2014). Não há uma grande diferença entre homens e mulheres em termos do grau de instrução nos níveis mais elevados, na medida em que 42,1% dos homens indicaram um grau de ensino no mínimo secundário completo, ao passo que 43,2% das mulheres indicaram a mesma situação (PIMENTA *et. al.*, 2014). No entanto, ao se somar os que declararam ter segundo grau completo e incompleto, 50,8% das mulheres estariam nessa situação contra 41,8% dos homens (PIMENTA *et. al.*, 2014). Como observa-se na tabela a seguir.

**Tabela 01 – Grau de Escolaridade por Sexo Homens/Mulheres**

Grau de instrução	Sexo			
	Homens		Mulheres	
	Nº absoluto	%	Nº absoluto	%
Ensino fundamental incompleto	16	5,8	5	7,7
Ensino fundamental completo	56	20,4	10	15,4
Segundo grau incompleto	50	18,2	13	20
Segundo grau completo	65	23,6	20	30,8
Superior incompleto	22	8	4	6,2
Superior completo	29	10,5	4	6,2
Não responderam	37	13,5	9	13,8
<b>Total</b>	<b>275</b>	<b>100</b>	<b>65</b>	<b>100</b>

Fonte: PIMENTA *et. al.*, 2014.

Os níveis de escolaridade, como apresentado, são parte das variáveis que condicionam na aceitação destes migrantes no que tange as oportunidades de emprego no sistema brasileiro. Nesse sentido, o Brasil desenvolveu algumas políticas, calcadas em incentivos de modo a inserir estes migrantes no mercado de trabalho brasileiro. Evidentemente, o Estado brasileiro se esforçou calcado em uma preceptiva holística de modo a atender as necessidades dos migrantes haitianos no Brasil, minimizando assim, os dilemas enfrentados, embora parte das ações foram condicionadas a ação voluntária da sociedade civil como mitigadora desses desafios.

Apesar dos avanços do governo brasileiro em relação aos migrantes haitianos no Brasil, grande parte destes encontram algumas dificuldades em seu processo de adaptação a sua nova realidade. Dentre estas dificuldades sobressai principalmente a diferença de idiomas, que geralmente causam situações entre os empregadores brasileiros e os migrantes haitianos (principalmente no que se refere aos seus horários de trabalhos, descontos e demais questões referentes ao Direito trabalhista), outra dificuldade é a questão da moradia, haja vista que grande parte destes migrantes não conseguem pagar seus próprios alugueis (RIBEIRO, 2014).

Em meio às dificuldades enfrentadas pelos migrantes haitianos no Brasil, o Estado brasileiro, em certa medida, se esforçou em minimizar os dilemas enfrentados por estes haitianos. Em observância as relações entre Brasil e Haiti, nota-se na última década um crescimento gradativo das relações internacionais entre ambos Estados, isso pode fortalecer suas relações diplomáticas, bem como no desenvolvimento de políticas frente à problemática dos migrantes haitianos no Brasil.

### **Os deslocados ambientais haitianos na República Dominicana.**

A situação de pobreza no Haiti é mais evidente e elevada do que a existente na República Dominicana, fato que levou a uma onda de haitianos em direção ao país vizinho, tanto pela facilidade geográfica, quanto pelo fato de encontrarem situações mais seguras comparadas a que se configurou no Haiti no pós-terremoto. No entanto, a República Dominicana é um país com recursos limitados e situação de pobreza extrema; na situação provocada pelo pós-terremoto, o país se configurou como um dos principais Estados de destino para os deslocados ambientais haitianos.

Os contrastes nos níveis de desenvolvimento entre o Haiti e a República Dominicana, aliado à instabilidade que assolou o Haiti no pós-terremoto 2010, condicionaram na emergência de ondas de deslocados ambientais, de caráter irregular, para a República Dominicana. A maioria dos haitianos na República Dominicana carece de *status* migratório regular. A proximidade da fronteira entre os dois países, aliada a ausência de mecanismos facilitadores que colaborem para a entrada de migrantes regulares na República Dominicana, facilita no exercício exploração e constantes na violação dos direitos humanos da população migrante haitiana.

Do impacto que o terremoto provocou, para além das fronteiras nacionais haitianas, estimou-se que pelo menos 661 mil haitianos deixaram os locais afetados para procurar abrigo em outras partes do país (GODOY, 2011, p. 46). Destes, mais de 160.000 se deslocaram para a fronteira com a República Dominicana, sendo a maioria acomodada em casas de famílias, tanto em áreas urbanas, como rurais daquela região (*Idem*). De acordo com a *Dirección General de Migración* (DGM), durante 2011, um total de 40.071 pessoas foram deportadas da República Dominicana para o Haiti, 31% dos deportados eram mulheres e 13,5% eram crianças, destes aproximadamente 4.285 pessoas foram levadas da província de Santiago no Haiti (OBSERVATORIO MIGRANTES DEL CARIBE, 2012, p. 30).

Nesse contexto, casos de detenções e deportações coletivas de haitianos têm sido frequentes na República Dominicana, executadas por meio de rodadas em bairros e regiões periféricas nas quais havia grande concentração de haitianos, essas rodadas se deram com procuras e denúncias para deportação, alegando ser para prevenir os haitianos da cólera. As organizações locais de direitos humanos alegavam que essas rodadas estavam causando pânico e medo aos migrantes haitianos, na maioria das vezes, eles eram

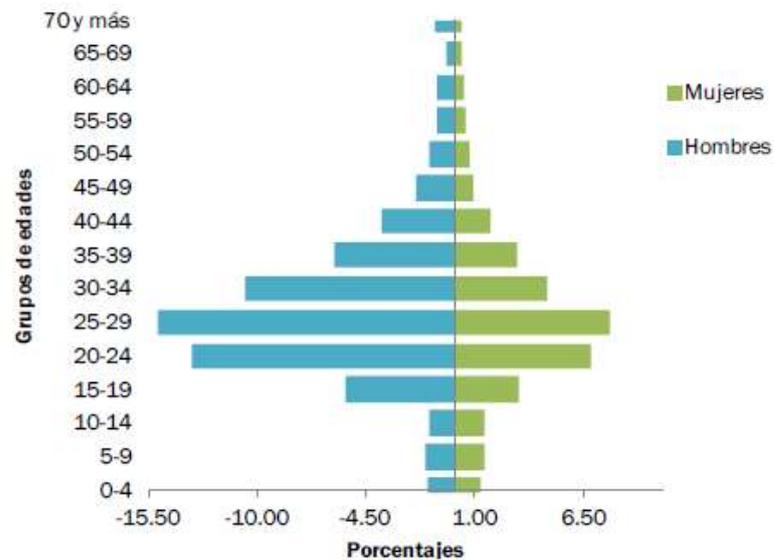
detidos e levados a um centro de detenção, nos centros de detenção os migrantes passavam por verificação de seus documentos e seus *status* migratórios.

Segundo a *Amnistia Internacional* (2011), cerca de 80 haitianos foram arbitrariamente detidos e expulsos da República Dominicana, agentes do Departamento de Imigração invadiram um bairro no norte da cidade de Navarrete, onde os prenderam e expulsaram. Durante os ataques alguns imigrantes foram espancados e algumas crianças foram separadas de seus pais, tendo sido eles, levados para a cidade fronteiriça de Dajabon e, em seguida, levado através da fronteira para o lado haitiano (AMNÍSTIA INTERNACIONAL, 2011).

A *Amnistia Internacional* pediu às autoridades dominicanas para parar as expulsões coletivas de haitianos e dominicanos de ascendência haitiana, aproximadamente 3.000 haitianos foram deportados nos primeiros seis meses de 2011 (AMNÍSTIA INTERNACIONAL, 2011). Muitas destas deportações foram arbitrárias e não cumpriam as normas internacionais de direitos humanos, após o terremoto que atingiu o Haiti em 12 de janeiro de 2010. Assim, as Nações Unidas e algumas instituições internacionais de direitos humanos, incluindo a Anistia Internacional, pediram à República Dominicana para parar com o repatriamento de cidadãos haitianos, enquanto a situação crise humanitária em Haiti continuasse em evidência (AMNÍSTIA INTERNACIONAL, 2011).

O gráfico a seguir demonstra os imigrantes haitianos na República Dominicana por idades entre homens e mulheres:

### Gráfico 01 – Pirâmide dos imigrantes haitianos na República Dominicana



Fonte: ONE, 2015.

A pirâmide *supra* revela que a idade dos migrantes é, sobretudo, entre os 15 e os 45 anos, como os homens. Esta concentração pode estar mostrando uma esperança forte para ter acesso aos suprimentos das necessidades humanas, em um espaço que lhe dá essa oportunidade, não considerando a discriminação na sociedade de acolhimento e as dificuldades que eles enfrentam exercício dos seus direitos humanos fundamentais como indivíduos (ONE, 2014). Notoriamente, essas perspectivas se somam aos efeitos provocados pela instabilidade no estado haitiano, bem como aos reflexos ainda enfrentados por estes migrantes decorrentes do terremoto 2010.

Há de se considerar que, a recente migração haitiana tem beneficiado a economia da República Dominicana na medida em que oferece as empresas nacionais força de trabalho jovem com salários relativamente baixos. O trabalho exercido por alguns haitianos na República Dominicana, apesar do potencial risco que a imigração haitiana possa gerar efeitos adversos sobre o rendimento dos dominicanos nativos e a inserção dos dominicanos no acesso ao trabalho, contudo, há pouca evidência de que isso esteja acontecendo. Além disso, houve um crescimento das relações comerciais bilaterais entre os dois países, fenômeno que tem favorecido tanto a reestruturação do Estado haitiano como o fortalecimento da economia dominicana.

## **Das soluções para os deslocados ambientais haitianos: respostas políticas-institucionais no Brasil e na República Dominicana para a proteção dos Direitos Humanos?**

No debate sobre a problemática dos deslocados ambientais no mundo contemporâneo, um dos aspectos que emerge é a necessidade de soluções concretas e efetivas que possam minimizar, em um primeiro momento, e solucionar, a médio e longo prazo os desafios enfrentados pelas pessoas ambientalmente deslocadas. A discussão no que tange à solução dos desafios e dos dilemas enfrentados pelos deslocados ambientais, permeia dois níveis de análises: o nacional e o internacional.

Em nível nacional, Zetter (2011, p. 59) enfatiza o papel das instituições governamentais no desenvolvimento e aperfeiçoamento de instrumentos legais para as pessoas deslocadas por razões ambientais. Igualmente, fatores estruturais e operacionais dotados de recursos e capacidades que permitam a formulação de políticas que envolva questões de migrações e deslocamentos ambientais, ou seja, os governos nacionais devem dar maior prioridade ao desenvolvimento de políticas e normas para proteger os deslocados ambientais, garantindo que as necessidades desses migrantes.

Nesse sentido, a elaboração de instrumentos legais por parte dos governos do Brasil e da República Dominicana, minimizaria os dilemas enfrentados pelos deslocados ambientais haitianos. O papel dos quadros legais e normativos para a proteção das pessoas deslocadas por razões ambientais, uma vez com a invenção de novas normas e instrumentos, atualmente a postura da maioria dos Estados e instituições internacionais, demonstram certa relutância em negociar novas convenções ou para criar uma nova arquitetura institucional para tratar as consequências e dilemas migratórios (ZETTER, 2009, p. 404).

No nível internacional, Pacífico (2012) defende a criação de um regime internacional para os deslocados ambientais, ou seja, diante da ausência de soluções solidificadas existente de alcance internacional, uma das possíveis soluções diante dos desafios enfrentados por esses tipos de migrantes, seria minimizada e solucionada através da criação de um regime internacional. Partindo dessa concepção, a existência de um conjunto de regras, normas e procedimentos decisórios compartilhados pela comunidade internacional e assimilados pelos Estados poderia minimizar os drásticos efeitos sofridos pelos deslocados ambientais.

De acordo com Betts (2006, p. 9), os regimes internacionais contribuem para a definição de entendimentos comuns, comportamentos aceitáveis dentro de quadros normativos e legais por meio do qual os regimes podem estruturalmente conectarem *issue-areas* e criar normas formas de inclusão no sistema. Convergindo com a problemática haitiana, a existência de um regime internacional que atenda as reais necessidades dos deslocados ambientais haitianos, poderia ser compartilhado, simultaneamente, pelos governos do Brasil e da República Dominicana (instituições governamentais desses respectivos países), bem como pela comunidade internacional, compreendendo instituições internacionais, além das comunidades epistêmicas.

Há de se considerar que, assim como alega Hugo (2008, p. 47), a situação de migrações decorrentes de causas ambientais não é uma solução de médio e curto prazo para as populações menos favorecidas, pois a superação dessas dificuldades está ligada principalmente à redução da pobreza, à melhoria das condições de vidas, à melhoria das oportunidades de emprego entre homens e mulheres, à promoção eficiente das esferas de saúde, educação, direitos humanos. Para isso, faz-se fundamental a participação da comunidade internacional no estabelecimento de soluções sustentáveis e de médio e longo prazo.

Estas soluções podem ser elencadas como tentativas de suavizar os dilemas enfrentados pelos deslocados ambientais haitianos no Brasil e na República Dominicana a fim de promover as boas práticas de proteção dos direitos humanos, mediante a elaboração, implementação e execução de políticas eficazes capazes de atender as reais necessidades destes migrantes. Por outro lado, indubitavelmente, observam-se as posições internacionais na necessidade de construção de um regime internacional de proteção aos deslocados ambientais, de modo que, assegure o compartilhamento de princípios, normas, regras e procedimentos decisórios que conduzam as ações dos diversos atores internacionais na proteção dos direitos humanos dos deslocados ambientais.

### **Considerações finais**

Os desastres naturais continuam a ser um dos principais motivos para a ocorrência de deslocados ambientais, sejam provocados pela própria natureza ou influenciados pela ação humana, as consequências desses acontecimentos têm sido trágicas na vida de indivíduos e na comunidade global. Desta forma, o presente artigo discutiu a construção

de políticas migratórias na América Latina a partir da problemática dos deslocados ambientais haitianos no Brasil e na República Dominicana no pós-terremoto de 12 de Janeiro de 2010.

No Brasil, os deslocados ambientais haitianos, enfrentaram inicialmente, a ilegalidade, precárias condições de vida e passaram a depender de doações das populações locais e de instituições filantrópicas. Com a regularização dos vistos e de medidas adotadas pelo governo brasileiro, os haitianos passaram a exercer atividade laboral regularizada, assim, o governo brasileiro teve, com base uma visão holística, auxiliado os haitianos no campo jurídico, com a concessão dos vistos humanitários, além dos campos da saúde e educação com a inclusão desses migrantes em programas governamentais.

Na República Dominicana, os haitianos têm enfrentado diversos problemas, pois assim como o Haiti, a República Dominicana é considerada um país pobre, desprovido de recursos para promover uma eficiente ajuda humanitária. No entanto, as políticas adotadas pelo governo dominicano em nada têm ajudado os deslocados ambientais haitianos. Diversos haitianos foram perseguidos e capturados para posterior expulsão do território dominicano, alguns foram largados nas fronteiras haitianas.

Diante da complexidade e da multidimensionalidade que envolve a problemática dos deslocados ambientais haitianos, a convergência de soluções podem ser apontadas para resolver as dificuldades enfrentadas por tais migrantes. No plano doméstico, maiores esforços do governo brasileiro são observados. Ressalta-se a inserção desses deslocados em políticas factíveis, reais, de modo que alcança aos haitianos e permite em curto e médio prazo, que eles tenham acesso aos recursos básicos necessários à sua sobrevivência e segurança. Na República Dominicana, o governo dominicano pode estabelecer leis que permitam aos haitianos permanecerem legalizados em território dominicano enquanto o Haiti conclua seu processo de reconstrução.

No plano internacional, uma possível solução pode se concentrar na conscientização dos Estados a se comprometerem a desenvolver estratégias por meio de em regras e normas vinculadas a tratados internacionais. Assim, os deslocados ambientais são concedidos como uma espécie de responsabilidade compartilhada por todos, quais sejam, Estados, instituições internacionais, organizações não governamentais, ou seja, pela comunidade internacional, traduzindo-se na criação de um regime internacional que garanta a proteção dos deslocados ambientais e a gestão destes mecanismos por meio de uma governança global.

## REFERÊNCIAS

AMNISTÍA INTERNACIONAL. **Haiti después del terremoto**: conclusiones iniciales de la visita. Editorial Amnistía Internacional (EDAI), marzo de 2010.

\_\_\_\_\_. **República Dominicana**: migrantes detenidos y expulsados. (2011). Disponível em: <<http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR27/004/2011/es/6105aa92-c6bc-4948-a225-11d9e5782da9/amr270042011es.html>> Acesso em 01 fev. 2013.

BRASIL. **Coletiva de Imprensa sobre a regularização dos vistos para haitianos no Brasil**. Datada de 12 de Janeiro de 2012. Ministério da Justiça: Atitude de governo, 2012.

BETTS, Alexander. **Conceptualising Interconnections in Global Governance**: the case of refugee protection. Working Paper Series, n. 38, Orford: RSC Working Paper, 2006.

BROWN, Oli. **Climate change and forced migration**: observations, projections and implications. Human Development Report 2007/2008, 2007.

CASTLES, Stephen. **Environmental change and forced migration**: making sense of the debate. New issues in refugee research. Refugees Studies Centre. University of Oxford: Working Paper No. 70, 2002.

\_\_\_\_\_. **Understanding Global Migration**: A Social Transformation Perspective. Draft paper. Conference on Theories of Migration and Social Change St Anne's College. Oxford: Woodstock Road, 2008.

CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO. **Resolução normativa nº 97 de janeiro de 2012**. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A350AC8820135687F345B412D/RESOLU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20N%C2%BA%2097.pdf>> Acesso em: 18 nov. 2015.

GODOY, G. Gualano de. O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. *In: 60 anos de ACNUR Perspectivas de futuro*. André de Carvalho Ramos, Gilberto Rodrigues e Guilherme Assis de Almeida (orgs.). — São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011, p. 45 – 68.

GORLICK, Brian. **Environmentally-Displaced Persons**: a UNHCR Perspective. Disponível em: <[www.ony.unu.edu/seminars/2007/16May2007/presentation\\_gorlick.ppt](http://www.ony.unu.edu/seminars/2007/16May2007/presentation_gorlick.ppt)> Published in 2007. Acesso em: 02 Out. 2015.

HOMER-DIXON, Thomas. On the threshold: environmental changes as causes of acute conflict. *In: International Security*. Volume 16, Number 2, Fall 1991, p. 76-116.

HUGO, Graeme. **Migration, Development and Environment**. International Organization for Migration, n. 35, November 2008.

KING, Gary, KEOHANE, Robert; VERBA, Sidney. **Designing social inquiry**: scientific inference in qualitative research. Princeton: Princeton University, 1994.

KUSSAMA, Daniela. **Brasil, haitianos e os desafios da Lei de Migrações**. Mundo sustentável. Disponível em: <<http://www.mundosustentavel.com.br/2012/01/brasil-haitianos-e-os-desafios-da-lei-de-migracoes/>> Acesso em: 17 nov. 2012.

NASER, Mostafa M. Climate change, environmental degradation, and migration: a complex nexus. *In: William Mary. Environmental Law and Policy Review*. Volume 36, Issue 3, Article 4, 2012.

PIMENTA, Beatriz *et. al.* **Projeto “Estudo sobre a migração haitiana para o Brasil e diálogo bilateral”**. Durval Fernandes (Coord.); Maria Conceição Castro. Belo Horizonte, 2014.

OBSERVATORIO MIGRANTES DEL CARIBE (2012). **Informe sobre la Cuestión de la Migración Internacional en la República Dominicana para el año 2011**. Elaborado por Natalia Riveros para el Observatorio Migrantes del Caribe Edição: Abril 2012.

ONE. Panorama Estadístico - n.º 68 - **Boletín mensual de la Oficina Nacional de Estadística**. Disponível em: <http://www.one.gob.do/> Acesso em: 14 de Agosto de 2015.

PACÍFICO, Andréa Maria P. A necessidade de criação de um regime ambiental internacional: o caso dos deslocados ambientais. *In: Boletim Meridiano 47*. Vol. 13, n. 133, 2012, p. 3-9. Disponível em: <http://periodicos.bce.unb.br/index.php/MED/article/view/7231> Acesso em: 12 jan. 2014.

PEDROZO, Hevelyn. Dependentes de doação para se alimentar, haitianos no Acre também perderão abrigo. **Rede Brasil atual, 2012**.

RIBEIRO, Carolina. (2014). **Enfrentamento de obstáculos para fixação em países estrangeiros**: o caso haitianos – Brasil. Trabalho apresentado no XIX Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, realizado em São Pedro/SP – Brasil, de 24 a 28 de novembro de 2014. Publicado em: [[http://abep.info/files/trabalhos/trabalho\\_completo/TC-1-3-214-250.pdf](http://abep.info/files/trabalhos/trabalho_completo/TC-1-3-214-250.pdf)] Acesso em: 25 nov. 2015.

ZETTER, Roger. **Protecting environmentally displaced people**: developing the capacity of legal and normative frameworks. Oxford: RSC/ University of Oxford. 2011. Disponível em: <http://www.rsc.ox.ac.uk/pdfs/Zetter%20EnvDispRep%2015022011.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2012.

ZETTER, Roger. The role of legal and normative frameworks for the protection of environmentally displaced people. *In: LACZKO, Frank and AGHAZARM, Christine. Migration, environment and climate change*: assessing the evidence. IOM, UNU and Institute for Environment and Human Security, Geneva, 2009.

ZETTER, Roger *et al.* Environmentally Displaced People: Understanding the Linkages between Environmental change, livelihoods and forced migration. **Forced Migration Policy Briefing 1**. Oxford: RSC/ODID/University of Oxford, 2008.

## 8 - AS VIOLÊNCIAS DE GÊNERO SUBJACENTES À REALIDADE SOCIAL DAS MULHERES REFUGIADAS: DESAFIOS ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS

Simone Andrea Schwinn<sup>375</sup>

Marli Marlene Moraes da Costa<sup>376</sup>

### Resumo:

Boa parte dos deslocados forçados hoje, no mundo, são mulheres e crianças. Violência, perseguição estatal, precárias condições de vida, cultura machista, falta de condições de acesso a serviços públicos básicos, como educação e saúde, são alguns dos motivos que fazem com que este contingente de pessoas saia de seu país, deixe para trás suas referências e busque, em uma nova realidade, em outro espaço geográfico, simplesmente uma vida melhor. Se em tempos de “paz” mulheres são forçadas a migrar para melhorar as condições de vida, suas e de suas famílias, em tempos de guerra, a fuga é da violência sexual e do risco iminente da morte. A chamada feminização das migrações significa então, não a constatação de que existem mais mulheres do que homens migrantes, mas que hoje, muito mais mulheres se deslocam. O estudo deste fenômeno é relativamente recente, tendo em vista que as pesquisas sempre se detiveram na migração masculina: o imigrante ou o refugiado. O presente trabalho busca então, diante deste contexto, analisar as diferentes faces da violência que atingem as mulheres refugiadas, iniciando por diferenciar migrantes de refugiados, tendo em vista que enquanto categorias distintas, recebem proteção diferenciada. Analisa ainda a atuação das Nações Unidas na construção de estratégias de proteção às mulheres refugiadas e, por fim, os desafios para as políticas públicas no que diz respeito à superação das vulnerabilidades e inserção social das mulheres refugiadas, sobretudo no Brasil. Trata-se de um trabalho monográfico, baseado em revisão de literatura sobre o tema e análise empírica de dados disponíveis. A partir da convicção de que a questão migratória está intimamente ligada aos direitos humanos de pessoas deslocadas, parte-se da hipótese de que existem esforços de organizações internacionais e (alguns) governos no sentido da recepção dos refugiados, mas as políticas públicas não contemplam a especificidade desta população, tampouco a condição de

---

<sup>375</sup> Doutoranda em Direito pelo PPGD da Universidade de Santa Cruz do Sul-UNISC, Área de concentração Direitos Sociais e Políticas Públicas, linha de pesquisa Diversidade e Políticas Públicas, com Bolsa PROSUP/CAPES. Mestra em Direito pelo mesmo programa na linha de pesquisa Constitucionalismo Contemporâneo, com Bolsa CNPq. Integrante do grupo de Pesquisa “Direito, Cidadania e Políticas Públicas”, coordenado pela Prof.<sup>a</sup> Pós Dra. Marli M. M. da Costa e vinculado ao PPGD da Unisc. Integrante da Cátedra Sérgio Vieira de Mello da UFRGS, do Núcleo de Pesquisas em Migrações da Região Sul-MIPESUL e do Grupo de Apoio a Refugiados e Imigrantes – GTARI UNISC. E-mail: ssimoneandrea@gmail.com

<sup>376</sup> Pós Doutora em Direito pela Universidade de Burgos/Espanha, com Bolsa CAPES. Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina-UFSC. Coordenadora do Programa de Pós-graduação em Direito-Mestrado e Doutorado- na Universidade de Santa Cruz do Sul-UNISC. Coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisa “Direito, Cidadania e Políticas Públicas” do Programa de Pós-Graduação em Direito-Mestrado e Doutorado- da Universidade de Santa Cruz do Sul-UNISC, certificado pelo CNPq. Professora da Graduação em Direito da FEMA-Fundação Educacional Machado de Assis de Santa Rosa/RS. Psicóloga com especialização em terapia familiar. Integrante do MIPESUL- Núcleo de Pesquisas em Migrações da Região Sul. E-mail: marlicosta15@yahoo.com.br

mulher refugiada. Necessária então uma revisão ou readequação das políticas, e a transversalização de gênero no conjunto das políticas públicas para refugiados.

**Palavras-chave:** Gênero. Mulheres refugiadas. Violência.

## Introdução

Ser uma refugiada é sabedoria.  
Vida, em primeiro lugar, é sabedoria.  
Porque se você foge, você foge  
para lutar por um amanhã

*Nkechinyere Jonathan*  
Refugiada Nigeriana  
Vidas Refugiadas

A epígrafe acima retrata um sentimento comum às mulheres refugiadas: a busca por uma vida melhor, mesmo que ela esteja do outro lado do oceano. Vida em primeiro lugar. Este pensamento faz com que milhares de mulheres deixem suas casas, suas famílias, muitas vezes os filhos, as referências, em busca de uma existência digna, longe da violência e da opressão.

As violências a que estão submetidas as mulheres em todo mundo tomam diferentes dimensões para aquelas que são forçadas a migrar: cultural, social, psicológica e, a mais perversa de todas, a sexual. A violência sexual usada como arma de guerra ou como forma de assédio ou exploração é o momento em que todas as violências se encontram, provocando danos muitas vezes irreversíveis.

Tendo em vista esta situação “peculiar”, as Nações Unidas têm elaborado estratégias de proteção às mulheres e meninas em situação de refúgio, que vão desde ações dentro dos campos de refugiados até estratégias que visam comprometer os Estados à adoção de políticas públicas de atenção a esta população.

Diante deste contexto, o presente trabalho objetiva a análise sucinta do fenômeno migratório, observando a diferença entre pessoas migrantes e refugiadas, uma vez que o *status* migratório interfere na concessão de determinada proteção. Ainda, busca analisar as diferentes dimensões da violência contra mulheres refugiadas, que interferem em sua inserção social no país receptor.

Tendo em vista estas violências, elenca o conjunto de estratégias adotadas pelas Nações Unidas no combate a violência contra as mulheres em situação de refúgio e finalmente, aborda os desafios das políticas públicas, sobretudo no Brasil, na atenção aos migrantes e refugiados no geral, e para a superação da vulnerabilidade das mulheres refugiadas em particular.

Trata-se de um trabalho monográfico, baseado em revisão de literatura sobre o tema e análise empírica de dados disponíveis. A partir da convicção de que a questão migratória está intimamente ligada aos direitos humanos de pessoas deslocadas, o trabalho utiliza-se do método hipotético dedutivo, partindo da hipótese de que existem esforços de organizações internacionais e (alguns) governos, no sentido da recepção dos refugiados, mas as políticas públicas não contemplam a especificidade desta população, tampouco a condição de mulher refugiada. Necessária então uma revisão ou readequação das políticas, e a transversalização de gênero no conjunto das políticas públicas para refugiados.

### **1 Vidas em trânsito: sobre migrantes e refugiados**

Maneira geral, pode-se caracterizar a migração enquanto o movimento de uma pessoa ou grupo de pessoas de um território a outro, cruzando uma fronteira administrativa ou política com intenção de estabelecer-se de maneira indefinida ou temporal em um lugar distinto de suas nações.

Essa migração pode ser voluntária<sup>377</sup> ou forçada. No segundo caso, trata-se de alguém que temendo ser perseguido por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país. Essa definição encontra-se na Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados, ou Convenção de 1951<sup>378</sup>.

Ressalta-se ainda que para o reconhecimento de um indivíduo enquanto refugiado, além dos critérios objetivos trazidos pela Convenção de 1951, são necessários também critérios subjetivos como o fundado temor de perseguição. Além disso, o solicitante de refúgio deve encontrar-se fora de seu país de origem, não podendo para ele retornar.

---

<sup>377</sup> Poder-se-ia questionar se o ato de migrar fugindo da fome e das condições precárias em relação ao trabalho e políticas assistenciais é realmente voluntário. Mas, no âmbito da proteção internacional aos migrantes, este grupo se enquadra enquanto migrante econômico e não refugiado.

<sup>378</sup> A Resolução 429 V da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1950, convocou em Genebra, em 1951, uma Conferência de Plenipotenciários das Nações Unidas para redigir uma convenção regulatório do *status* legal dos refugiados, que teve como resultado a Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados, adotada em 28 de julho de 1951, tendo entrado em vigor em 22 de abril de 1954. De acordo com o Acnur: “A Convenção consolida prévios instrumentos legais internacionais relativos aos refugiados e fornece a mais compreensiva codificação dos direitos dos refugiados a nível internacional. Ela estabelece padrões básicos para o tratamento de refugiados – sem, no entanto, impor limites para que os Estados possam desenvolver esse tratamento” (ACNUR, online).

A proteção aos perseguidos em razão de raça, nacionalidade, opinião política, religião ou grupo social pode ser considerada um costume internacional, mas é somente com sua inserção na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que o asilo<sup>379</sup> passa a ser juridicamente reconhecido<sup>380</sup>. Em um retrospecto histórico, é possível afirmar que a evolução do Direito Internacional, em especial no que diz respeito aos direitos humanos, tem caminhado no sentido de agregar o maior número possível de indivíduos carentes de proteção. Assim, o Direito Internacional dos Refugiados surge de uma visão atualizada de direitos humanos, cuja compreensão “parte da esfera de direitos da pessoa humana” (LIPPSTEIN; GOMES, 2013, p. 158).

De acordo com o Instituto de Migrações e Direitos Humanos-IMDH (2014) a migração não é um fenômeno novo, mas que historicamente, se repete com frequência e intensidade variadas. “Os grandes movimentos migratórios ocorridos em outras épocas tiveram sua causa nas invasões, conquistas, êxodos, mudanças sazonais, fome, superpopulação de determinadas regiões, entre outras”. Atualmente, tais motivos são agravados pela globalização, a demografia de determinados países ou regiões, a violação de direitos, desemprego, perseguições, discriminação, xenofobia, a desigualdade econômica entre as diferentes regiões globais, a violência e as catástrofes naturais, para citar algumas causas.

Relatório das Nações Unidas, publicado em 2016, informa que desde o ano 2000 até 2015, o número de migrantes internacionais cresceu 41%, totalizando 244 milhões de pessoas em deslocamento em todo o mundo. Destes, mais de 15 milhões são refugiados (ONU BRASIL, 2016) e, ao contrário do que costuma ser reproduzido, tanto pela mídia, quanto por autoridades de países europeus, o maior contingente de pessoas refugiadas tem como destino a África, a Ásia e o Pacífico, conforme dados do ACNUR (SUR, 2016).

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecidos pela ONU destacam que a vulnerabilidade dos migrantes, deslocados internos e refugiados, relacionada ao deslocamento forçado e crises humanitárias, pode reverter os avanços das últimas décadas. Entre os compromissos da Agenda de 2030 está o de proteger os direitos dos migrantes e implementar políticas de migração (ONU BRASIL, 2016).

---

<sup>379</sup> Na América Latina, asilo e refúgio são situações jurídicas distintas: o asilo é concedido aos perseguidos políticos, e o refúgio às demais formas de perseguição elencadas pela Convenção de 1951. Na Europa e Estados Unidos, todas as situações que se enquadram como “refúgio”, são denominadas “asilo”, sem a distinção de tratamento dada pela América Latina.

<sup>380</sup> Artigo XIV. 1. Toda pessoa, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países. 2. Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS).

Winckler (2001, p. 121), observa que esses migrantes são “pessoas deslocadas”, que muitas vezes, devido à sua condição, “não encontram um lugar no mundo onde possam existir dignamente. Não possuem um status político que lhes possibilite ser tratados pelos demais como semelhantes”. Isso demonstra a complexidade de um fenômeno com diversas implicações, seja para aqueles que se deslocam, seja para os países que os recebem.

E nesse percurso da fuga pela sobrevivência, muitos não chegam ao seu destino: a Organização Internacional de Migração- IOM (sigla em inglês), estima que em 2015, mais de duas mil pessoas morreram no mar Mediterrâneo tentando chegar à Europa.

Observa-se então que, para os refugiados, a luta pela sobrevivência que se inicia com a fuga de seus países, se estende pela longa jornada aos países de destino e não cessa ao lá chegarem: muitos são os países que fecham as portas e restringem direitos fundamentais de migrantes e refugiados, contrariando frontalmente conceitos básicos do direito internacional, como o princípio do *non refoulement*<sup>381</sup> e o princípio da igualdade e não discriminação. A Organização dos Estados Americanos-OEA, em parecer sobre a condição jurídica de imigrantes indocumentados, já havia se pronunciado sobre a obrigação geral dos Estados de respeitar e garantir os direitos humanos, uma vez que esta tem caráter vinculante, independentemente de qualquer circunstância ou consideração, inclusive o *status* migratório das pessoas (BRASIL, 2014).

O drama dos refugiados e dos imigrantes indocumentados apenas poderá ser tratado em meio a um espírito de verdadeira solidariedade humana para os vitimados de maneira eficaz. Definitivamente, apenas a firme determinação de reconstrução da comunidade internacional com base na solidariedade humana poderá levar à superação de todos estes traumas [...] Impõe-se o desenvolvimento de respostas a novas demandas de proteção, apesar de que não estejam literalmente contempladas nos instrumentos internacionais de proteção do ser humano vigentes (BRASIL, 2014).

Pita (2016, p. 12) assevera que diante do aumento dos movimentos migratórios, sobretudo irregulares (como se observa na Europa), os Estados de forma gradual, incorporam às exigências ao pedido de asilo barreiras migratórias e distintas medidas de controle, mais restritas, na tentativa de dissuadir ou obstruir a possibilidade do pedido.

---

<sup>381</sup> O *non refoulement*, ou princípio da não devolução, como bem observa Pita (2016) “é a pedra angular da proteção internacional de refugiados, princípio estreitamente vinculado ao de gozar uma série de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais”.

Para o autor, “Essa situação se agravou pela crescente incapacidade dos Estados – inclusive os mais ricos – de estabelecer procedimentos justos, rápidos, efetivos e eficientes para a determinação da condição de refugiado”.

Isto tem sido pauta de preocupação por parte do Acnur, que, além da preocupação com os refugiados em geral, vem dedicando grande esforço na construção de estratégias de prevenção contra a violência sofrida por mulheres e crianças. Estas iniciativas são de grande importância, na medida em que este contingente populacional representa ao menos metade dos deslocados em todo mundo e sofre com a violência estatal e não estatal.

## **2 A dimensão da violência contra mulheres em situação de refúgio**

Não raro, os países de destino abordam a migração como um problema de segurança nacional, sendo que, especialmente nos últimos anos, tem sido promulgada uma série de lei

s para gestão e controle da imigração, passando por cima, inclusive, das normas internacionais que classificam a migração como um direito fundamental. Assim, se evidencia, em tempos de globalização do capitalismo, que a migração humana, mais que um direito, é um privilégio submetido ao acesso a recursos econômicos, sujeito a critérios de discriminação por razões de raça, nacionalidade, sexo, classe social e idade (ORTEGA, 2015, p. 104).

Segundo o ACNUR- Agência das Nações Unidas para Refugiados- as mulheres e crianças representam, ao menos, metade das pessoas deslocadas no mundo, encontrando-se em situação de vulnerabilidade, longe de suas origens, sem a proteção de seu governo, afastadas da família.

Na longa jornada em busca de segurança, sofrem com a indiferença oficial, a perseguição e, não raro, com abusos sexuais e a consequente estigmatização por sua condição de mulher refugiada. Os conflitos armados tem sido causa frequente para o grande deslocamento de pessoas, e, para as mulheres, estas situações representam um risco muito maior, uma vez que em muitos casos o estupro tem sido usado como arma de guerra.

De acordo com o Fundo das Nações Unidas para a População-UNFPA, em 2013, as mulheres constituíam 48% do contingente de migrantes internacionais. No entanto, existem diferenças regionais consideráveis, com as mulheres representando 52% dos migrantes nas regiões mais desenvolvidas em comparação com 43% nas regiões menos

desenvolvidas. Desde 1990, as regiões menos desenvolvidas têm testemunhado uma queda na proporção de mulheres entre todos os migrantes. Este declínio é principalmente o resultado de um aumento no número de migrantes do sexo masculino na Ásia, onde a percentagem de homens aumentou de 59% em 1990 para 66% em 2013, impulsionado pela demanda por trabalhadores migrantes para países produtores de petróleo da Ásia Ocidental.

Em contraste, destinos de migrantes mais tradicionais, como Europa, América Latina e Caribe e na América do Norte, tendem a sediar maiores proporções de mulheres, em parte devido ao envelhecimento da população local, a existência de programas de reunificação familiar e a presença dos trabalhadores domésticos da Ásia e da África.

Para Lisboa (2006), estudos feministas apontam para o que se pode chamar de “feminização das migrações”, resultado sobretudo do processo de feminização da pobreza, já que, segundo as Nações Unidas, 70% dos pobres do mundo são mulheres, o que seguramente tem desencadeado fluxos migratórios internos (nacionais) e externos (internacionais), onde as mulheres migram em busca de melhores condições de vida para si e seus familiares (p. 151/152). Esta situação não costuma ser reflexo de

Uma sociedade que trata as pessoas como mercadorias ou apenas como consumidores, que é guiada pelo lucro, que fragmenta e destrói comunidades, que se apropria de bens comuns, que produz vulnerabilidade e insegurança sem valores comuns, se apresenta como uma sociedade infértil para o surgimento de algo tão visceral como a adesão de pessoas aos princípios de uma comunidade estável (GUERRA, 2012, p. 16).

Para Lisboa (2006), os estudos sobre migrações têm ignorado as mulheres, colocando-as em posição de dependência dos homens, tornando-as invisíveis. As diferentes teorias sobre migrações, tanto liberais quanto marxistas, tem se detido no debate sobre as causas dos deslocamentos como sendo de ordem econômica ou política, vinculando-os a “oportunidades de emprego para homens – provedores de família – no modelo capitalista de desenvolvimento, ou reduzem o migrante ao proletário” (p. 152).

Por sua vez, o número de mulheres que migram, sozinhas ou acompanhadas de seus familiares, tem aumentado significativamente nas estatísticas nacionais e internacionais, dado o caráter multidimensional dos papéis atribuídos à mulher na família, incluindo sua maior responsabilidade em relação aos filhos, ao sustento da família e o seu deslocamento em função de casamentos (LISBOA, 2006, p. 152).

Para a Comissão das Nações Unidas sobre População e Desenvolvimento – CNPD, além de fatores econômicos, fatores como a busca por uma sociedade mais aberta, a fuga de maus casamentos e de todas as formas de discriminação e violência de gênero e limitadores culturais, também estão entre as razões da migração feminina. “Mulheres e meninas adolescentes estão carregando fardos extraordinários, conforme o agravamento das crises, guerras e desastres naturais deixa um longo rastro de tumulto e destruição” (CNPD, 2015).

Nesse percurso, meninas e mulheres são as que mais sofrem abusos aos seus direitos humanos: violência sexual, tráfico de mulheres, escravidão em locais de trabalho, impossibilidade de contato com a família, são alguns deles. Sofrem, sobretudo, com a dupla face da vitimização: ser mulher e ser migrante. Nesse viés, os sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos têm se mostrado insuficientes.

Para Sidney Guerra (2012), existem princípios importantes que podem contribuir para reduzir as complexas relações de desigualdade e individualismo, características da modernidade, como a solidariedade: “o valor ético-jurídico fundamental da solidariedade constitui *conditio sine qua non* para a inadiável realização dos direitos humanos básicos, para a justa e adequada valorização da condição igual em dignidade e direitos de cada humano”.

No mundo globalizado cada vez mais excludente de diferentes grupos sociais (entre estes as mulheres), a solidariedade não parece estar entre os princípios adotados pelas nações, sobretudo as receptoras ocidentais de migrantes. Como lembra Castro (2008, p. 10), “A migração tem relação com o empobrecimento de determinadas classes sociais e a ampliação das desigualdades entre nações [...]”, o que, para as mulheres significa, muitas vezes, deixar suas famílias para trás e buscar novas oportunidades em outro continente.

Para Morales (2007, p. 24), as mulheres sempre foram tidas como agentes passivos dos processos migratórios, e não enquanto atores sociais. Para o autor, isto é consequência do estereótipo criado em torno delas como sendo dependentes com ênfase em seu papel de esposa e mãe. De toda sorte, como já referido, as causas das migrações femininas se constituem de múltiplos fatores, que segundo Morales (2007) se não tem sempre o mesmo peso, em alguns casos se apresentam de maneira inter-relacionada como a reunificação familiar, a busca por trabalho, refúgio, asilo, melhores condições econômicas e profissionais, maior independência familiar e ainda, a fuga da violência doméstica (p. 25).

Em razão da distância de suas origens e referências (local de nascimento, moradia, família); da indiferença oficial, com pouca ou nenhuma proteção governamental; dos abusos (sobretudo sexuais) e da estigmatização em razão da condição de mulher e refugiada, são diferentes as dimensões da violência sofrida pelas mulheres, que tem influência direta sobre o processo de adaptação a uma nova realidade.

A **violência cultural**, que se expressa na opressão sofrida dentro do próprio núcleo familiar, o que faz com que as mulheres busquem refúgio em outro país, onde sofrem com dificuldades de adaptação, integração e vivência cotidiana. Faz parte deste contexto também a questão religiosa, de âmbito íntimo e pessoal, muito forte na vida da maioria das mulheres refugiadas, que pode provocar um choque cultural por motivos religiosos: “Há um *gap* cultural que, por vezes, dificulta a prática cultural”<sup>382</sup>(MARINUCCI, 2014, p. 26).

A **violência social**, que inclui a manutenção da pobreza; a dificuldade de acesso a serviços públicos; a situação, muitas vezes precária, de moradia; a garantia de direitos e o acesso às políticas públicas. O acesso a esses serviços, além da dificuldade natural pela condição de “estrangeira”, é também prejudicado pela barreira da língua.

A **violência psicológica**, que inicia com a opressão e perseguição sofrida no país de origem em razão do gênero; o duplo grau de vitimização na condição de mulher e refugiada, o que aumenta o grau de vulnerabilidade (medo, isolamento, dificuldades de integração, estigmatização social, ...).

A **violência sexual**, talvez a mais perversa de todas, com o uso do estupro como arma de guerra; a exploração sexual e o tráfico a mulheres e meninas para fins sexuais; o assédio no local de trabalho. Nos campos de refugiados, mulheres e crianças são alvos de agressões físicas e de investidas sexuais e, tendo que conviver em um espaço restrito, com um enorme contingente de pessoas sem ocupação, que passaram por diversos traumas, se tornam alvo da violência latente (HINRICHS, 2015). É o momento em que todas as violências se encontram:

O que facilita ainda mais as investidas é o fato de essas mulheres e crianças não disporem de uma rede de contatos sociais, não dominarem o idioma do país, nem saberem onde procurar ajuda. Os agressores podem ser parceiros violentos, companheiros de abrigo invasivos, vigilantes em posse das chaves-mestras, ou colaboradores voluntários

---

<sup>382</sup> Mesmo reconhecendo este *gap* cultural em relação à religião, o autor chega à conclusão de que mesmo ante às dificuldades culturais, as mulheres acabam reforçando sua fé, participando ativamente de suas denominações religiosas (MARINUCCI, 2014, p. 27).

que se aproximam de crianças emocionalmente carentes e cometem abuso sexual (HINRICHS, 2015).

A Anistia Internacional, na Campanha “Acabar com a violência sobre as mulheres”, em 2011, afirma que “A violência sobre as mulheres é das mais vastas e persistentes violações de Direitos Humanos, e manifesta-se em diversos contextos: na família, na comunidade, nas instituições estatais, em situações de conflito e pós- conflito armado”. Ainda, lembra que em todo o mundo, as mulheres são vítimas de violência de várias ordens, simplesmente por serem mulheres e que, nesse contexto, uma em cada três mulheres serão vítimas de violência ao longo de suas vidas.

Morales (2007) afirma ainda que analisar a migração feminina desde a perspectiva de gênero significa reconhecer que as diferenças entre homens e mulheres não correspondem a uma explicação biológica, mas a uma construção mental da sociedade e as relações de poder estabelecidas (p. 25/26). Tal constatação nos remete à Bourdieu (1989), para quem

Os sistemas simbólicos cumprem a sua função política de instrumentos de imposição ou de legitimação da dominação, que contribuem para assegurar a dominação de uma classe sobre a outra (violência simbólica) [...] para a domesticação dos dominados. As diferentes classes e frações de classes estão envolvidas numa luta propriamente simbólica para imporem a definição do mundo social mais conforme aos seus interesses. [...] (p. 11).

Nota-se então que, apesar de um sistema internacional de proteção, da ratificação de diversos tratados pelos diferentes países, os efeitos produzidos ao longo de décadas de vigência destes instrumentos “ainda não foram suficientes para eliminar a discriminação e garantir a igualdade de gênero” (ARAÚJO, 2013, p. 312).

O grande contingente populacional que tem se deslocado de seus países em razão de conflitos armados, do qual faz parte um significativo número de mulheres e meninas, requer da comunidade internacional um esforço maior para acabar com as situações diárias de violência a que estão submetidas. Nesse sentido, as Nações Unidas, através de sua Agência para Refugiados e também do Conselho de Segurança, vem trabalhando com iniciativas para minorar essas situações.

### **3 As Nações Unidas e as estratégias de proteção às mulheres refugiadas**

As estratégias para combate às diferentes formas de violência sofrida por mulheres e meninas refugiadas, tem sido alvo de atenção da Agência para Refugiados- ACNUR, que tem procurado promover formas de proteção a partir de compromissos assumidos pelo Alto Comissariado, especificamente para atender as especificidades e necessidades de proteção das mulheres refugiadas.

Para tanto, o ACNUR, assumiu cinco compromissos, a serem aplicados especialmente nos campos de refugiados, onde se encontra grande parte das mulheres e meninas refugiadas:

- (1) Promover a participação ativa de mulheres refugiadas em funções representativas nos campos de refugiados, alcançando uma taxa de 50%.
- (2) Oferecer registro e documentação individual adequada para todas as mulheres e homens refugiados.
- (3) Desenvolver estratégias integrais que combatam a violência sexual e de gênero.
- (4) Assegurar a participação de mulheres refugiadas a distribuição e gestão de produtos alimentícios e não alimentícios.
- (5) Fornecer assistência sanitária para todas as mulheres e meninas refugiadas (ACNUR, online).

De acordo com o Alto Comissariado, após dez anos de implementação destes compromissos, foi possível constatar que um terço dos campos de refugiados informaram que mulheres e homens tem representação equitativa nos comitês de gestão dos campos; 93% das mulheres refugiadas nos campos são registradas individualmente e 51% recebem a documentação, já em zonas urbanas 91% das mulheres refugiadas são registradas e à 82% foi fornecido a documentação; 83% dos casos de violência sexual baseada em gênero, denunciados nos campos foram encaminhados para receber assistência, já em zonas urbanas, o atendimento de casos reportados chegou a 97%; em boa parte dos campos, pelo menos metade dos representantes para a distribuição alimentícia é composto por mulheres e mais da metade das mulheres e meninas refugiadas recebe assistência sanitária (ACNUR, online).

Além destas ações, o ACNUR aposta em outras formas de intervenção que beneficiam todos os refugiados, mas tem impacto, sobretudo, na vida das mulheres refugiadas:

**Respostas de emergência** para situações que exigem resposta imediata, através da mobilização de especialistas para oferecer ajuda emergencial aos civis em deslocamento<sup>383</sup>; **soluções duradouras** que visam assegurar direitos e o bem estar dos refugiados através da repatriação voluntária, integração local e reassentamento em um terceiro país; **incentivo à promoção de Políticas Públicas** que atendam refugiados ou inserção nas políticas existentes; **diálogos Regionais com Mulheres e Meninas**, aconteceram entre novembro de 2010 e maio de 2011, onde as refugiadas tiveram a oportunidade de expor suas problemáticas, que foram levadas à atenção da comunidade internacional durante a reunião ministerial que aconteceu em dezembro de 2011 em Genebra e **campanhas**: o ACNUR incentiva e divulga campanhas de combate à violência contra mulheres (16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência contra as Mulheres, que acontece no Brasil todos os anos, por exemplo).

De acordo com o ACNUR,

Como parte de sua estratégia de transversalidade de idade, gênero e diversidade, o ACNUR trabalha com as mulheres refugiadas e deslocadas internas nas Américas com o objetivo de melhorar sua integração nas comunidades de acolhida, tanto em ambientes urbanos quanto rurais, promovendo seu empoderamento e a eliminação da violência sexual e de gênero (online).

Em 2011, o ACNUR lançou o manual “Ação Contra a Violência Sexual e de Gênero: Uma Estratégia Atualizada”, no intuito de atualizar as operações de combate à violência sexual de gênero-VSG, não somente de mulheres e meninas, mas também as sofridas por meninos e homens. De acordo com o Alto Comissariado, essa estratégia atualizada busca melhorar a qualidade da proteção fornecida, através do enfoque em seis áreas, que muitas vezes acabam negligenciadas, para que pudessem ser incluídas em uma estratégia de proteção integral:

1. Proteção de crianças vulneráveis à VSG. Crianças deslocadas estão particularmente em risco de se tornarem vítimas da VSG. Além disso, elas enfrentam casos específicos de VSG, incluindo práticas tradicionais nocivas e o abuso e exploração sexual.
2. Abordagem do sexo pela sobrevivência (“*survival sex*”, em inglês) como um mecanismo de enfrentamento em situações de deslocamento. O sexo

---

<sup>383</sup> De acordo com a agência, “o ACNUR está pronto para responder a situações novas de emergências que atinjam até 500 mil pessoas. A agência tem capacidade para mobilizar mais de 300 profissionais treinados no prazo de 72 horas. Esses especialistas fazem parte do Time de Resposta Emergencial (ERT, na sigla em inglês). O ACNUR também adotou mecanismos para reunião imediata de recursos financeiros.” (ACNUR, online).

pela sobrevivência pode ser uma consequência direta de lacunas na assistência ou falhas nos sistemas de registro. 3. Engajar homens e meninos. Os programas relacionados à VSG não envolveram suficientemente homens em atividades de prevenção, o que enfraquece o ambiente de proteção para mulheres e meninas, assim como para homens e meninos. 4. Fornecer ambientes e acesso seguro a energia doméstica e recursos naturais. Muitas mulheres e meninas deslocadas correm o risco de serem estupradas, espancadas ou mortas sempre que buscam água, lenha ou quaisquer outros recursos essenciais. 5. Proteção de gays, lésbicas, bissexuais, transexuais e intersexuais (LGBTI) vulneráveis à VSG. Pessoas do grupo LGBTI podem enfrentar altos índices de discriminação e violência, incluindo a VSG. 6. Proteção de pessoas com deficiência vulneráveis à VSG. Pessoas com deficiência estão frequentemente em risco de sofrerem VSG e são muitas vezes incapazes de acessar os serviços (ACNUR, 2011, p. 5).

O ACNUR entende que a violência sexual e de gênero, envolve situações em que há generalizadas violações a direitos humanos, sendo muitas vezes vinculada a relações desiguais de gênero dentro de comunidades ou abusos de poder. Sendo assim, “Ela pode assumir a forma de violência sexual ou perseguição por parte das autoridades ou pode ser o resultado da discriminação incorporada na legislação, bem como em normas e práticas sociais predominantes”. Essa forma de violência pode ser a causa do deslocamento forçado ou ainda, uma parte intolerável do processo de deslocamento (ACNUR, 2011, p. 6).

No ano de 2000, o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovou a Resolução 1325, sobre Mulheres, Paz e Segurança com o objetivo de

proteger os direitos de mulheres e meninas durante conflito armado, combater a impunidade em crimes de gênero, promover a igualdade de gênero em operações de manutenção da paz, e aumentar a participação das mulheres nas atividades de pacificação, antes, durante e depois do conflito armado (FRITZ, 2010, p. 341).

A Resolução faz recomendações aos Estados membro das Nações Unidas para proteção à meninas e mulheres em situação de conflitos, além de pedir que tais ações sejam monitoradas. No entanto, em 2004, o relatório do Secretário Geral sobre Mulheres, Paz e Segurança afirmou que, apesar dos esforços, os problemas ainda eram significativos (FRITZ, 2010, p. 341). Isso fez com que o Conselho de Segurança aprovasse outras resoluções, com vista a fortalecer os esforços para acabar com crimes sexuais em áreas de conflito: 1820 de 2008; 1888 de 2009; 1960 de 2010 e a 2106 de 2013<sup>384</sup>.

<sup>384</sup> O texto completo das Resoluções pode ser encontrado online: **Resolução 2106 (2013)**: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2106\(2013\);](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2106(2013);) **Resolução 1960 (2010)**: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3->

As Resoluções afirmam que a violência sexual sistemática e usada como arma de guerra, representa uma ameaça à paz e segurança e exige segurança operacional e resposta judicial. Além disso, chamam a atenção para a necessidade de uma investigação consistente e rigorosa, além da repressão aos crimes de violência sexual e a participação das mulheres para respostas de prevenção e proteção (ONU BRASIL, 2013).

O ACNUR reconhece a importância das resoluções do Conselho de Segurança, o que demonstra a importância do tema em âmbito internacional, ao mesmo tempo em que identifica a necessidade de construção de novas estratégias (ACNUR, 2011, p. 5).

Percebe-se então, os esforços do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados-ACNUR na tentativa de combater a violência de gênero, sobretudo a violência sexual, que, em certa medida, afeta todas as dimensões da vida de meninas e mulheres refugiadas, por seu caráter brutal de violação aos direitos humanos dessa população. Por outro lado, é possível constatar que, diante do fluxo cada vez maior de pessoas deslocadas em razão de conflitos armados, essas violações estão longe de acabar.

#### **4 Desafios às Políticas Públicas para superação da vulnerabilidade das mulheres refugiadas e integração social**

Para migrantes e refugiados, diante de uma nova cultura, uma nova língua, longe de suas raízes, em situação de total vulnerabilidade, sem a proteção do Estado, onde “difunde-se a ideia de que os imigrantes tiram dos nacionais os postos de trabalho, sobrecarregam os serviços sociais e põem em risco a segurança das pessoas” (WINCKLER, 2001, p. 120), resta ameaçada sua cidadania, ou, nas palavras de Hannah Arendt, sua *vida activa*.

Para Winckler (2001, p. 121) privar os migrantes de sua cidadania afeta de forma substancial sua condição humana, pois mesmo quando recebem vistos de residência e trabalho, que costumam ser provisórios, encontram grandes dificuldades de integração na vida social e política. A Plataforma Unidade na Diversidade disponibilizada pela Rede Comunitária do Columbia College, lançou um manifesto (de mesmo nome), assinado por diversos professores de instituições norte americanas e europeias, onde primeiramente

---

CF6E4FF96FF9%7D/WPS%20SRES%201960.pdf; **Resolução 1888 (2009):** <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/WPS%20SRES%201888.pdf>; **Resolução 1820 (2008):** [http://www.itamaraty.gov.br/images/ed\\_pazeseg/Mulheres\\_paz/1820-2008-PT.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_pazeseg/Mulheres_paz/1820-2008-PT.pdf).

reconhece a preocupação de diferentes setores das sociedades democráticas com a questão da imigração em massa para seus países, alertando para a formação de minorias culturais dentro de suas fronteiras. O manifesto aponta para o fato dessa imigração ser responsável pelo surgimento de grupos extremistas, que propagam um discurso de ódio contra essas diferentes culturas (THE DIVERSITY WITHIN UNITY PLATFORM, 2001).

O manifesto afirma ainda que a discussão sobre o acesso dos imigrantes à cidadania tem sido caracterizada muitas vezes pela oscilação entre ofertas radicais para a assimilação ou para a diversidade ilimitada: o abrir as fronteiras para todos, ou não; ou a responsabilidade pela integração apenas para os recém-chegados, ou os contribuintes; ou todos os recém-chegados devem receber apoio público e ajuda para manter suas culturas, línguas e identidades, ou não; ou todos os imigrantes ilegais devem ser deportados imediatamente ou não deve haver distinção entre imigrantes legais e ilegais (THE DIVERSITY WITHIN UNITY PLATFORM, 2001).

Por tanto, de acordo com o Manifesto, os Estados democráticos devem ter regras claras e justas para a admissão e acolhida dos imigrantes, incluindo taxas razoáveis para o processo de legalização (quando for o caso). Os requisitos de língua e educação podem ser necessários para a familiarização com o funcionamento do governo democrático, assim como com os elementos de união/identificação da sociedade receptora. Porém, aos imigrantes que não completaram seu processo de regularização, poderia ser permitida a investidora em direitos, como o de votar em eleições locais, ou então, atuar em alguma função pública, porque esta seria uma forma de lhes permitir a aquisição da prática cívica, uma vez que uma função pública se torna adequada para a ocupação das minorias (THE DIVERSITY WITHIN UNITY PLATFORM, 2001).

Com a crescente escala de intervenção do Estado e a complexidade dos governos, os assuntos públicos não são mais tão simples, e as soluções para estes são multifacetadas. Nesse contexto, as políticas públicas passam a ter um maior debate no meio acadêmico, bem como na prática. Do ponto de vista prático (grupos interessados, agentes políticos e cidadãos), “uma maior compreensão do tema permite uma ação mais qualificada e mais potente”. Do ponto de vista acadêmico, “o interesse pelos resultados das ações governamentais suscitou a necessidade de uma compreensão teórica dos fatores intervenientes e da dinâmica própria das políticas” (SCHMIDT, 2008, p. 2308).

Lembre-se que, as políticas públicas podem ser consideradas enquanto respostas aos problemas sociais, sendo que, toda política pública aponta para a resolução de um

problema público, assim reconhecido na agenda governamental. Ou seja, é a resposta do sistema político administrativo a uma situação social, ou problema social, tido como inaceitável. Desta forma, os sintomas do problema social são o ponto de partida para a “tomada de consciência” e para o debate sobre a necessidade de determinada política pública (SUBIRATS, 2012, p. 35).

Para Subirats (2012, p. 35/36), a definição de políticas públicas enquanto respostas institucionais a estados sociais em transformação, tidos como problemáticos, em termos de análise, deve ser relativizada, uma vez que, se por um lado, determinadas mudanças sociais não geram necessariamente políticas públicas (por diferentes motivos que vão desde falta de mobilização social em torno da temática até a falta de interesse em colocá-lo na agenda pública), por outro, determinadas políticas podem ser tidas não como uma ação coletiva, para aplacar certo problema social, mas como um simples instrumento para o exercício do poder de dominação de um grupo social sobre outro.

Desta feita, a noção de política pública<sup>385</sup> incorpora o conjunto de atividades normativas e administrativas que tratam de melhorar ou solucionar problemas reais, onde os efeitos desejados dependerão de um conjunto de decisões que emergem dos atores públicos<sup>386</sup>, com a pretensão de orientar uma população alvo determinada, com objetivo de resolução conjunta de um problema coletivo (SUBIRATS, 2012, p. 39).

Schmidt (2008, p. 2309) denota que as políticas públicas<sup>387</sup> “são o resultado da política, compreensíveis à luz das instituições e dos processos políticos, os quais estão intimamente ligados às questões mais gerais da sociedade”.

Neste sentido, pelo que se tem observado no Brasil, nos últimos anos, mesmo estando presentes discursos em tom discriminatório, onde a tônica está no “medo” de que os imigrantes, entre eles os refugiados, roubem empregos e sobrecarreguem os serviços de educação e saúde, o tema da migração está na pauta, tanto da sociedade civil, quanto

---

<sup>385</sup> Schmidt (2008, p. 2315 - 2321) destaca que são 5 as fases das políticas públicas: *Fase 1*: Percepção e definição do problema; *Fase 2*: Inserção na agenda política; *Fase 3*: Formulação (diretrizes, objetivos e metas e atribuição de responsabilidades); *Fase 4*: Implementação e *Fase 5*: Avaliação. A principal se dará nas eleições! É o *feedback*. Nunca é neutra ou puramente técnica. Os aspectos verificados são a eficácia (resultados obtidos) e eficiência (relação entre resultados e custo). A avaliação é um “instrumento democrático” do eleitorado.

<sup>386</sup> Subirats (2012) entende como ator tanto um indivíduo, como vários indivíduos, uma pessoa jurídica ou ainda, um grupo social, conceito inspirado em Parsons, para quem a análise de uma ação social passa pela identificação do “*unit-act*”, ou o ato elementar, central, que é produzido por pelo menos um ator em busca de um objetivo, valendo-se de diferentes meios. Desta forma, a noção de ator faz menção a um indivíduo, ou a um ou vários grupos de indivíduos, ou a uma organização (p. 51/52).

<sup>387</sup> Há 3 dimensões para a política: *polity* (dimensão institucional da política – máquina administrativa), *politics* (processual – dinâmica política e competição pelo poder: forças políticas e sociais) e *policy* (material: as políticas públicas propriamente) (SCHMIDT, 2008, p. 2010).

dos governos. A sociedade civil organizada em conjunto com o Ministério da Justiça, elaborou uma alternativa ao Estatuto do Estrangeiro. Por sua vez, o Poder Legislativo também colocou o tema em pauta, acelerando a tramitação de um projeto de lei com a temática migratória.

Por outro lado, alguns estados brasileiros têm se mobilizado no sentido de criar políticas inclusivas para a população migrante, independente da aprovação da nova legislação migratória. Em São Paulo, por exemplo, até dezembro de 2014 haviam sido inaugurados o Centro de Referência e Acolhida para Migrantes (CRAI), sob responsabilidade da prefeitura municipal; a Casa de Passagem Terra Nova, gerida pelo governo de São Paulo; e o Centro de Integração e Cidadania do Imigrante (CIC do Imigrante), também no âmbito estadual. Mas o que se percebe ainda, é que a recepção e acolhida dos imigrantes continua sob responsabilidade da Igreja, através da Pastoral do Migrante e da Cáritas, e dos próprios grupos organizados de migrantes que aqui se encontram. É o caso do Fórum Social pelos Direitos Humanos e Integração dos Imigrantes no Brasil que conta com a participação de trinta organizações sociais, que organizaram a Campanha Nacional pelo voto do Migrante, “Aqui Vivo, aqui voto”.

Essas organizações afirmam que o acesso a políticas públicas pelos imigrantes é mais difícil, sendo que a demanda pelas políticas envolve duas etapas: “primeiro, que todas as pessoas sejam reconhecidas como iguais perante a lei; depois, que as necessidades e prioridades de imigrantes sejam identificadas, assim como mecanismos que impedem que eles exerçam seus direitos” (CARTENSEN, 2013).

Para Piketty (2014, p. 85), existe um outro componente a ser observado na construção de políticas públicas no século XXI: a opção pelo tipo de sociedade que os governantes desejam e que a própria sociedade quer. Existem assim, componentes culturais, econômicos e psicológicos que se relacionam com o objetivo de vida dos indivíduos e com as “condições materiais que os diferentes países decidem adotar para conciliar a vida em família e a vida profissional (escolas, creches, políticas de igualdade de gêneros etc.).”

No que se refere a políticas específicas para os refugiados, além das iniciativas anteriormente citadas, algumas ações vêm sendo adotadas pelo Brasil, no sentido de dar maior efetividade aos textos legais, garantindo assim, a proteção à dignidade e aos direitos fundamentais dos migrantes. Destaque-se que desde o ano de 2005, a União destinou uma rubrica orçamentária para a acolhida dos refugiados no país. Em relação ao direito à saúde, o Hospital dos Servidores do estado do Rio de Janeiro conta com um Centro de

Referência para a saúde dos Refugiados, em uma parceria entre os governos federal, estadual e municipal e da sociedade civil. De acordo com Miles e Carlet (2006),

Sua relevância está centrada no fato de que os refugiados chegam ao País com dificuldade de comunicação, traumas psicológicos em razão das guerras e da violência que sofreram. São casos que requerem maior sensibilidade na acolhida, atenção às condições emocionais e psíquicas, e particular consideração por parte dos profissionais da saúde.

Com relação ao direito à educação, os refugiados têm acesso ao sistema de educação nos níveis primário e secundário. A Universidade Federal de Minas Gerais-UFMG, desde 1998 passou a admitir refugiados em seus cursos de graduação, mediante documentação expedida pelo Comitê Nacional para Refugiados-Conare, contando ainda com bolsas de manutenção, acesso à programas de moradia e estágios remunerados (MILES; CARLET, 2006). Em março de 2015, a Universidade Federal do Paraná-UFPR e o Ministério Público do Trabalho do Paraná-MPT/PR, assinaram um termo de cooperação visando reforçar a ampliar as ações de atendimento a refugiados e imigrantes com visto humanitário, no intuito de reduzir a vulnerabilidade social dessa população (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ, 2015). Outras Universidades públicas e privadas têm buscado garantir o acesso à educação superior a refugiados através de programas de cotas e bolsas de estudos.<sup>388</sup>

O Ministério do Trabalho e Emprego alterou a identificação na Carteira de Trabalho, quando de sua emissão, eliminando o termo “refugiado” e adotando a expressão “estrangeiros com base na lei 9.474/97”.<sup>389</sup> Tal iniciativa contribui para combater a discriminação e exploração dos refugiados no momento da busca por trabalho (MILES; CARLET, 2006).

No entanto, a maior assistência aos refugiados ainda é realizada pela sociedade civil: o Brasil conta com uma rede de mais de 40 entidades que atuam com migrantes e refugiados em todo o país, a RedeMIR. As entidades estão comprometidas na ampliação dos esforços para a integração dessas populações na sociedade brasileira, através da elaboração de materiais informativos; a articulação nas regiões em que atuam; a

---

<sup>388</sup> A Universidade Federal do Rio Grande do Sul-UFRGS, instituiu, em 2016, um processo especial para ingresso de pessoas em situação de refúgio.

<sup>389</sup> A lei 9.474 de 1997 trouxe como novidade não somente a criação de um órgão nacional para tratar da política de recepção dos refugiados, composto por representantes do governo federal, das organizações não governamentais e do ACNUR, mas também a extensão do conceito de refugiado, para as situações de grave e generalizada violação a direitos humanos, conforme artigo 1º, inciso III da lei.

interlocução com o Poder Público para aumentar o número de vagas em abrigos; o estabelecimento de contatos com empregadores e entidades patronais para a inserção laboral de migrantes e refugiados, com a ampliação de aulas de português e ainda, a disseminação de noções sobre direitos e deveres dos imigrantes residentes no Brasil (ACNUR BRASIL, 2014).

A Equipe de Base Warmis - Convergência de Culturas, grupo de mulheres voluntárias que desenvolve atividades comunitárias, desenvolve projetos com mulheres migrantes, que contemplam o combate à violência, a tradução de materiais oficiais, a Bloco das Mulheres na 8ª Marcha dos Imigrantes, campanhas sobre a violência no parto e a saúde da mulher migrante e informações legais (WARMIS, online).

Mas ainda existem lacunas a suprir em todas essas áreas, com a ampliação dos serviços de saúde, sobretudo com a implementação de políticas locais de saúde; ampliação de vagas de trabalho, dos cursos de língua portuguesa, possibilitando também a comprovação de experiências profissionais anteriores. No que diz respeito à educação, existe a necessidade de criação de mecanismos que agilizem o processo de revalidação de diplomas e documentos universitários; ampliação do número de vagas para crianças em creches; estabelecimento de acordos entre Ministério da Educação e Universidades Públicas para oferta de vagas para refugiados e definição de critérios especiais para inclusão destes no PROUNI (MILES; CARLET, 2006).

Outros desafios se referem à integração social, que requer as seguintes medidas:

- 1 - Garantir a igualdade de acesso entre nacionais e refugiados aos programas e benefícios do Sistema Único de Assistência Social e na Política Nacional de Assistência Social;
- 2 - Demandar o envolvimento do Poder Público local e regional na elaboração e execução de políticas públicas e na inserção de refugiados nas já existentes;
- 3 - Criar mecanismos que possibilitem aos refugiados denunciar casos de exploração no trabalho ou discriminação;
- 4 - Instituir benefício pecuniário a ser prestado pelo Governo aos refugiados até a superação da situação crítica inicial e a inserção no mercado de trabalho ou geração de renda familiar;
- 5 - Desenvolver campanhas de sensibilização sobre a temática do refúgio e a situação dos refugiados e refugiadas (MILES; CARLET, 2006).

Para o Instituto de Reintegração do Refugiado-ADUS, as políticas públicas para questões migratórias no Brasil são insuficientes, fazendo com que os serviços públicos destinados à população migrante sejam insuficientes. Observe-se que a questão da migração está diretamente ligada à proteção aos direitos humanos, uma vez que todos os

imigrantes são protegidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos. Desta forma, os Estados estão obrigados pelo princípio da não discriminação, ao respeito aos direitos humanos dos imigrantes (BRASIL, 2015).

Uma das conclusões do Relatório “Migrantes, Apátridas e Refugiados: subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil”, realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- IPEA em 2015, afirma que

A regularização difícil e a burocratização criam para os imigrantes um nível ainda mais elevado de dificuldades para a integração e o acesso a direitos, notadamente os sociais. As políticas públicas deixaram o imigrante como um sujeito invisível por não tratarem especificamente da sua condição e especificidades, dificultando seu acesso, mesmo naqueles direitos estabelecidos sobre o determinante da universalidade de acesso. Direitos básicos, como saúde e educação, são dificultados aos imigrantes por conta de documentos ou da ausência deles, criando a ideia de que o direito existe, mas, na realidade, não consegue ser exercido (BRASIL, 2015, p. 35).

Mesmo não havendo pesquisas específicas sobre a relação de acesso (ou não) à políticas públicas por parte das mulheres refugiadas, é possível inferir que, diante do que se analisou até aqui, levando em consideração as diferentes dimensões da violência a que estão submetidas mulheres e meninas em situação de refúgio, e os diferentes marcadores sociais como etnia, cultura, identidade nacional e religião, é possível afirmar que as limitações de acesso às políticas públicas por parte da população refugiada, tornam-se muito mais graves quando analisadas sob o viés de gênero.

Um dos desafios, neste sentido, é a desmistificação do estereótipo negativo criado sobre os imigrantes em geral, e, do ponto de vista das políticas públicas, necessário um olhar sobre as especificidades desta população, sobretudo as mulheres refugiadas, para que seu processo de integração social seja o menos doloroso possível. Uma das ações é a necessidade de que seja contemplada a transversalidade de gênero nas políticas públicas, ou seja, “a reorganização dos processos políticos com o viés da equidade de gênero em todas as políticas, ações e programas do governo, em todos os níveis e fases” (COSTA, 2011, p. 201).

Não se pode então, perder de vista que, a política pública é uma ação do Estado em consonância com a sociedade e que, por vezes, uma inação pode ser a política adotada. As políticas públicas requerem aceitação social e podem estar divididas em políticas de Estado e de governo, o que não tem necessariamente vinculação com a consolidação

democrática dos países. Portanto, necessária uma internalização da política pública a partir de uma legitimação social.

No Brasil, ainda é bastante presente o discurso discriminatório em relação aos imigrantes, vistos como um fardo a ser carregado pelo país. Mas a sociedade civil organizada tem demonstrado sua capacidade de mobilização, no sentido de pressionar os poderes públicos para que atendam de forma humana e responsável as demandas dessa população. No entanto, ainda há um longo caminho a percorrer até a aprovação da nova legislação migratória, que pode ampliar sobremaneira as possibilidades de implementação de políticas públicas para os migrantes, em especial os refugiados.

### Conclusões

É preciso que o mundo inteiro compreenda  
que um refugiado não é um terrorista.  
Nós não pedimos o mundo.  
O que queremos é trabalhar e viver como seres humanos.

*Mayada*  
Refugiada Síria  
Vidas Refugiadas

Mayada está certa: o refugiado não é fugitivo ou terrorista. O refugiado é um ser humano em busca de uma vida digna. “A mensagem que eu queria transmitir ao povo brasileiro é de aprender a aceitar os migrantes e refugiados, de compreendê-los, de tentar entender porque vieram para cá... Nós não desejamos, mas isso pode acontecer com qualquer um!” Essa declaração, da refugiada Alice, de Burkina Faso, representa um sentimento compartilhado por muitos migrantes e refugiados, que buscam se estabelecer, recomeçar a vida em um país que não é o seu.

Afirma-se, então que, ao lado de uma legislação includente, baseada nos direitos humanos dos refugiados e de políticas públicas que tenham atenção especial e essa população, necessária uma mudança cultural, no modo como as sociedades receptoras enxergam migrantes e refugiados: com a desmistificação do imigrante que traz violência, que rouba empregos, que é foragido (refugiado=foragido). Esses discursos apenas disseminam intolerância e preconceito, e fragilizam ainda mais quem já está em uma condição extremamente frágil.

Quanto às mulheres refugiadas, o texto buscou demonstrar o estigma que elas carregam por sua condição: de mulher e refugiada. Sujeitas à diferentes violências, chegam a um novo país lutando para superar as dificuldades de integração social. Nesse momento o Estado deve estar presente, seja através de uma legislação pautada nos direitos

humanos dos migrantes, como de políticas públicas que permitam e auxiliem essa integração. O que se pode observar é que, no caso brasileiro, mesmo existindo uma legislação considerada modelo para os demais países, a lei 9.474/1997, esta também tem limitações em sua aplicação, uma vez que o conceito estendido de refugiado, ou seja, a solicitação baseada em grave e generalizada violação a direitos humanos, não é considerada no momento da concessão.

Por outro lado, existe uma carência de políticas públicas que levem em conta as especificidades das pessoas em situação de refúgio, dificultando seu acesso. No caso das mulheres, além da inexistência de políticas específicas, as políticas existentes não são construídas de forma transversal, ou seja, além de estarem isoladas umas das outras não contemplam o viés de gênero em sua formulação.

A transversalização das políticas públicas de gênero requer que todas as políticas públicas implementadas, desde o momento da identificação de um problema e do planejamento, devem ter uma perspectiva de gênero, ou seja, a consciência de que este problema pode afetar de maneira diferente a homens e mulheres e, que, portanto, as soluções também podem ter um impacto diferente.

O estigma contra as pessoas em situação de refúgio atinge tanto homens quanto mulheres, a diferença está em como isso afeta um ou outro. Para as mulheres refugiadas, existe um risco muito maior de sofrerem diferentes tipos de violência, pelo simples fato de serem mulheres.

## Referências

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Ação contra a violência sexual e de gênero: uma estratégia atualizada**. ACNUR: Divisão de Proteção Internacional, 2011. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Acao\\_contra\\_a\\_violencia\\_sexual\\_e\\_de\\_genero](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Acao_contra_a_violencia_sexual_e_de_genero)>. Acesso em: 29 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Mulheres refugiadas**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/dmr-20110/>>. Acesso em: 29 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **O que é a Convenção de 1951?** Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/o-que-e-a-convencao-de-1951/>>. Acesso em 29 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Os 5 compromissos do ACNUR com mulheres refugiadas**. 2011. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/dmr-20110/os-5-compromissos-do-acnur-com-mulheres-refugiadas/>>. Acesso em 29 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Preparando respostas para as emergências**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/resposta-a-emergencias/>>. Acesso em: 29 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Mulheres refugiadas que se deslocam pela Europa estão correndo riscos, afirma a ONU**. 2016. Disponível em:

<<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/mulheres-refugiadas-que-se-deslocam-pela-europa-estao-correndo-riscos-afirma-a-onu/>>. Acesso em 29 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **RedeMIR lança propostas para avançar na integração de migrantes e refugiados.** 2014. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/redemir-lanca-propostas-para-avancar-na-integracao-de-migrantes-e-refugiados/>>. Acesso em 10 ago. 2016.

ANISTIA INTERNACIONAL PORTUGAL. **Acabar com a violência sobre as mulheres.** 2011. Disponível em: <<http://amnistia.pt/index.php/o-que-fazemos/as-nossas-campanhas/acabar-com-a-violencia-sobre-as-mulheres>>. Acesso em 29 jul. 2016.

ARAÚJO, Marinella Machado. A proteção das mulheres: direitos com força normativa ou simbólica? In: JUBILUT, Liliana L. (org.). **Direito à diferença:** aspectos de proteção específica às minorias e aos grupos vulneráveis. São Paulo: Saraiva: 2013.

BBC BRASIL. **Refugiados na Europa:** a crise em mapas e gráficos. Disponível em: <[http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150904\\_graficos\\_imigracao\\_europa\\_rm](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150904_graficos_imigracao_europa_rm)>. Acesso em 29 jul. 2016.

BRASIL. Secretaria Nacional de Justiça, Comissão de Anistia. **Jurisprudência da corte Interamericana de Direitos Humanos:** migração, refúgio e apátridas. Tradução da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Brasília: Ministério da Justiça, 2014.

\_\_\_\_\_. **Migrantes, Apátridas e Refugiados:** subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Assuntos Legislativos, IPEA, 2015.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico.** Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

CARTENSEN, Lisa. **Em São Paulo, imigrantes se mobilizam por políticas públicas e respeito.** Publicado em 11 dez. 2013. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/2013/12/em-sao-paulo-imigrantes-se-mobilizam-por-politicas-publicas-e-respeito/>>. Acesso em 13 jul. 2016.

CASTRO, Mary Garcia. Migrações Internacionais e Direitos Humanos e o aporte do reconhecimento. In: In: **REHMU- Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana.** Ano XVI, n. 31, 2008. Disponível em: <<http://www.csem.org.br/remhu/index.php/remhu/article/view/92/84>>. Acesso em: 29 jul. 2016.

CNPD. Comissão das Nações Unidas sobre População e Desenvolvimento. **Situação da População Mundial 2015.** Disponível em: <[http://www.unfpa.org.br/Arquivos/sumario\\_swop2015.pdf](http://www.unfpa.org.br/Arquivos/sumario_swop2015.pdf)>. Acesso em 29 jul. 2016.

COSTA, Marli da. A transversalidade das políticas públicas na perspectiva de gênero. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta. **Direitos sociais e Políticas Públicas:** desafios contemporâneos. Tomo 11. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2011.

FÓRUM. **Mulheres refugiadas relatam estupro em troca de abrigo na Europa.** Publicado em 27 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.revistaforum.com.br/2016/01/27/mulheres-refugiadas-relatam-estupro-em-troca-de-abrigo-na-europa/>>. Acesso em 29 jul. 2016.

FRITZ, Jan Marie. Mulheres, Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas 1325 e a necessidade de planos nacionais. In: **Sociologias.** Porto Alegre, ano 12, nº 23, jan./abr. 2010, p. 340-353. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n23/12.pdf>>. Acesso em: 29 jul. 2016.

G1. **Refugiadas sofrem violência sexual em êxodo, diz Anistia Internacional.** Publicado em 18 jan. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/01/refugiadas-sofrem-violencia-sexual-em-exodo-diz-anistia-internacional.html>>. Acesso em: 29 jul. 2016.

GUERRA, Sidney. **Direitos Humanos e Cidadania.** São Paulo: Atlas: 2012.

HINRICH, Beate. In: DEUTSCHE WELLE. **Opinião:** mulheres e crianças sofrem violência em abrigos de refugiados. Publicado em 11 out 2015. Disponível em: <<http://www.dw.com/pt/opini%C3%A3o-mulheres-e-criancas-ja-sao-23-dos-refugiados-e-representam-grupo-mais-vulneravel-a-violencia>>. Acesso em 29 jul. 2016.

IMDH. Instituto Migrações e Direitos Humanos. **Migrantes:** quem são? Publicado em 22 jan 2014. Disponível em: <<http://www.migrante.org.br/index.php/migrantes-quem-sao>>. Acesso em: 29 jul. 2016.

JORNAL MULIER. **Mulheres e crianças já são 2/3 dos refugiados e representam grupo mais vulnerável à violência.** Publicado em 27 jun. 2016. Disponível em: <<http://jornalmulier.com.br/mulheres-e-criancas-ja-sao-23-dos-refugiados-e-representam-grupo-mais-vulneravel-a-violencia/>>. Acesso em 29 jul. 2016.

LIPPSTEIN, Daniela; GOMES, Daniela. A proteção político-jurídica do refugiado ambiental. In: **Revista Direito em Debate.** Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí. Ano XXII, n 40, jul.-dez. 2013, p. 155-192. Ijuí: Unijuí, 2013.

LISBOA, Teresa Kleba. Gênero e Migrações: trajetórias globais, trajetórias locais de trabalhadoras domésticas. In: **REHMU- Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana.** Ano XIV, n. 26 e 27 – 2006. Disponível em: <<http://www.csem.org.br/remhu/index.php/remhu>>. Acesso em 29 jul. 2016.

MARINUCCI, Roberto. A dimensão religiosa. P. 25-27. In: CSEM. Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios. **Mulher Migrante:** agente de resistência e transformação. Brasília: CSEM, 2014.

MILES, Rosita; CARLET, Flávia. **Refugiados e Políticas Públicas:** pela solidariedade, contra a exploração. 2006. Disponível em: <[www.migrante.org.br/refugiados\\_e\\_politicas\\_publicasout06.doc](http://www.migrante.org.br/refugiados_e_politicas_publicasout06.doc)>. Acesso em 10 ago. 2016.

MORALES, Ofelia Woo. La migración de las mujeres: um proyecto individual o familiar?. In: **REHMU- Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana.** Ano XV, n. 29, 2007. Disponível em: <<http://www.csem.org.br/remhu/index.php/remhu/article/view/56/48>>. Acesso em 29 jul. 2016.

ONU BRASIL. Nações Unidas no Brasil. **Conselho de Segurança da ONU fortalece esforços pelo fim da violência sexual em conflitos.** Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conselho-de-seguranca-da-onu-fortalece-esforcos-pelo-fim-da-violencia-sexual-em-conflitos/>>. Acesso em: 29 jul. 2016.

ONU BRASIL. Nações Unidas no Brasil. **Número de migrantes internacionais chega a cerca de 244 milhões, revela ONU.** Publicado em 13 jan 2016. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/numero-de-migrantes-internacionais-chega-a-cerca-de-244-milhoes-revela-onu/>>. Acesso em: 29 jul. 2016.

ORTEGA, Ana. La migración de mujeres hondureñas y la crisis de los cuidados. In: **Revista Nueva Sociedad.** N. 256, marzo-abril 2015. Disponível em: <<http://www.nuso.org>>. Acesso em 29 jul. 2016.

PRAGMATISMO POLÍTICO. **Mulheres e crianças são estupradas como forma de “pagar” entrada na Europa.** Publicado em 28 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.pragmatismopolitico.com.br/2016/01/mulheres-e-criancas-sao-estupradas-como-forma-de-pagar-entrada-na-europa.html>>. Acesso em: 29 jul. 2016.

PIKETTY, Thomas. **O Capital no século XXI.** Tradução: Mônica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PITA, Agni Castro. Direitos Humanos e Direito Internacional dos Refugiados. In: GEDIEL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de (org.). **Refúgio e Hospitalidade.** Curitiba: Kayrós Edições, 2016.

SCHMIDT, João P. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, J.R.; LEAL, R. G.. (org.) **Direitos sociais e políticas públicas:** desafios contemporâneos. Tomo 8. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008, p. 2307-2333.

SUBIRATS, Joan et al. **Análisis y gestión de políticas públicas.** Barcelona: Planeta, 2012.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

THE DIVERSITY WITHIN UNITY PLATFORM. 2001. Disponível em: <https://communitariannetwork.org/diversity-within-unity>. Acesso em 10 ago. 2016.

WARMIS. **Equipe de Base Convergência de Culturas**. Disponível em: <http://www.warmis.org/>. Acesso em 20 ago 2016.

WINCKLER, Silvana. A condição jurídica atual dos imigrantes no cenário internacional à luz do pensamento da Hannah Arendt. In: AGUIAR, Odilio Alves (et al). **Origens do Totalitarismo 50 anos depois**. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fortaleza: Secretaria de Cultura de Desporto, 2001.

VIDAS REFUGIADAS. **As mulheres**. Disponível em: <http://vidasrefugiadas.com.br/as-mulheres/> >. Acesso em 25 ago. 2016.

**VII - TERRITORIALIDADES ÉTNICAS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA  
AMÉRICA LATINA E CARIBE**

# 1 - A CONTRIBUIÇÃO DA TEORIA DA BRANQUIDADE PARA A SOLUÇÃO DE CONFLITOS RACIAIS

Maria Letícia Puglisi Munhoz  
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo - FDUSP

## RESUMO

A legislação sobre discriminação racial que atualmente é válida no Brasil é bastante nova. Apesar do fenômeno do racismo e suas consequências serem mais antigos, a sua evidência por parte da população como um fenômeno a ser considerado pelo direito e punido nas instâncias do poder judiciário, ainda tímida, é bastante recente. As decisões judiciais sobre a questão ainda são bastante controversas. O presente artigo se baseia na contribuição da teoria crítica da *branquidade*, especificamente no que concerne aos elementos mais evidenciados da formação da identidade *branca*, para uma análise da tendência das demandas judiciais e julgamentos na jurisprudência dos tribunais brasileiros, acerca da conduta de discriminação racial prevista na legislação brasileira, abordando especialmente a dificuldade atual de averiguação dos critérios objetivos que serviriam para caracterizar o ato discriminatório. Foi realizada a seleção de 31 julgados publicados entre o período de 2008 a 2014 que versavam sobre discriminação racial e, a partir da teoria da *branquidade*, elaborou-se categorias para a análise dos atos que ensejaram na acusação judicial de racismo e dos argumentos utilizados pelos operadores de direito para caracterizar ou desclassificar a conduta da tipificação normativa. Tem-se como finalidade encontrar os elementos da *identidade branca* nesses relatos, e assim ampliar a discussão sobre os elementos que caracterizam a conduta discriminatória e tipificam essa conduta, e, suscitar elementos que venham a contribuir à tarefa do direito, e seus operadores, de fundamentar e julgar os conflitos que envolvem a questão racial. Da pesquisa e análise da jurisprudência brasileira, pretendeu-se verificar o entendimento que tem sido dado no âmbito do direito brasileiro sobre a ilicitude da conduta da discriminação racial, no que diz respeito à interpretação da norma que prevê a conduta ilícita de discriminação racial, e, relacionar esse conteúdo com os aspectos que a pesquisa teórica sobre o estudo da *branquidade* traz sobre a motivação da conduta discriminatória. Trata-se de uma discussão sobre a atitude de preconceito e a conduta de discriminação racial realizada pelos brasileiros, que a legislação brasileira pretende eliminar por meio de suas normas constitucional e ordinárias.

**Palavras-chave:** Direitos humanos. Discriminação Racial. *Branquidade*.

## I. INTRODUÇÃO

A formação da identidade do *branco* que conhecemos hoje está intrínseca ao racismo que vivemos atualmente. Isso é o que nos demonstra as pesquisas sobre o estudo crítico da *branquidade*. Assim, ou se considera a identidade *branca* nas políticas públicas e pesquisas sobre o racismo e se transforma os seus pilares, ou não se altera a situação da

desigualdade racial de forma em que seja possível a convivência justa e pacífica entre *negros* e *brancos*, nos moldes em que o Direito e as políticas públicas almejam.

É de salientar que a expressão *negros* nesse trabalho está sendo utilizada para designar o sentido de *pretos* e *pardos*, correspondendo aos critérios do Instituto Brasileiro de geografia e Estatística (IBGE), naquilo que concerne à auto atribuição. Mesma referência se faz ao termo *brancos*.

*Branquidade* (ou *branquitude*) é o nome dado ao estudo sobre a formação da identidade da população *branca* e o estudo crítico da *branquidade*, então, é aquele que relaciona a identidade do *branco* com a forma como ocorrem os conflitos étnicos raciais, a partir de uma perspectiva específica. Assim, o *branco* é incluído na problemática das relações sociais inter-raciais, trazendo uma renovação do modelo de pesquisa, compreensão e políticas voltadas ao racismo.

Com efeito, encontra-se nesse estudo um conteúdo teórico que contempla toda a construção ideológica em torno da relação dos povos do continente europeu com os povos do continente africano e americano, ou, como explica Hall (1992) com *o resto* que implica os continentes asiático e australiano, desde o século XVI até os dias atuais, e as consequências disso para a formação da identidade social de pessoas que convivem em mesmos territórios como cidadãos de mesmas nações na América; a dinâmica da relação entre elas; assim como a formação da identidade social que determina a dinâmica das relações sociais entre pessoas do Norte e do Sul, do Leste e do Oeste, no mundo globalizado.

Com efeito, em sua publicação em que Hall (1992) demonstra como o discurso que chama de *Ocidente e o Resto* foi construído pela sociedade europeia e influencia a ciência sociológica moderna, em que as características dos outros povos não foram fatores considerados e determinantes para um olhar dos europeus sobre os *outros*, mas foram criadas a partir do arcabouço cultural desses europeus, considerando-se os elementos que diferenciavam os *outros*, desses, e pela atribuição a esses elementos de todo um conteúdo imaginário sobre o exótico desconhecido; fortalecendo, assim, a identidade de seu grupo, com a criação da diferenciação deles e dos *outros* e do conceito de raça que justificavam essas diferenças (SANTOS, 2002).

Maior ênfase é dada ao processo de colonização, escravidão e a formação das Américas, para se chegar a conclusões sobre a forma como os conflitos raciais entre *brancos* e *negros* são vividos atualmente, sem, contudo, deixar de levar-se em conta os

elementos culturais que caracterizam a formação da Europa predominantemente cristã, desde o início dos séculos depois de cristo.

## II. METODOLOGIA, CATEGORIAS E ANÁLISE

A partir da pesquisa sobre a teoria do estudo da *branquidade*, criamos categorias para analisar o conteúdo argumentativo do conjunto de jurisprudência selecionado nos tribunais brasileiros que julgaram casos de denúncia de condutas de discriminação racial.

O critério para a seleção dos julgados foi a combinação entre o quesito temporal - sendo escolhido os mais recentes, junto ao quesito de variedade de estados. Isto é, se fossemos recolher apenas os julgados mais recentes dos tribunais, a pesquisa se limitaria a abarcar somente os estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais. Mas, ao introduzir simultaneamente à temporalidade, o interesse por maior número de estados, passamos a escolher os 6 julgados mais recentes de cada estado, publicados entre o período de 2008 e 2014, até completar o número de 31 acórdãos. Os acórdãos selecionados para a pesquisa foram:

NÚMERO DO ACÓRDÃO	ORIGEM	ANO
Apelação Cível 70054200621	TJRS	2014
Recurso Inominado 71004797502	TJRS	2014
Apelação Cível 70058638487	TJRS	2014
Apelação Cível 70056156748	TJRS	2013
Apelação Criminal 70054812482	TJRS	2103
Apelação Criminal 70054812482	TJRS	2103
Apelação Criminal 70055873020	TJRS	2013
Apelação C. 0003897-48.2011.8.26.0326	TJSP	2014
Apelação C. 003968-38.2012.8.26.0157	TJSP	2014
Apelação C. 0000666-38.2009.8.26.0114	TJSP	2014
Apelação C. 9159672- 13.2008.8.26.0000	TJSP	2013
Apelação C. 0005116-32.2009.8.26.0079	TJSP	2013
Apelação C. 1068-40.206.8.26.0348	TJSP	2013
Apelação Criminal 20110710100382APR	TJDF	2013
Apelação Criminal 2010 01 1 117388-3	TJDF	2013
Apelação C. 1.0143.10.027555-9/001	TJMG	2013
Apelação C. 1.0515.11.000860-1/001	TJMG	2013
Apelação C. 1.0701.11.019914-1/001	TJMG	2013
Apelação C. 0195750-83.2010.8.19.0001	TJRJ	2014
Apelação C. 0000205-61.2009.8.19.0017	TJRJ	2014
Apelação Criminal 20130466095	TJSC	2014
Apelação Cível 2011.026405-5	TJSC	2014
Apelação Criminal APR 20120742198	TJSC	2013
Apelação Cível 2010.028758-6	TJSC	2013
Apelação Cível 2013.045502-3	TJSC	2013

Apelação Criminal 2008.001523-2	TJAL	2010
Apelação C. 015289-90.205.8.05.001	TJBA	2012
Apelação C.0066388-86.2008.805.0001-0	TJBA	2012
Apelação ACR 200900010038950	TJPI	2010
Apelação Cível AC 35121 RN 2010.003512-1	TJRN	2010
Apelação AC 92179 RN 2011.009217-9	TJRN	2012
Apelação C. 2009. 10124-4	TJRN	2010

A hermenêutica jurídica é um campo das ciências jurídicas destinado ao estudo sobre os caminhos que devem ser utilizados para a interpretação das normas jurídicas, quando aplicadas aos casos que a sociedade encaminha ao poder judiciário.

A partir dessas normas jurídicas, surgem as demandas da população perante os membros do poder judiciário, por sua aplicabilidade no âmbito das relações sociais. Nesse estágio, o desafio do profissional do direito corresponde a adequar a norma ao caso concreto e, por meio dessa atividade, dar uma solução aos conflitos, de maneira congruente aos princípios e a outras normas do próprio direito.

No que concerne à análise dos casos que envolvem o debate sobre a caracterização da discriminação racial, os seguintes temas elucidam os componentes históricos, sociológicos, antropológicos e psicológicos que permeiam as relações inter-étnicas/inter-raciais, entre *brancos* e *negros* no Brasil:

### **1. O corpo**

A realidade das identidades frequentemente vem do fato de que elas são visivelmente marcadas no corpo, determinando a forma como percebemos e julgamos os outros e somos percebidos e julgados por eles (ALCOFF, 2006), uma vez que além das características visíveis do corpo, genéticas e fenotípicas, e também elas, em torno da concepção da identidade *branca* e *negra* estão os valores que a esses aspectos são relacionados (PASSOS, 2011).

Segundo Dyer (1997), considerando que a religião de maior predominância na Europa era Cristã, e que, dos países que colonizaram a África e América, foram França, Inglaterra, Espanha e Portugal, que possuem como importante alicerce de sua cultura, a moralidade dessa religião, a moralidade, propagada pela comunidade Branca europeia e posteriormente os colonizadores e colonizados, contempla a visão e sensibilidade focada no corpo, fazendo o uso dos sentidos físicos para entender e explicar o mundo.

Com efeito, as imagens de contato com o divino manifestam-se por meio do corpo de Jesus crucificado, sendo esse o caminho da morte do corpo pecador, o símbolo do único processo de transformação para se atingir o mundo espiritual da perfeição.

Seria justamente por ter uma visão voltada para as experiências do corpo, que essa comunidade desenvolveu um percurso histórico em que forma sua identidade a partir da definição de características físicas diferentes entre as pessoas, corporificando suas políticas, durante o século XVI, criaram regras para manter e controlar terras, como a demarcação de territórios, de forma que as pessoas passaram a ser definidas como aquelas que estavam contidas em fronteira ou não, e assim marcadas por diferenças de características físicas e temperamentais de populações. Mas, na verdade, conclui esse intelectual que as pessoas não são tão diferentes, as criadas raças entre pessoas que se localizam em espaços físicos, geograficamente separados, trazem diferenças que são insignificantes, mas as suas representações, essas, sim, foram bastante elaboradas.

Isto é dizer que grande ênfase às características diferentes dos corpos das pessoas para diferenciar grupos foi dada pela população branca europeia e fez as relacionar com características morais e comportamentais. Assim, racializar significa considerar a pessoa como um corpo.

Essa constatação é fundamental para compreendemos o comportamento discriminatório racista de inferiorizar o outro, pela redução do outro ao seu corpo, de forma que podemos claramente entender o que significa para o *branco* comparar uma pessoa a um animal, e dar ênfase as características fenotípicas de uma pessoa para caracterizá-la.

A categoria corpo, em que se dá ênfase à parte do corpo para associar à reprodução da ideologia racista e justificar a discriminação, aparece na manifestação discriminatória de todos os 31 casos analisados, ainda que de forma implícita, como no exemplo, “cuida do Negão que estava fugindo com as mercadorias” (MUNHOZ, 2015, p. 149).

## **2. O privilégio**

Theodore Allen (1994) faz uma análise sobre o processo de colonização do continente americano e relaciona o modo das peculiaridades das relações de trabalho na Europa e modo de se estabelecer as relações de trabalho na América, dando ênfase ao problema do controle social. A partir daí, saliente o surgimento de um aspecto importante da formação da identidade *branca*, que contribui para as características do racismo da

forma como vivenciamos hoje, relacionando o surgimento da raça *branca* com a necessidade dos trabalhadores *brancos* determinarem uma diferenciação entre pessoas que realizariam o trabalho remunerado manual nesta terra, os *negros*, e os que estariam autorizados socialmente a realizar os trabalhos intelectuais, os *brancos*; os imigrantes europeus possuem a necessidade de manter uma relação de pertencimento à cultura europeia, para não se confundirem com escravos (ROEDIGER, 2004).

Essa diferenciação é a toda hora afirmada pelos privilégios conferidos a um grupo em detrimento do outro, estabelecendo a relação de superioridade e interiorização e a divisória que separa o acesso ao espaço entre os grupos, tão presente atualmente.

Assim se compreende o processo em que uma pessoa que tinha o status de artesão, sapateiro, mercador na Europa, passou a ter o status de *branco* na América. “Validamente, um Inglês que chegou à América, era, até o século XVII e início do século XVIII, um Inglês. A partir desse momento, encontrou uma nova identidade, a de um americano branco”. (ALLEN, 1994, vol. I, p. 10)

Com relação à análise dos julgados, pode-se constatar especialmente a presença da necessidade da manutenção do privilégio em condutas discriminatórias discutidas em 5 (cinco) acórdãos, da hierarquização entre *negros* e *brancos*, na mensagem de que o fato da pessoa ser *negra* implica em ela não ter direitos como os *brancos* de estar no mesmo espaço, de estar discutindo em relação de igualdade, etc. Como no exemplo em que:

A Querelante se dirigiu ao citado estabelecimento para realizar a troca do produto estragado, quando passou a ser tratada pela Querelada com termos ofensivos como: "negrinha", "indigente", "**que lá não era lugar para qualquer cachorra**", "nojenta", "putinha" e "vagabunda" e afirmando, ainda, que "lá não era lugar para qualquer cachorra" (negrito nosso) (MUNHOZ, 2015, p. 155).

Em outra fala, por exemplo: “preto vagabundo que não deveria estar usando o sistema metroviário” (MUNHOZ, 2015, p. 155).

### ***3. O universalismo ocidental***

O universalismo ocidental é o resultado de um processo de formação da definição do ocidente sobre si mesmo, a partir de uma relação com outros continentes, bastante permeada por conteúdos narcísicos, de forma que as características dos outros povos se tornam invisibilizadas e as próprias, universalizadas.

Nesse aspecto, o *branco* é um indivíduo, um ser humano, diferenciado de outro ser humano *branco* somente por suas qualidades pessoais. Ao *negro*, ao contrário, é atribuída uma cor; de forma generalizada, atribuídas qualidades morais, de caráter e condutas próprias de um grupo racializado, de forma que, aos olhos do *branco*, esse ser humano perde a individualidade, as características individuais, por pertencer a um coletivo.

Ser *branco* é ser “belo, trabalhador, honesto, erudito, altamente escolarizado e gozar de maior poder aquisitivo” (ALVES, 2010, p. 174), aspectos que estariam relacionados a “cabelo liso e nariz fino” (ALVES, 2010, p. 174). A *idealização branca* faz:

[...] da brancura um ideal ético, estético, econômico e educacional. (...). Esse branco social e historicamente construído é genérico, abstrato, elaborado principalmente segundo a lógica da dicotomia racial branco versus negro. (ALVES, 2010, p. 174-175).

O *negro*, então, é adjetivado conforme o seu desempenho diante desses atributos que foram universalizados, sendo o diverso, o excluído. Ademais, conforme se verificou na maioria dos julgados analisados, o uso dos atributos que, conforme ensina Santos (2002), foram utilizados pelos *brancos* para caracterizar o estrangeiro desde a época da colonização e tem repercussão nos discursos de hoje, na reprodução de estereótipos, de atribuir à pessoa *negra* a condição de imprestável, mau caráter, irrelevante, de menor valor e apreço, suja, demasiadamente sensualizados, menos civilizados, com menor capacidade intelectual, demoníacos.

### **3. A questão para a psicologia:**

#### ***a) Mecanismos de Defesa da pessoa identificada com a branquidade.***

A discriminação de forma implícita ocupou especial interesse entre os estudiosos americanos estadunidenses da psicologia do preconceito, seja para a análise de posições políticas, seja para analisar o papel de expressões sociais, ou para possibilitar a consideração de outras formas menos deliberadas e mais simbólicas de hostilidade discriminatória. Nesse sentido, desenvolveram-se estudos sobre o implícito cognitivo e automático preconceito, sendo que o interesse se ampliou à área da psicologia social, com abordagem interdisciplinar com a área da neurociência, produzindo um conjunto rico de

informação sobre os processos que ocorrem além da janela da consciência, de forma que as atitudes preconceituosas vistas como consequências, onipresentes e distintas das atitudes explícitas e conscientes tem se estabelecido por décadas por meio de pesquisas, que utilizaram várias metodologias, e estudos que envolveram milhões de participantes por todo o mundo (BANAJI; HARDIN, 2012).

Como diz Sovik:

O estudo da branquidade pode esclarecer as formas mais cordiais, menos explícitas do racismo brasileiro, as maneiras de suavizar os contornos de categorias raciais enquanto se mantêm as portas fechadas para os afrodescendentes (SOVIK, 2004, p. 384).

Um método que ficou consagrado como modelo para explicar o fenômeno do racismo a partir da Teoria da Identidade Racial Branca foi o criado pela pesquisadora americana Helms (1993). Essa intelectual identificou cinco estágios do ego, que chamou de “status”, para descrever o processo de desenvolvimento das atitudes da identidade racial Branca:

Primeiro, a) o “Contato”, que seria o momento em que, a partir do contato, a raça e o racismo são negados, e o indivíduo é geralmente alienado sobre como e quanto possui benefícios decorrentes do sistema do racismo; segundo b) a “Desintegração”, caracterizada pelo conflito e ansiedade relacionada à consciência de que os *negros* não são tratados da mesma forma que os *brancos*; posteriormente c) a “Reintegração”, que ocorre quando o indivíduo procura reestabelecer o equilíbrio psicológico pela afirmação de seu senso sobre a superioridade da raça *branca* sobre a *negra*; d) o estágio “Pseudo Independente”, em que o papel do *branco* em perpetuar o racismo é reconhecido e o indivíduo busca alterar suas próprias atitudes e comportamentos racistas; e, por último, e) o estágio “Autonomia”, que é atingido quando o indivíduo reconhece sua raça como um valor que faz parte de sua identidade, sem a necessidade de se sentir superior a outras raças (HELMS, 1993).

Trata-se um processo estimulado por informações cognitivas e emocionais, sendo que, como descreve Helms (1993), o estágio do “Contato” seria vivido com a invisibilidade da realidade do outro; o da “Desintegração”, com desorientação, confusão e supressão de informação; o da “Reintegração”, com a distorção da realidade como uma forma de acentuar seu próprio grupo; o da “Pseudo Independência”, com o recurso de reformular o estímulo da questão racial por meio da busca de recursos externos, na sociedade liberal; e o da “Autonomia” é caracterizado pela mais complexa aproximação

com a integração, na pesquisa de recursos internos para definir padrões raciais, com interpretações e respostas mais abertas e flexíveis.

Por meio de pesquisas, verificou-se a manifestação de vários mecanismos de defesas nesse processo (USET, 2002) por pessoas colocadas em contato com a questão racial.

Um deles seria a cegueira perante a cor, ou a invisibilidade. Esse fenômeno se caracterizaria pela não consideração, pela omissão em se considerar a existência do elemento cor, e dos conflitos que disso se deriva, na avaliação das relações sociais.

Outro mecanismo de defesa é, ao contrário, dar extrema ênfase a características pequenas, como fenotípicas, na relação racial.

Outro ainda seria o chamado de “cultura transferência”, por meio do qual o indivíduo generaliza a avaliação para todo um grupo, uma raça, a partir de uma experiência que teve no passado com um membro desse grupo.

Outro é o chamado “cultura ambivalência” que se caracteriza pelo fato do indivíduo voltar-se a si para lidar com as questões de raça, acionando culpa e vergonha. (USET, 2002, p. 476)

A pseudotransferência ocorre quando uma pessoa se recusa a assumir a responsabilidade sobre sua conduta racista, mas no lugar, culpa a outra pessoa por ter lhe agredido.

A super identificação ou identificação com o ofensor.

A negação e a atenção seletiva, considerados como um dos mais primitivos mecanismos de defesa do ego para evitar a ansiedade do debate sobre as relações raciais.

A racionalização também é mencionada como um dos mecanismos de defesa que ocorre quando uma pessoa assume fundamentações complexas para justificar a ocorrência da desigualdade racial e do racismo, como fatos históricos, econômicos, e até a própria características do grupo inferiorizado e a propensão para confusão racional nesses discursos.

Pôde-se constatar na análise dos julgados, a ocorrência do mecanismo da pseudotransferência em alguns acórdãos, ou seja, da recusa em assumir a responsabilidade sobre a conduta racista, mas no lugar, culpar a vítima por ter lhe agredido, em argumentos do réu, pode estar ligado a estratégias de defesa de seus procuradores, como no seguinte exemplo:

[...] o réu sustenta que o autor teria lhe dado as costas ao ser cobrado pelo descumprimento do horário e, por não saber o nome do autor no dia dos fatos e ter o costume de tratar os outros por "pretinho/neguinho" chamou-lhe assim. (MUNHOZ, 2015, p. 156)

Outro fator que é de evidente constatação nos julgados, inclusive nas defesas e decisões judiciais, é o mecanismo da confusão, em que os aspectos racionais, tão importantes no exercício da advocacia e magistratura, são driblados para que se chegue a uma conclusão mais confortável para o ofensor, como se verifica no uso dos bons antecedentes para se justificar a não condenação pelo ato discriminatório, como se os bons antecedentes indicassem a não ocorrência do ato ilícito.

Ressalta-se a presença do mecanismo atenção seletiva, também encontrado em muitos acórdãos, em que as testemunhas se tornam, sem motivos justificáveis, ineficientes a provar a ocorrência do fato e ensejar a condenação, sendo que, em casos jurídicos que versam sobre outras temáticas, levariam a uma condenação.

Especial ênfase damos ao seguinte mecanismo de defesa:

### ***b. Invisibilidade***

Nos episódios que envolvem a discriminação racial, o que se verifica é que o discriminador entende que discriminar alguém é ilícito, no entanto, a discriminação ainda não compreende que a sua conduta traz prejuízo social e o resultado de específica conduta não é verificável ao indivíduo comum. O ato de discriminar é condenável, mas os atos discriminatórios cotidianos vão contra a legislação e seus princípios, mas não contraria a cultura, que é permeada pela ideologia racista da *branquitude*, a moralidade atual e menos ainda o padrão de comportamento da maioria da população. A cultura brasileira e os modelos de comportamentos mais frequentes ainda ensinam a discriminar e, portanto, a não ser que o ato discriminatório seja bastante explícito, o autor da conduta ilícita, as testemunhas, os profissionais que atuam na área ficam como cegos, não conseguindo enxergar a conduta discriminatória ocorrendo ali, não conseguem verificar o prejuízo social do comportamento para a coletividade.

Com relação a esse tema é interessante dizer que, a partir do conteúdo pesquisado nos julgados, foi realizada uma divisão entre as manifestações implícitas e explícitas da discriminação racial, sendo que do total dos 31 (trinta e um) acórdãos mais recentes selecionados para a realização da análise dos argumentos, 4 (quatro) são sobre condutas que ocorreram nas formas implícitas e 27 (vinte e sete) relativas a manifestação verbal

explícita da discriminação, demonstrando que são poucas demandas geradas por condutas implícitas; que os conflitos gerados pela discriminação implícita, não estão sendo encaminhados ao poder judiciário, são de difícil percepção aos *negros*, ao *branco* e aos operadores do direito, são pretensões dificilmente acolhidas pelos julgamentos institucionais e sua comprovação de enorme desafio.

A invisibilidade do operador do direito também pode ser com relação à subjetividade da pessoa *negra* e de sua dignidade, quando não reconhece que na fala “cuida do negão que está fugindo...” (MUNHOZ, 2015, p. 163), o desrespeito à dignidade da pessoa humana está evidente. Deixa-se de considerar a dor, a ofensa à honra, o dano psicológico que sofre o indivíduo que está num estabelecimento comercial público e é surpreendido com uma fala dessas: “segura aí, que está fugindo...” (MUNHOZ, 2015, p. 163). Ademais, o fato de chamar a atenção do julgador a seguinte situação: “Também chama a atenção a passividade do autor, que não estava sozinho. Ouviu tudo calado. Saiu sem qualquer reclamação, sequer aos fiscais de caixa” (MUNHOZ, 2015, p. 162), vem demonstrar a invisibilidade da dimensão do conflito com relação à opressão social e policial violentas que vive a coletividade *negra*.

### III. CONCLUSÃO

Como resultados da pesquisa, no entanto, é de salientar a conclusão sobre a contribuição que o conceito da teoria da *branquidade* sobre a conduta de discriminação implícita traz para o exercício de interpretação da norma de antidiscriminação racial, quando aplicada ao caso concreto. É que, a discriminação racial implícita, aquela já naturalizada pela cultura, desvenda o mistério da busca pela a demonstração da intenção do agente da discriminação de danificar, tão nebulosa aos olhos do julgador *branco*, porém necessária à configuração dos crimes e atos ilícitos em questão, pois verificamos que nela está presente claramente a intenção de produzir os danos que acarretam na manutenção do privilégio dos *brancos* e, para isso, em prover uma agressão racial. A questão é que ela não é facilmente visibilizada pelos que estão sob o manto da influência dos ideais da identidade *branca*.

É verdade que tem havido um ligeiro crescimento na quantia de demandas encaminhadas ao poder judiciário sobre contendas raciais, mas ainda em número muito irrisório em comparação à quantidade das violações. Ainda é muita rara a demanda por solução judicial de conflito que envolve a discriminação que ocorre de forma implícita,

velada, pois, como vimos, a sociedade quase que somente visualiza a discriminação que ocorre por meio da agressão verbal com o uso de expressão que se refere à cor, raça ou etnia da pessoa *negra*.

Outro fator que deve ser observado para que o uso dos recursos judiciais sejam mais frequentes pela população Negra, é tornar-se mais visível a relação entre os conflitos que envolvem outros institutos jurídicos que não a discriminação racial, como a locação de imóveis, relações comerciais de compra e venda, e, principalmente, as relações de consumo, com comportamentos discriminatórios, para que devidamente e justamente se proponha ações judiciais em que as condutas estejam incursas na variedade dos verbos previstos na Lei 7.716/89. Ainda é raríssima a relação entre os danos decorrentes das causas relacionadas às atividades civis e as de ordens de discriminação racial. Nesse ponto, a própria distribuição do direito conota uma forma de reprodução dos valores do racismo da identidade Branca, pois se tem a sensação que todos os conflitos que ocorrem na esfera dos atos civis são de cunho universais e somente aqueles em que escandalosamente se utiliza as expressões verbais racistas é que acionam a legislação específica antidiscriminatória.

Contudo, compreende-se assim que as políticas voltadas à eliminação da discriminação racial contra *negros* não podem deixar de considerar os aspectos da identidade *branca* e que também devem ser destinadas à transformação da população que vive essa identificação, para que seja eficiente.

## REFERÊNCIAS

- ALCOFF, Linda Martín. **Visible Identities**. Race, Gender and the Self. Oxford, University Press, 2006.
- ALLEN, Theodore. **The invention of the White race**. Vol 1 e 2. London: Verso, 1994.
- ALVES, Luciana. **O Significado do Ser Branco**. Dissertação de Mestrado apresentada na Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.
- DYER, Richard. **White**. New York: Routledge, 1997.
- HALL, Stuart. The West and the Rest: Discourse and Power. In: **The Formations of Modernity: Understanding Modern Societies**. Oxford: Edited by Stuart Hall and Bram Gieben Open University, 1992.
- HELMS, J.E. **Black and White racial identity**. New York: Greenwood/Praeger, 1993.
- MUNHOZ, M.L.P. **Direitos Humanos e conflitos raciais**: uma contribuição da Teoria da Branquidade para a análise da jurisprudência brasileira sobre a conduta da discriminação racial prevista na legislação. Tese de Doutorado defendida no programa de pós-graduação em Direitos Humanos da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

PASSOS, Ana Helena Itamar e MIRANDA, Claudia. Estudos críticos da branquitude e educação afro centrada: novos aportes para uma educação antirracista. **XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais. Diversidade e (Des)igualdades**. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

ROEDIGER, David R. Sobre autobiografia e teoria: uma introdução. In: WARE, Vron (Org.). **Branquidade: identidade branca e multiculturalismo**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

ROSEMBERG, Fúlvia. Cor nos censos brasileiros. In: CARONE, Iray e BENTO, Maria Aparecida Silva (orgs.). **Psicologia Social do Racismo**. Petrópolis: Editora Vozes, 2003.

SANTOS, Gislene Aparecida dos. **A invenção do ser negro**. Um percurso das ideias que naturalizaram a inferioridade dos negros. São Paulo/Rio de Janeiro: Educ/FAPESP/Pallas, 2002.

Selvagens, Exóticos e Demoníacos. Ideias e imagens de uma gente de cor preta. **Revista Estudos Afro-Asiáticos**, ano 24, n. 2, p. 275-289, 2002.

SOVIK, Liv. Aqui ninguém é branco: hegemonia branca e média no Brasil. In: WARE, Vron (Org.). **Branquidade: identidade branca e multiculturalismo**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

## 2 - MEMÓRIA DA ESCRAVIDÃO E AUTO-ATRIBUIÇÃO: TERRITÓRIOS ÉTNICOS E DIREITOS HUMANOS

Maria de Fátima Ferreira Rodrigues <sup>390</sup>  
fatimarodrigues.ufpb@gmail.com

### Resumo

### INTRODUÇÃO

Este trabalho aborda os territórios e territorialidades étnicas na Paraíba, Brasil tema que demanda esforços interdisciplinares para sua interpretação. A definição das fronteiras que conformam povos e nações ocupa de longa data os estudiosos das Ciências Humanas e Sociais. No campo da Geografia ocorreu no séc. XIX um marco fundamental a esse debate quando Ratzel (1990) refletiu sobre o conceito de território associando-o ao papel do Estado e a propriedade, num contexto em que dialogava com Darwin, Haeckel, Moritz Wagner e Ritter, ao mesmo tempo em que vinculava-se à Filosofia política, sobretudo aos fundamentos do Direito Natural e do Contrato Social<sup>391</sup>. No que concerne a propriedade afirmou o geógrafo:

---

<sup>390</sup> Professora Associada IV do Departamento de Geociências/DGEOC; Membro do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas PPGDH e do Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos – NCDH da Universidade Federal da Paraíba – UFPB.

<sup>391</sup> - Cf - Mercier, Guy. *Annales de Géographie*. Année 1990, Volume 99, Numéro 555, p. 595-615.

Uma repartição uniforme produz uma sociedade uniforme, inclinada à *democracia*; uma repartição desigual gera uma estratificação social que permite aos mais favorecidos a maior influência no Estado, ou seja, uma espécie de oligarquia. Esta segunda forma encontra sua expressão mais pronunciada naquelas sociedades que têm por substrato uma população de escravos, privados de qualquer propriedade e quase privados de qualquer direito. (RATZEL 1990, p.79).

Para esse autor o solo é fundamental à reprodução social, e além disso argumenta que as relações que se estabelecem entre a sociedade e o território exercem sua influência sobre o Estado. Ratzel (1990) abordou a questão da propriedade num quadro que ele denominou de reordenamento da ordem científica da Geografia Política. Uma Geografia Política inscrita no projeto de uma ciência geográfica que deve buscar captar, de preferência, causas gerais e permanentes com a finalidade de registrar o fundamento dos eventos imutáveis e os instáveis da história.

Essas considerações já no séc. XIX, conduzia a que se pensasse sobre a escravidão e sua influência na configuração e natureza do Estado. Na história agrária brasileira a escravidão e suas consequências revelam-se em fatos incontestáveis e, além disso, a composição dos poderes que conformam o Estado Brasileiro sempre favoreceu uma minoria que se mantém no poder com as mesmas práticas da negação de direitos à expressiva maioria da população, sobretudo aos índios e negros. No sec. XIX, num só ato, em setembro de 1850, o então Imperador D. Pedro II ao sancionar a Lei nº 601 numa tentativa de reorganizar e regulamentar o regime de propriedade da terra, legitimou o latifúndio e os maiores beneficiários foram os que haviam recebido terras através de doações do Estado, via legislação sesmarial, ou como herança de seus antepassados, que também as adquiriram pela mesma via. Portanto, sem considerar a escravidão e as mazelas dela decorrentes, torna-se impossível uma análise pertinente da formação do território brasileiro e do regime de propriedade nele instalado, de onde procede essa negação de direitos. Essa herança fundiária a que nos reportamos de forma breve, nos torna cientes dos desafios que estão postos para a sociedade brasileira no âmbito das disputas territoriais relativas aos negros e índios, razão da nossa escolha em refletimos neste artigo sobre os territórios étnicos da Paraíba, tendo como exemplo as comunidades quilombolas. Aporta também nossa reflexão o fato do Estado brasileiro ter reconhecido na Constituição da República Federativa do Brasil, 1988, art.68 - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o direito à terra de uso comum e a moradia aos quilombolas, nos seguintes termos: “Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos

quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”. (BRASIL, 1988, p. 46).

Da escravidão à história do tempo presente o povo negro acumula histórias de desrespeito aos seus direitos fundamentais, então é imperativo que se afirme ser a ADCT fruto de muitas lutas de vários segmentos da sociedade e, particularmente do povo negro, que desde a Colônia já se manifestava contra o trabalho escravo, em lutas seculares, a exemplo de Palmares. Os Quilombos foram criados como espaços de resistência e de abrigo frente às situações adversas que demandavam organização política, abrindo caminho à reprodução social fora da ordem escravocrata. Se pensarmos na história e em seu fluxo e dinâmica como algo que não comporta linearidade nem fixidez, o lugar de reprodução social dos negros, no campo ou na cidade, somente seria viável, no passado colonial e monárquico, numa condição e num lugar particular, e esses lugares receberam a denominação de Quilombo, topônimo que expressa significados distintos e uma diversidade também de situações que os forjaram. Incompreensível é exigir que os negros tivessem mantido uniformemente essa auto-denominação toponímica, como se o tempo não houvesse passado, e como se a liberdade não tivesse sido conquistada, ainda que de forma restrita.

Estudado sob diferentes aspectos, o conceito de quilombo apresenta variações e segundo Arruti, (2006, p.71) “sempre foi um tema que instigou o imaginário político”. Para Munanga (2001; 2008) quilombo remete à história dos negros em diferentes regiões da África, mas também se vincula às suas diásporas em outros continentes. As denominações quilombos, mocambos, terra de preto, comunidades remanescentes de quilombos, comunidades negras rurais, comunidades de terreiro são expressões que se referem a um mesmo patrimônio territorial e cultural, sobretudo às formas de resistência na manutenção e reprodução de práticas culturais e na consolidação de territórios que abarquem a pluralidade cultural da etnia negra. O processo de luta pela terra é manifestado pelos grupos étnicos em sua resistência diária para acessar minimamente algumas políticas públicas; eles resistem, sobretudo, na luta pela garantia de seus territórios e manifestações culturais.

Neste artigo o tema foi abordado tendo como escala geográfica o estado da Paraíba e como campos específicos as 39 comunidades quilombolas certificadas situadas nesse estado.

A pesquisa documental, bibliográfica e de campo aponta um processo de resistência histórico com registros orais e documental capazes de fundamentarem o pleito

às terras tradicionais de que são portadoras as comunidades quilombolas. Balizou nossa interpretação, além dos autores já mencionados a teoria crítica do conhecimento por entendermos que “o *conhecimento* possível será sempre parcial e sem aspirações totalizantes” (VASCONCELLOS, 2014, p. 18). Além disso corroboramos a compreensão de que “Na medida em que as práticas científicas permitem o estabelecimento de uma relação "simétrica" com o mundo exterior, elas contribuem para a emancipação.” (VOIROL, 2012 p. 6) A busca de uma ciência emancipatória marca a nossa trajetória de pesquisa e constitui um compromisso acadêmico nas diversas circunstâncias em que nos colocamos como sujeito do conhecimento.

### **Procedimentos metodológicos: uma construção interdisciplinar**

A metodologia empregada tomou como base dados qualitativos e quantitativos e a abordagem interdisciplinar, o que permite uma visão mais aprofundada do tema, visto que é recorrente nas Ciências Humanas e Sociais a necessidade de ampliar os instrumentos de coleta e os procedimentos metodológicos em busca de registrar os diferentes níveis de significados que se pode obter numa investigação (CHAUÍ, 1994). A pesquisa bibliográfica nos ajudou a ampliar a compreensão sobre o tema a partir de outras narrativas acadêmicas, localizadas em portais como o Scielo e o Banco de Teses da Capes, ou na Biblioteca da Universidade Federal da Paraíba - UFPB. Também a pesquisa documental realizada no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA/PB, no Ministério Público Federal (MPF/PB), na Delegacia Federal de Agricultura (DFDA/PB), nas associações situadas nas comunidades pesquisada, e nos portais especializados como: Fundação Cultural Palmares (FCP) e na Secretaria de Políticas e de Promoção da Igualdade Racial ( SEPPIR).

O conjunto das leituras mencionadas nos permitem afirmar que o referencial teórico adotado ancora-se na interdisciplinaridade por reconhecermos a impossibilidade de tratar a temática em sua amplitude na perspectiva disciplinar, o que nos levou a adotar além de autores e obras da Geografia, autores e obras da Antropologia, Sociologia, História, Direito e Literatura, a exemplo de Gorender (1992), para dialogar acerca do escravismo colonial; sobre o conceito de quilombo e a história dos negros dialogamos com Leite (2000), Munanga (2001), Arruti (2006), Almeida (2002) e Gomes (2006); para abordar os conceitos de quilombos e suas implicações, buscando a imbricação dos conceitos de quilombo com os conceitos de território e territorialidades, nos apoiamos em Ratzel

(1990), Raffestin (1993), Haesbaert (2007), Almeida (2010 ). Quanto ao uso de fontes orais e o conceito de memória dialogamos com pesquisadores como Le Goff (1994), Halbwachs (1990), e Ariès (1989).

### **Identidade étnica e territórios étnicos; descentramentos e essencialidades**

A condição étnica dos negros (as) no Brasil merece reflexões sobretudo se pensarmos em reparação, em direitos econômicos, sociais e culturais conquistados por diferentes etnias a partir de Tratados Internacionais e convenções referendadas pelo Estado Brasileiro. Repensar a condição atual dos (as) negros (as), propor reparação, combater todas as formas de racismo, seguindo a Constituição de 1988 e os marcos legais estabelecidos após a sua promulgação, coloca-se como uma missão a ser assumida pela sociedade brasileira em busca de suplantando a mentalidade escravocrata, que somente será extrapolada com práticas contrárias, que primem pela universalização de direitos.

O caminho da auto-atribuição fortalecido no processo constituinte foi validado através da Portaria n. 6 da Fundação Cultural Palmares a quem coube inicialmente as seguintes atribuições:

Art. 1º Instituir o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades de Quilombos da Fundação Cultural Palmares, também autodenominadas "Terras de Preto", "Comunidades Negras", "Mocambos", "Quilombos", dentre outras denominações congêneres, para efeito do regulamento que dispõe o Decreto nº 4.887/03.

§ 1º O Cadastro Geral de que trata o caput deste artigo é o registro em livro próprio, de folhas numeradas, da declaração de autodefinição de remanescente, conforme previsto no art. 2º do Decreto nº 4.887/03, é único, e pertencerá ao patrimônio da Fundação Cultural Palmares.

§ 2º A declaração de remanescente deverá ser feita por representante legal da respectiva Associação Comunitária ou, na falta desta, por pelo menos cinco membros da Comunidade declarante, e registrada por funcionário da Fundação Cultural Palmares, nos termos do parágrafo 1º.

§ 3º As informações correspondentes à Comunidade deverão ser igualmente registradas em banco de dados informatizados, para efeito de informação e estudos.

Pela via legal, e em respeito à memória, de 2004 a 2015 foram certificadas, segundo informa a Fundação Cultural Palmares, 2194 comunidades remanescentes de quilombos em todas as regiões do Brasil. Na Paraíba, foram certificadas 39 comunidades, no mesmo período. Todas as comunidades buscaram a certificação através do processo

de auto-atribuição. Entendemos que a auto-atribuição possibilita reafirmar a condição de pleiteante ao território étnico que pressupõe o reconhecimento também do patrimônio cultural. A auto-atribuição segundo Arruti, (2006, p.94) “serviu como um ponto de fuga contra a estratégia de capturar tais rótulos em um rol fixo de características, em geral referidas a um determinado estereótipo culturalista ou historicista do que tais grupos deveriam ser, que excluiria a maioria dos casos concretos”.

Embora concordemos com os antropólogos da Associação Brasileira de Antropologia (ABA) ao fazerem a discussão sobre o direito de auto-atribuição da identidade negra pelas diferentes comunidades de negros, cujas terras receberam ao longo da história diferentes denominações geográficas, topônimos que imprimiram na paisagem a marca incontestável do preconceito, entendemos que o elo que os une ao passado da escravidão, a memória social, é o argumento mais forte a favor da reparação. Desse modo, mesmo quando o exercício de rememoração não traz qualquer lembrança dos seus ancestrais, por sua trajetória de vida ligada à escravidão, é a memória coletiva da escravidão, com toda a carga da opressão, quem baliza o conjunto das reivindicações dos negros e negras no Brasil, pois não há como omitir o papel do Estado na negação de direitos a essa etnia, durante séculos. Da mesma forma é inegável o peso que teve essa história na trajetória dos indivíduos e na trajetória coletiva dessa etnia, fato que até hoje se expressa em dados estatísticos relativos à escolaridade, ao acesso a empregos, às condições de moradia, à trajetória profissional e à violência que impacta essa etnia. A exemplo, citamos o Mapa da Violência<sup>392</sup> de 2014, onde a taxa de homicídios de jovens negros em João Pessoa ocupa o segundo lugar entre as capitais. São 327,6 mortos para cada 100 mil pessoas em Maceió-AL, seguida de João Pessoa-PB, 313 mortes, Fortaleza-CE 256, Vitória-ES 238,7 e Porto Alegre-RS 192,2.

A amplitude da questão étnico-racial no Brasil nos convida a destacar alguns pontos que compõem o acervo da nossa história e da memória brasileira relativa aos negros e negras. São registros memorialistas que destacamos, numa rede de informações que embora dispersas, buscamos dar-lhe sentido para ratificar nosso argumento sobre a urgente necessidade de darmos prosseguimento aos processos de reparação a essa etnia, cujo passado remonta à escravidão, e também para corroborar a legitimidade da auto-atribuição, mesmo quando não existe nas comunidades nenhum documento oficial que remeta à memória da escravidão, quem os baliza é a história Oral e o conjunto de

---

<sup>392</sup> Dados do Mapa da Violência de 2014: <http://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2014/07/joao-pessoa-e-capital-com-maior-taxa-de-homicidios-de-negros-no-pais.html>

costumes, tradições e crenças que compõem a sua cosmovisão. Para além disso, é a memória que acionamos por meio de filigranas da *memória social brasileira, ou memória coletiva*, registros importantes que concernem à escravidão:

- “Um alvará datado de 29 de março de 1549, que autorizava a importação de negros africanos para serem escravos no Brasil. Neste documento era permitida a entrada de até 120 escravos por engenho de açúcar, isento do pagamento de tributos”.
- Um registro no diário de Charles Darwin feito durante sua estadia no Rio de Janeiro “pendant mon séjour dans cette propriété, je fus sur le point d’assister à un de ces actes qui ne peuvent se présenter que dans un pays où règne l’esclavage. A la suite d’une querelle et d’un procès, le propriétaire fut sur le point d’enlever aux esclaves mâles leurs femmes et leurs enfants pour aller les vendre aux enchères publiques à Rio. Ce fut l’intérêt, et non pas un sentiment de compassion, qui empêche la perpétration de cet acte infâme. Je ne crois même pas que le propriétaire ait jamais pensé qu’il pouvait y avoir quelque inhumanité à séparer ainsi trente familles qui vivaient ensemble depuis de nombreuses années, et cependant, je l’affirme, son humanité et sa bonté le rendaient supérieur à bien des hommes. Mais on peut ajouter, je crois, qu’il n’y a pas de limites à l’aveuglement que produisent l’intérêt et l’égoïsme”<sup>393</sup>.
- uma carta escrita por Manoel de Arruda Câmara onde ele se posicionou claramente contra a escravidão, afirmando que ao vencer essas ideias escravocratas o Brasil se alçaria à condição de grande nação.<sup>394</sup>

---

<sup>393</sup> Durante minha estadia nessa propriedade, cheguei ao ponto de assistir a um desses atos que só podem acontecer num país onde reina a escravidão. Seguido de um conflito e de um processo judicial, o proprietário chegou ao ponto de retirar dos escravos suas mulheres e crianças para vendê-los em leilões públicos no Rio de Janeiro. Só o interesse, e não um sentimento de compaixão, impede a perpetuação desse ato infame. Eu não creio nem mesmo que o proprietário tenha jamais pensado em ter feito qualquer desumanidade ao separar assim trinta famílias que viviam juntas desde muitos anos, e no entanto, eu afirmo, sua humanidade, e sua bondade, tornam-no superior para o bem dos homens. Mas, pode-se acrescentar, eu creio, não há limites para a cegueira que produz o interesse e o egoísmo. Cf-Charles Darwin, *Voyage d’un naturaliste autour du monde*. Traduction par Ed Barbier, C, Reinwald, 1875. [E-Book Kindle]. Tradução da autora.

<sup>394</sup> Carta atribuída a Manuel Arruda da Câmara, endereçada ao Padre João Ribeiro. In: José Antonio Gonsalves de Melo, *Manuel Arruda da Câmara*. Obras Reunidas. Fundação de Cultura da Cidade do Recife, Recife, 1982.

- “Carta de reivindicação dos escravos rebelados do Engenho Santana, Ilhéus-Ba”, onde são elencadas as suas reivindicações que foram encaminhadas ao Senhor de Engenho, a exemplo da pauta que citamos a seguir:

“a medida de lenha hade ser como aqui se praticava, p<sup>a</sup> cada medida hum cortador, e uma mulher para carregadeira. Os atuais feitores não os queremos, faça eleição de outros, com a nossa aprovação. Nas moendas hade de pôr quatro moedeiras, e duas guindas, e uma carcanha. Em cada huma caldeira hade haver botador de fogo, e em cada terno de taixas o mesmo, e no sábado hade haver Remediavelmente peija no Engenho. (...) Poderemos brincar, folgar e cantar em todos os tempos que quisermos, sem que nos impeça e seja preciso licença”. (STÉDILE, 2005, p. 3008-309).

- A destruição dos arquivos da escravidão autorizada por Rui Barbosa, logo após a Proclamação da República. Consta na literatura que essa decisão foi tomada para impedir os proprietários de terra pedissem indenização ao Estado. Questão recorrentemente posta pelos proprietários de terras após a Abolição da Escravidão. “(.....) no dia 13 de maio de 1891, para comemorar os dois anos da abolição da escravidão no Brasil, foi feita uma grande fogueira no centro do Rio de Janeiro com uma grande festa com a presença de vários líderes abolicionistas. Assim, argumentam alguns autores, Rui Barbosa evitou que os antigos senhores de escravos, depois de terem usufruído por anos e anos da mão-de-obra escrava mantida em cativeiro, recebessem indenização pelo fato de tê-los libertado<sup>395</sup>.

Há possibilidades de se elencar uma infinidade de outros fatos e imagens que têm sentido e significado semelhantes para subsidiar os argumentos que aqui apresentamos, mas é certo que não será a quantidade de fontes que dará legitimidade a esse debate. Escolhemos, aleatoriamente, alguns fragmentos da memória coletiva que retratam a escravidão em sua diversidade de práticas, para por meios deles descortinar um panorama em que autoridades, escravos, cientistas, e políticos aparecem na cena nacional com suas visões ideológicas, posicionamentos e práticas sociais, proporcionando a oportunidade de olharmos esse panorama sob vários ângulos. Na essência concordamos com Halbwachs, (1990, p. 88) quando esse autor afirma:

---

<sup>395</sup> Cf <http://chc.cienciahoje.uol.com.br/por-que-rui-barbosa-mandou-queimar-os-documentos-da-escravidao/>

A história é um quadro de mudanças, e é natural que ela se convença de que as sociedades mudam sem cessar, porque ela fixa seu olhar sobre o conjunto, e não passam muitos anos sem que dentro de uma região desse conjunto, alguma transformação se produza.[...] Tal é o ponto de vista da história, porque ela examina os grupos de fora, e porque ela abrange uma duração bastante longa.

A literatura produzida por diferentes indivíduos: viajantes, literatos, médicos, advogados, cronistas permite aos brasileiros uma releitura dolorosa da escravidão. Essas marcas precisam ser superadas com ações reparadoras para que as atrocidades praticadas na escravidão tenham lugar em nossa memória apenas como tristes lições da história.

### **Territorialização e memória dos negros na Paraíba**

Os estudos das comunidades remanescentes de quilombos na Paraíba demandam investigações, sejam elas bibliográficas, ou documental, em arquivos públicos e eclesiásticos que melhor fundamentem as demandas desses grupos étnicos no território e por território. Contudo, os estudos realizados, especialmente nos últimos 15 anos nos permitem localizar uma quantidade significativa de comunidades negras, sobretudo as comunidades quilombolas certificadas a partir do Decreto n. 4.887/2003, que regulamenta o procedimento para identificação, delimitação, demarcação e titulação dos territórios das comunidades remanescentes de quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

As comunidades quilombolas investigadas situam-se em diferentes regiões do Estado da Paraíba, Brasil e embora todas elas tenham suas especificidades geográficas, econômicas e culturais, mantém algumas características em comum: têm a certificação emitida FCP, mas não têm demarcadas as terras que reivindicam. Além disso todas foram vítimas do preconceito racial e ainda hoje vivenciam situações que invocam esse preconceito. Entretanto, em poucas dessas comunidades as narrativas sobre suas origens remetem à escravidão de forma direta, afinal já se passaram aproximadamente 120 anos desde a promulgação da Lei Áurea de 1888, e dada a opressão praticada o esquecimento era uma via escolhida para minorar o sofrimento, contudo, não há como omitir filigranas dessa herança na bagagem memorialista que carregam ao recordarem a memória dos seus ancestrais....

As fontes consultadas indicam o trabalho escravo como uma prática atroz e duradoura em toda a Paraíba, uma prática que atingiu os indígenas e os negros e que em

algumas situações os tornaram amigos ou inimigos, nas diferentes regiões do estado, na Mata Paraibana ou no sertão.

A mão de obra escrava estava presente em diferentes setores da economia, conforme registra Galliza (1979). Em análise realizada a partir de documentos sobre a População Escrava de Piancó, do ano de 1876, a autora encontrou registros de escravos desempenhando atividades de: vaqueiro, sapateiro, alfaiate, ferreiro, cozinheiro, fiandeiro e executando serviços que visavam a auto-sustentação das fazendas, o que pode ser explicado pelo isolamento geográfico no qual as propriedades se encontravam. Já nas fazendas de algodão, segundo Irineo Joffily, os escravos chegaram a rivalizar, em número, com os engenhos de açúcar. Mas, a partir de 1850, quando cessou o tráfico negreiro, os inventários evidenciam o declínio dessa mão-de-obra nas fazendas algodozeiras do Agreste.

A Paraíba, durante a segunda metade do século XIX, bem como toda a região Norte, atravessou uma grave crise social, que tinha como base a grande concentração de terra. Esta efervescência social era aprofundada pela crise do setor agro-exportador e agravada pelas periódicas secas. A crise do setor agro-exportador tinha por fundamento a queda dos preços do açúcar e, apesar do “boom” algodozeiro da década de 1860, a baixa dos preços do algodão no mercado internacional no período subsequente. Esta crise foi intensificada, segundo os presidentes de província, pela dependência econômica a Pernambuco”. (MEDEIROS; SÁ, 1999, p.113).

As conclusões dessas autoras corroboram os dados compilados por Galliza (1979), sobre a queda de poder aquisitivo dos proprietários de terras, especialmente quando se observa registros censitários que revelam a redução do efetivo de escravos no sec. XIX, em quase todos os municípios da Paraíba. Essa situação é evidenciada por uma crise financeira que assolou a região. Entretanto essa crise não era somente financeira, era também social; aliás, ambas as crises devem ser analisadas conjuntamente.

Argumenta Galliza (1979) que na Paraíba se formaram alguns quilombos, todavia esses redutos de escravos fugitivos não causaram embaraços à sociedade, nem à economia, exceto o de Craúnas, o de Cumbe e o do Espírito Santo. Segundo essa autora somente nos anos de seca, movidos pela fome, os escravos atacavam as cargas, buscando alimentos para sua sobrevivência, a exemplo da seca de 1877 quando os cativos assaltavam comboios em busca de alimentos como farinha e feijão.

De acordo com Irineo Joffily e Irineu Pinto, os quilombos de Craúnas e do Cumbe não somente invadiam as propriedades, bem como as incendiavam, aliciavam os escravos

que encontravam e levavam-nos para seu reduto. Esses dois quilombos foram constituídos por negros remanescentes de Palmares e os escravos fugitivos e revoltados que lutaram contra as tropas policiais, dispostas a destruí-los e exterminá-los. Dominava-os um sentimento de revolta e de vingança. A destruição do Cumbe, segundo Irineu Pinto, se deu por iniciativa particular de João Tavares de Castro que reuniu seus negros, contratou alguns soldados e conseguiu exterminá-lo.

Os relatos desses historiadores dão a entender que eventualmente, os escravos “perturbaram a ordem estabelecida”<sup>396</sup>.

É necessário pontuar a partir das narrativas da historiografia<sup>397</sup> tradicional, onde registram-se algumas situações de conflitos sociais com os negros, pois a linguagem usada por esses autores para nomear situações de conflitos em que predominava a fome e a opressão não esclarece os fatos que envolveram os escravos e que os mantiveram cativos e oprimidos ao longo da nossa história. A tarefa de interpretar os fatos está posta para os que se interessam e trabalham com essa temática. Recorreremos a essas fontes, reconhecendo sua importância como documentos e registros de uma fase da história brasileira, porém sem jamais deixar de estabelecer com elas um diálogo crítico.

Ainda objetivando destacar a presença da população negra em todo o Estado da Paraíba, trazemos os dados compilados por Barbosa (2010) que organizou a partir de várias fontes o quadro a seguir:

**Quadro I-:** Porcentagem da população negra livre, Paraíba (1763-1872)

Ano	Livre total	Livre branca	Livre negra	%Livre negra
1798	30.997	15.145	15.852	51,14
1811	102.774	46.613	56.161	54,60
1872	354.700	154.288	200.412	56,50

<sup>396</sup> Cf. <http://ihgp.net/pb5001.htm>, Diana Galliza, **A Escravidão na Paraíba**, acesso em setembro de 2015.

<sup>397</sup> Segundo Barroso Jr (2003, p. 17) “segundo a ideia de história da história é que se pode superar a ambivalência do termo historiografia, além de permitir o alargamento de suas possibilidades de compreensão para além do território do historiador”.

**Adaptado de: Ano de 1763** – Mappa geral dos fogos, filhos, filhas, clérigos, pardos forros, pretos forros, agregados, escravos, escravas, capelas, almas, freguesias, curatos, e vigária; com declaração do que pertence a cada termo, total de cada comarca, e geral de todas as capitânicas de Pernambuco, Paraíba, Rio Grande e Seara; extraído no estado em que se encontravão no anno de 1762 para 1763; sendo governador e capitão general das sobreditas capitânicas Luiz Diogo Lobo da Silva. Localização: BN 3,1,28. **Anos de 1798 e 1811** - ROCHA, Solange Pereira da. **Gente Negra na Paraíba Oitocentista:** população, família e parentesco espiritual. Tese (Doutorado em História) - Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2007. **Ano de 1851** – Relatório de Presidente de Província de 1854. **Ano de 1872** - Recenseamento da Província da Parahyba do Norte de 1872. Localização: Portal: <http://biblioteca.ibge.gov.br>>. Acesso em: 22 nov. 2006.

**Fonte:** LIMA, Maria da Vitória Barbosa. **Liberdade interdita, liberdade reavida: escravos e libertos na Paraíba escravista (século XIX).** Tese de Doutorado. UFPE, Recife, 2010.

Se a presença dos negros no estado da Paraíba está documentada de diferentes formas, por registros cartoriais, eclesiais, jornalísticos e acadêmicos, após a Constituição de 1988 e, sobretudo com o marco legal instituído na perspectiva da condução do Estado brasileiro às ações de reparação, tem início um processo de identificação e auto-identificação em que diversas comunidades, orientadas por Organizações Não Governamentais (ONG's) e movimentos sociais buscam seus registros como Comunidades Remanescentes de Quilombo na FCP.

O papel de identificação das comunidades tradicionais foi atribuído à FCP em 2000 e início de 2001, por meio de duas medidas provisórias da Presidência da República que a incumbiu de identificar os remanescentes das Comunidades Remanescentes de Quilombo (CRQ's). Em função de seu caráter restrito e burocrático, o Decreto nº 3.912/2001 vigorou por um curto período de tempo. Já em 20 de novembro de 2003, com a alternância da Presidência da República de Fernando Henrique Cardoso para a de Luiz Inácio Lula da Silva, foi divulgado o Decreto nº 4.887 que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por Comunidades Remanescentes de Quilombo de que trata o artigo 68 do ADCT.

Na Paraíba as primeiras comunidades certificadas datam de 2004, e desde então tem ocorrido um crescimento extraordinário dessas certificações.

A partir dos registros das comunidades certificadas expomos a sua espacialização por micro e mesorregião geográfica, com o intuito de ratificar a presença dos negros e negras em todo o estado da Paraíba, o que é possível visualizar no quadro a seguir:

**QUADRO I – COMUNIDADES QUILOMBOLAS DA PARAÍBA**

Nº	Comunidade Quilombola	Famílias (estimado)	Certificação FCP	Município	Mesorregião
01	Paratibe	120	28/07/2006	João Pessoa	Zona da Mata
02	Mituaçu	225	19/08/2005	Conde	
03	Ipiranga	50	12/05/2006		
04	Gurugí	253	28/07/2006		
05	Matão	31	17/11/2004	Gurinhém	Agreste
06	Caiana dos Crioulos	140	08/06/2005	Alagoa Grande	
07	Engenho Bonfim	25	25/05/2005	Areia	
08	Mundo Novo	24	19/11/2009	Dona Inês	
09	Cruz da Menina	50	10/04/2008		
10	Grilo	71	12/05/2006	Riachão do Bacamarte	
11	Matias	53	28/07/2006	Serra Redonda	
12	Pedra D'água	160	25/05/2005	Ingá	
13	Serra do Abreu	28	04/11/2010	Nova Palmeira/Picuí	
14	Areia de Verão	10	09/12/2008	Livramento	
15	Sussuarana	25	09/12/2008		
16	Vila Teimosa	15	09/12/2008		
17	Pitombeira	50	28/06/2005	Várzea	
18	Serra do Talhado	40	04/06/2004	Santa Luzia	Sertão
19	Talhado Urbano	200	12/07/2005	Catolé do Rocha	
20	Lagoa Rasa	36	28/07/2006		
21	Currãozinho/Jatobá	50	13/12/2006		
22	São Pedro dos Miguéis	23	13/12/2006		
23	Pau de Leite	25	Em processo	Coremas	
24	Santa Tereza	140	07/06/2006		
25	Barreiras	70	07/06/2006		
26	Mãe D'água	125	07/06/2006	Cajazeirinhas	
27	Umburaninhas	39	07/06/2006		
28	Vinhas	22	20/01/2006	Diamante	
29	Barra de Oitís	150	19/11/2009		
30	Vaca Morta	48	24/03/2010		
31	Contendas	38	07/06/2006	São Bento	

32	Sítio Livramento	40	02/03/2007	São José de Princesa
33	Domingos Ferreira	38	04/08/2008	Tavares
34	Fonseca	30	19/11/2009	Manaíra
35	Serra Feia	140	05/05/2009	Cacimbas
36	Aracati/Chã	30	Em processo	
37	Os Rufinos do Sítio São João	30	17/06/2011	Pombal
38	Os Daniel	25	17/06/2011	
39	Os Quarenta	150	Em processo	Triunfo

FONTE: organizado pela autora a partir de FCP; INCRA; AACADE; CECNEQ; Novembro de 2015.

A localização geográfica das comunidades de negros associadas às informações obtidas nas fontes consultadas e organizadas no **Quadro I-**: nos permitem afirmar sobre a existência do trabalho escravo na Paraíba, do sec. XVI ao séc. XIX. Destacamos municípios/localização geográfica associando-os ao trabalho escravo, visto que os dados estatísticos bem como fontes eclesiásticas e cartoriais demonstram que o mesmo se fez presente em toda a Paraíba, conforme aponta Galliza (1979). O quadro I demonstra, sobretudo, a morosidade com que se desenrola o processo de demarcação das terras que reivindicam, pois apesar de parte delas já ter 10 anos que obtiveram a certificação, apenas Bonfim situada no município de Areia e a Comunidade Grilo situada em Riachão do Bacamarte tiveram as suas terras demarcadas e titulada. A responsabilidade pela demora na demarcação das terras é atribuída ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária- INCRA, que argumenta sobre a quantidade reduzida de funcionários que atua na supervisão fundiária dirigida aos quilombolas, principalmente a área da Antropologia. Destaca também as burocracias impostas para contratações de auxiliares, o que dificultam a agilidade no atendimento ao pleito dessas comunidades<sup>398</sup>.

Ao buscarmos analisar a espacialização dos negros na Paraíba, (Mapa 01 e 02), chamou-nos a atenção as oito cidades e vilas<sup>399</sup>, onde ocorreram no sec. XIX os movimentos camponeses do Ronco da Abelha e do Quebra-quilos, visto que essas localidades se situam em municípios onde é forte a presença da população indígena, a exemplo dos municípios de Baía da Traição, Rio Tinto e Marcação pertencentes no século

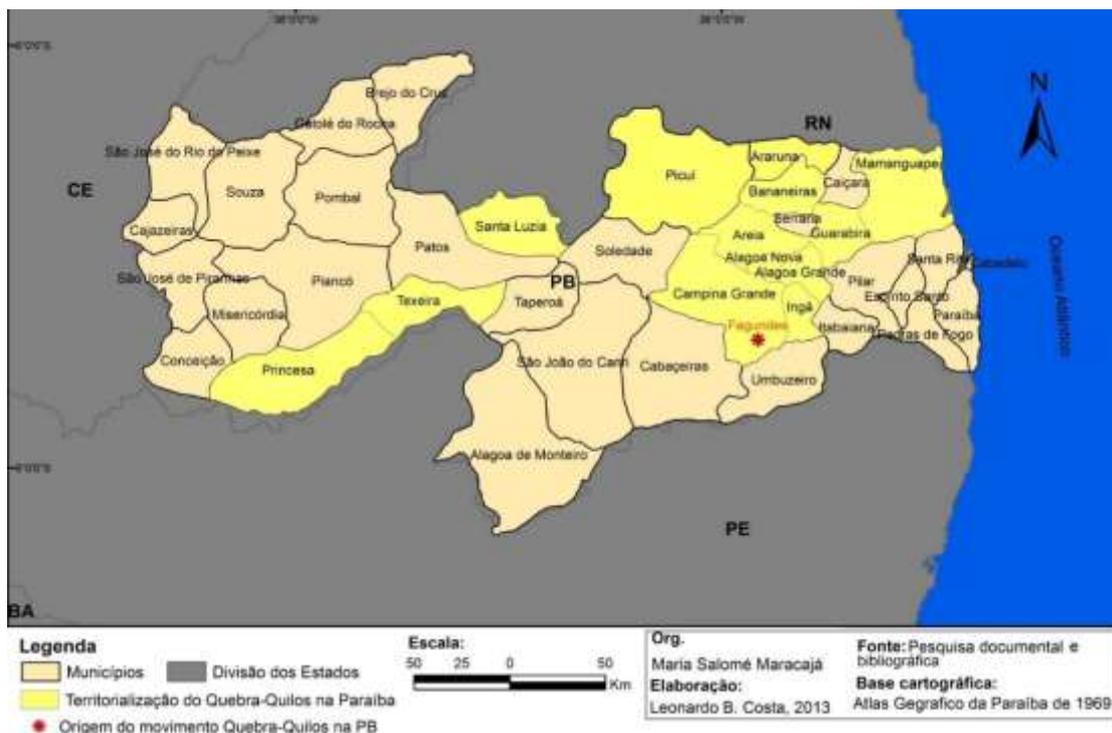
<sup>398</sup> Cabe destacar a contribuição das entidades, como a Associação de Apoio aos Assentamentos e Comunidades Afrodescendentes e a Coordenação Estadual de Comunidades Negras e Quilombolas da Paraíba (Cecneq/PB) a Bamidelê dentre outras tem sido fundamental no sentido de dialogar com essas comunidades e construir perspectivas de reconhecimento, melhorias na qualidade de vida ou acesso as políticas públicas.

<sup>399</sup> Essas cidades e vilas estão localizadas em municípios com uma grande abrangência geográfica e que foram desmembrados nos anos de 1990, configurando, portanto, novos municípios.

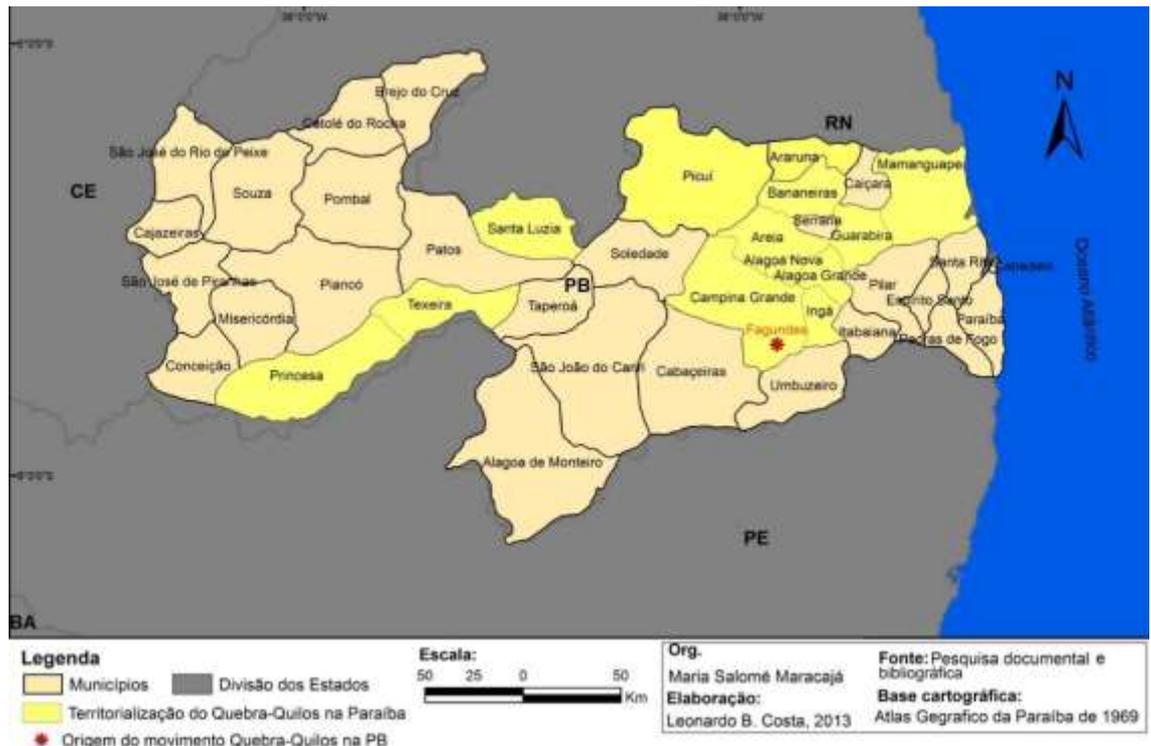
XIX a Vila de Monte Mor (Mamanguape). Chama atenção com a mesma intensidade a presença de mão-de-obra escrava nos municípios de Alagoa Grande, Ingá, Areia e João Pessoa onde a presença da população negra se mantém marcante. Essa permanência e recorrência dos negros nas mesmas localidades, expressa a sua resistência, seja como posseiros, seja como trabalhadores semi-assalariados, ou como expropriados da terra.

Não é demais repetir que ambas as etnias foram escravizadas e a população nativa teve os seus territórios usurpados: os negros com a promulgação da Lei de Terras que se antecipou à abolição, foram excluídos do acesso à terra. Esses ressurgentes, “remanescentes”, “emergentes” ou, esses camponeses resistentes que reinventam suas tradições, estiveram presentes em lutas diversas que ora são citadas de forma equivocada, interpretada à luz dos valores elitistas da *democracia racial*, ora são omitidas como se a escravidão e seus valores que ultrapassaram séculos pudessem ser esquecidos e transformados em consensos entre grupos étnicos e classes sociais.

MAPA 01 – Espacialização do Movimento Ronco da Abelha



## MAPA 02 – Espacialização do Movimento Quebra-Quilos

**Considerações finais**

O estudo tomou como referência os argumentos jurídicos que respaldam a função social da terra, e a cultura como “*bem de uso comum do povo*”, ambas as questões são abordadas na perspectiva dos direitos humanos, cientes de que o “o movimento de luta pela terra no Brasil evidencia a complexidade da relação entre o regime de direitos humanos, as diversas visões de mundo e concepções de justiça que orientam os atores políticos e sociais que mobilizam o discurso acerca desses direitos”(REIS, 2012, p.90). É nesse campo complexo que situamos a luta dos negros da Paraíba por seus territórios ancestrais.

Poderia discorrer sobre a morfologia da paisagem desses territórios, seguindo uma tradição geográfica que parte da localização para construir um discurso que evidencia fatos diversos que conformam o território, explicitando desde a composição da paisagem até os usos diversos que ela proporciona, ou melhor mostrando a paisagem “como o prolongamento e o reflexo da sociedade” (BONNEMAISON, p. 91). É certo que essas narrativas têm grande valor por sua capacidade de registrar fatos cotidianos, embora tenha ocorrido na abordagem desse tema uma certa valorização das localizações geográficas com ênfase numa caracterização que destaca as dificuldades de acesso às

comunidades associando-as à exclusão social, fato que não deve ser omitido, dada a predominância dos quilombos em áreas isoladas, mas que merece ser relativizado frente a outras características políticas e culturais que conformam a natureza desses espaços.

Não é nossa intenção reificar a visão de que o território quilombola em sua essência sobreviveu no isolamento e que aos negros que se mantiveram nessa condição, desde a escravidão, cabe a eles o direito à terra, ficando os demais negros na condição imposta pela Lei de Terras, sem o acesso à mesma. Esse é um absurdo que somente tem sentido no âmbito de uma disputa territorial cuja origem remete a escravidão, e que nos dias de hoje ganha nova roupagem através da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN nº 3.239) interposta pelo então Partido da Frente Liberal (PFL), em junho de 2004, que pede a impugnação do Decreto 4.887/2003, e questiona os critérios adotados para a identificação da condição quilombola proposta pelo Estado brasileiro nos seguintes termos:

Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida. (BRASIL. Artigo 2º, Decreto 4.887/2003)

Na Paraíba das 39 comunidades certificadas três são urbanas e, diversas outras estão situadas nas imediações de áreas urbanas; assim como há Talhado, Grilo, Pedra D'água, Caiana dos Crioulos e Fonseca, dentre outras que se encontram num certo nível de isolamento geográfico. Em todos os casos, independentemente de suas localizações geográficas, situadas próximas a zonas urbanas ou em áreas isoladas, elas ganham visibilidade pelas formas de uso e apropriação do território e pelas relações de pertencimento que constroem nos lugares em que vivem, marcadas sobretudo por relações de parentesco. Os traços biológicos que tanto provocam ações e reações preconceituosas criam barreiras que as distinguem no contexto dos municípios em que habitam. A condição étnica compõe, junto com o topônimo que nomeia os seus lugares de origem, um rol de expressões preconceituosas e abusivas que são usadas em situações diversas: “negros vadios de ..., negros sujos de, “os negro de localidade tal, “olha os pirangueiros!”. Por essas expressões vê-se que território e condição étnica conformam um todo imbricado que os projetam conjuntamente com a materialidade do preconceito; o que os separam e distinguem da sociedade branca e racista são os seus corpos e os seus territórios. Terra,

território e corpo conformam um todo em que a diferença é a marca identitária destacada. Ao interpretarmos as condições desses negros podemos falar de etnia, mas jamais obscurecer o fato objetivo de que o agrupamento inicial ocorreu numa dada localidade em função do fenótipo e do preconceito racial que lhes impôs a busca de estratégias de sobrevivência. A trajetória empreendida por esses sujeitos sociais nos levam a entender no presente, as suas reivindicações por território numa perspectiva étnico-racial.

## Referências

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Os Quilombos e as Novas Etnias. In: O'DWYER, Eliane Cantarino (Org.). **Quilombos: identidade étnica e territorialidade**. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

ANJOS, R. S. A. **Geografia, territórios étnicos e quilombos**. Tempos de Lutas: As Ações Afirmativas no Contexto Brasileiro. Brasília-DF: SECAD\_MEC, 2006, v. 1, p. 81-103.

ARRUTI, José Mauricio. **Mocambo: Antropologia e história do processo de formação quilombola**. Bauru, São Paulo: Edusc, 2006, Ática, 1964.

BARTH, Fredrik. **Os grupos étnicos e suas fronteiras**. In: O guru, o iniciador e outras variações antropológicas. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2000. p. 25-67.

BONNEMAISON, J. Viagem em torno do território. In: CORRÊA, Roberto Lobato e ROSENDAHL, Zeny. (orgs). **Geografia cultural: um século (3)**. Rio de Janeiro: Editora Uerj, 2002.

BRASIL <<http://www.incra.gov.br/index.php/estrutura-fundiaria/quilombolas/file/107-legislacao-quilombola-condensada>>. Acesso em outubro de 2015.

BRASIL. **Instrução Normativa N° 57, de 20 de outubro de 2009**. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/index.php/institucional/legislacao--/atos-internos/instrucoes/file/243-instrucao-normativa-n-57-20102009>>. Acesso em outubro de 2015.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891**. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>

BRASIL. **Decreto n.º 4887, de 20 de novembro de 2003**. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br), acesso em 05/04/2010.

Charles Darwin. **Voyage d'un naturaliste autour du monde**. Traduction par Ed Barbier, C, Reinwald, 1875. [E-Book Kindle].

Chauí, Marilena. Os trabalhos a memória. In: Bosí, Ecléa. **Memória e sociedade**. Lembranças de velhos. 3.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

Cordeiro Junior, Raimundo Barroso. **História da História ou da Historiografia como História Social**. João Pessoa: Editora Universitária, 2003.

GALLIZA, Diana. **A Escravidão na Paraíba**. Palestra proferida no Ciclo de Debates sobre a Paraíba nos 500 anos de Brasil, João Pessoa, 1999. Disponível em: <http://ihgp.net/pb500l.htm>, acesso em 16 de outubro de 2014.

GORENDER, Jacob. **O Escravismo Colonial**. 6ed. São Paulo: Ática, 1992.

HAESBAERT, R. Território e Multiterritorialidade: um debate. In: **Revista GEOgraphia** – Ano IX – Nº 17 – 2007.

HALBWACHS, Maurice. **A memória coletiva**. São Paulo: Vértice, 1990.

LE GOFF, Jacques. **História e Memória**. Campinas-SP: Editora da Unicamp, 1992.

LÉO NETO, N. A. **As Flores do (D)Piranga: Etnicidade e Territorialização em uma Comunidade Negra no Litoral Sul da Paraíba**. RTID/CTR/PB05/2012. João Pessoa: INCRA, 2013.

LIMA, Maria da Vitória Barbosa. **Liberdade interdita, liberdade reavida: escravos e libertos na Paraíba escravista (século XIX)**. Tese de Doutorado. UFPE, Recife, 2010.

MARACAJÁ, M. S. L. **Território e memória: a construção da territorialidade étnica da Comunidade quilombola Grilo, Paraíba**. João Pessoa: Universidade Federal da Paraíba, 2013 (Dissertação de Mestrado em Geografia-UFPB).

MARACAJÁ, Maria Salomé Lopes. RODRIGUES, Maria de Fátima Ferreira. Resistência negra na Paraíba: um debate sobre o cientificismo racial no Brasil a partir do século XIX. **Anais do ENG**, São Paulo, 2008.

Medeiros, Maria do Céu e Sá, Ariane Norma de Menezes. **O Trabalho na Paraíba: das origens a transição para o trabalho livre**. João Pessoa, Editora Universitária, 1989.

MELO, José Antonio Gonsalves de Manuel. **Arruda da Câmara**. Obras Reunidas. Fundação de Cultura da Cidade do Recife, Recife, 1982.

MERCIER, Guy. *Annales de Géographie*. **Année 1990**, Volume 99, Numéro 555

MUNANGA, K. **Rediscutindo a mestiçagem no Brasil: identidade nacional versus identidade negra**. 3ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

MUNANGA, Kabengele. Origem e histórico dos quilombos em África. In: MOURA, Clovis. (Org.). **Os quilombos na dinâmica social do Brasil**. Maceió: Edufal, 2001, p.21-31

**Por que Rui Barbosa mandou queimar os documentos da escravidão.**

<http://chc.cienciahoje.uol.com.br/por-que-rui-barbosa-mandou-queimar-os-documentos-da-escravidao/>

RAFFESTIN, C. **Por uma Geografia do Poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RATZEL, F. [1899] **Ratzel – Geografia**. S. I.: Ática, 1990. N. 59. (Coleção Grandes Cientistas Sociais).

ROCHA, Solange Pereira da. **Gente Negra na Paraíba Oitocentista: População, Família e Parentesco Espiritual**. Tese de doutorado, Programa de Pós-Graduação em História – UFPE. Recife, 2007.

RODRIGUES, M. de F. F. Paisagens, geossímbolos e dimensões da cultura em comunidades quilombolas. **Mercator**, Fortaleza, v. 10, n. 22, p. 103-121, mai./ago. 2011.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. 7. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil – 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

STÉDILE, João Pedro (Org). **A Questão Agrária, o debate da esquerda, 1960-1980** São Paulo: Expressão Popular, 2005.

VOIROL, Olivier. Teoria Crítica e pesquisa social: da dialética à reconstrução. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo, n. 93, p. 81-99, July 2012 Acesso em 16 de julho de 2016.

### **3 - IDENTIDADE E DIREITOS HUMANOS NA CONSTRUÇÃO DO TERRITÓRIO QUILOMBOLA DA COMUNIDADE DE PARATIBE – JOÃO PESSOA-PB.**

MS. Iany Elizabeth da Costa<sup>400</sup>

Dr<sup>a</sup> Maria de Fátima Ferreira Rodrigues<sup>401</sup>

#### **RESUMO:**

O presente artigo apresenta os resultados de pesquisa da dissertação de mestrado intitulada “A ressignificação da Identidade Quilombola na Comunidade de Paratibe, João Pessoa – PB: uma análise a partir dos processos de resistência”, defendida junto ao Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas – PPGDH/UFPB e apresentada ao Gestar: território, trabalho e cidadania, grupo de pesquisa vinculado ao CNPq/UFPB. Nesse trabalho lançamos olhares sobre a construção identitária da Comunidade Quilombola de Paratibe, situada na capital João Pessoa – PB. Objetivando compreender como as disposições legais em Direitos Humanos contribuem para a efetivação dos direitos quilombolas desta comunidade. Para isso, buscamos debater a questão identitária quilombola na Paraíba, visando compreender o lugar dos quilombolas e a construção da identidade na referida comunidade, no intuito de compreender como a autoafirmação fortalece a luta pelo direito à terra ancestral. Foram utilizados os seguintes procedimentos metodológicos para a realização desse trabalho: levantamento bibliográfico, pesquisa documental, trabalho de campo na comunidade, bem como de entrevistas com sujeitos envolvidos no processo, com intuito de dar legitimidade a investigação.

**Palavras-chave:** Identidade Quilombola. Comunidade de Paratibe. Direitos Humanos e Território.

#### **INTRODUÇÃO**

As comunidades remanescentes de quilombo situadas em áreas urbanas e rurais no Brasil e, especialmente no Estado da Paraíba, têm vivenciado cotidianamente enfrentamentos decorrentes de questões Étnico-Raciais para a posse definitiva de seus territórios tradicionalmente ocupados. Nesse processo de mobilização quilombola a questão identitária constitui-se como um importante determinante para a inserção dessas comunidades quilombolas nas políticas públicas vigentes no Brasil. Nesse aspecto, as

---

<sup>400</sup> Mestra em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas – PPGDH, Especialista em Educação Integral e Direitos Humanos pelo Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos - NCDH/UFPB e Licenciada em História pela Universidade Estadual do Vale do Acaraú - UVA.

<sup>401</sup> Doutora em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo (USP), professora associada nível IV do Departamento de Geografia e do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas (PPGDH) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

disposições legais em Direitos Humanos dialogam nesse processo de emergência étnica com o intuito de dar garantias efetivas para que os direitos já assegurados a essas comunidades prevaleçam e sejam respeitados.

Nesse sentido, a emergência étnica quilombola no Brasil, ganha expressividade com a promulgação da Constituição de 1988, por meio do seu art. 68, do Ato das Disposições Transitórias, como uma resposta do estado brasileiro, ao histórico processo de invisibilidade social a que foram submetidos os povos negros e quilombolas no Brasil. Essa conquista é fruto da articulação do movimento negro brasileiro na luta por visibilidade e cidadania (MUNANGA, 1995); (FLORES, 2014), bem como, das suas ações no processo de assessoramento e empoderamento das antigas comunidades negras rurais, atualmente, denominadas como quilombolas ou remanescentes de quilombo.

Registramos a partir da pesquisa documental e da literatura especializada, ao longo dos últimos 20 anos, diversos avanços legais como o Decreto nº 4887/2003 que assegura o reconhecimento do grupo étnico quilombola a partir do princípio da auto atribuição e das *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola* (2013), que dentro de um conjunto de políticas públicas para quilombolas no Brasil, contribuem para fortalecer a cidadania e dão visibilidade positiva a esse grupo étnico historicamente marginalizado. Nesse aspecto, a questão identitária assegura o acesso a direitos a essas comunidades, tornando-se objeto central deste estudo no qual, buscamos compreender como a identidade quilombola em Paratibe fortalece a luta pelo acesso aos direitos fundamentais.

Buscamos ainda neste trabalho expor como foi construído pelas elites dominante o discurso da identidade negra e quilombola dentro do estado da Paraíba, para compreender a importância da afirmação dessa identidade na comunidade de Paratibe, João Pessoa/PB, nesse sentido, buscamos destacar a luta dessa comunidade quilombola pelo direito a terra, frente a um processo de expansão imobiliária dentro de seu território reivindicado, intensificado nos últimos 20 anos, que descaracteriza e nega a emergência étnica em Paratibe. Para isso nos apoiamos em uma pesquisa documental, sobretudo nos dados encontrados no laudo sócio antropológico (GONÇALVES, 2011) e em entrevistas com lideranças dessa comunidade, e com as antropólogas do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) no intuito de compreender os traços identitários do povo quilombola de Paratibe, João Pessoa/PB.

**Etnicidades emergentes e o lugar dos quilombolas no Estado da Paraíba.**

A emergência étnica quilombola no Brasil e na Paraíba se configurou nas últimas décadas do século XX, por meio, da ação sistemática do movimento negro brasileiro que lutou pelo reconhecimento dos traços identitários do povo negro na diáspora africana, sendo os quilombos, rememorados como lugares de resistência negra ancestral. Nesse sentido, as antigas comunidades negras rurais, passaram após a promulgação da Constituição de 1988, a serem identificadas como remanescentes de quilombo, ou comunidades quilombolas (LEITE, 2004).

Essas novas categorias jurídicas foram fundamentadas no processo histórico de exclusão social do povo negro brasileiro, sendo os quilombos, lugares históricos de resistência negra e de ressignificação das cosmologias africanas presente em todas as regiões do território brasileiro. Partimos de uma diferenciação dos conceitos de raça e etnia, por compreendermos que quilombolas sobrepõem-se à condição de negro e negra. Isso posto, corroboramos o entendimento de que a categoria raça foi instituída no Brasil como um discurso médico-jurídico fundamentado na Teoria da Eugenia<sup>402</sup>, que serviu de determinante social excludente para o povo negro brasileiro. Conforme aponta Schwarcz (1993) a questão racial foi incorporada no Brasil ao discurso social com o objetivo de segregar o povo negro (SCHWARCZ, 1993). Já a categoria etnia, compreendemos com base em Barth (1998) que ela é introduzida no Brasil pelo movimento negro porque permite suplantando o discurso racial para aproximar os grupos étnicos de uma construção social em que a herança ancestral, é fundamentada pelo viés da cultura e da identidade negra positiva.

Nesse aspecto, o resgate da identidade nas comunidades quilombolas brasileiras, serão as primeiras ações empreendidas por militantes negros, ONGs, religiosos, e representantes da sociedade civil em seus primeiros contatos com esse grupo étnico, objetivando inseri-los nas políticas públicas abertas com o precedente constitucional, já nas últimas décadas do século XX. Na Paraíba, destacamos a presença da AACADE (Associação de Apoio às Comunidades Afrodescendentes) como principal ONG atuando nesse processo de empoderamento do povo quilombola desde 1997, quando a primeira comunidade quilombola Caiana dos Crioulos, localizada no município de Alagoa Grande – PB, foi identificada, iniciando seu processo de demarcação territorial (COSTA, 2016).

---

<sup>402</sup> Sobre Teoria da Eugenia, ver: Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil – 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993

Sendo assim, o processo de rememoração da identidade nessas comunidades quilombolas, perpassa a concepção de lugar, que segundo Escobar (2000, pp.169-216) é constituída por meio das vivências coletivas e experiências sociais de grupo (políticas, econômicas, religiosas, jurídicas, familiares, culturais e etc.). Desse modo, os territórios quilombolas se configuram pela relação histórica e familiar dos sujeitos com o espaço que ocupam, sendo de suma importância salvaguardar o direito de permanência nesses territórios.

Desta forma, a necessidade de salvaguardar a posse de seus territórios, assegurados pela Constituição de 1988, fez com que, essas comunidades ancestrais negras rurais e urbanas, tivessem que acolher para si, uma nova identidade que os intitularam Remanescentes das Comunidades de Quilombos – CRQ. Essa identidade, conforme aponta O’Dwyer (1995, p.09), emerge como uma resposta atual diante de uma situação de conflito e confronto com grupos sociais e econômicos e agências governamentais que passam a implementar novas formas de controle sob o território. Essa identidade conflituosa é identificada por Castells (2001) como identidade de resistência que surgem de situação de negação de direitos, ou seja, ao se auto definir o grupo negro rural ou urbano de remanescente de quilombo, tais indivíduos, abrem espaço para a visibilidade social, passando a serem percebidos como novos sujeitos identitários, com direitos e demandas específicas, pautadas inicialmente pela Fundação Cultural Palmares e, posteriormente pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – Seppir.

Nesse sentido, a emergência étnica quilombola na Paraíba, vai se configurar em meio à negação da existência de quilombolas no estado, legitimada por um discurso histórico excludente que formulou uma identidade mestiça para o povo paraibano, excluindo a presença negra de sua história. Esse discurso homogeneizador, fortalecido pelas correntes de pensamento eugênicas da segunda metade do século XIX no Brasil, irá contribuir para a construção de uma identidade nacional única que invisibilizava e excluía o povo negro. Na Paraíba esse discurso não se apresentou de forma diferente. O ideário das elites dominantes primou por forjar uma única identidade que “inviabilizava as aspirações de organização de classe” (ARRUTI, 2003, p.05).

A questão étnico-racial e a identidade negra estão também inseridas num conjunto de discursos que fundamentam o imaginário de Nordeste vinculado a duas perspectivas econômicas: a canavieira (escravagista) e a pecuária (nômade pastoril e de trabalhadores livres), que contribuíram para formular a tese de um povo livre, no qual, o elemento escravista negro não se enquadrava. Na Paraíba, diversos serão os intelectuais que ao

longo dos séculos XIX-XX, reafirmaram esse discurso negando a presença negra, entre eles destacamos Maximiano Lopes Machado (1821-1895), Irineu Joffily (1843-1901) e Horácio de Almeida (1896-1983) (ROCHA, 2007). Essa negação da identidade negra na Paraíba começou a ser desconstruída a partir do final da década de 1970, com a historiadora Diana Galizza que ao analisar a econômica na Paraíba Colonial/Imperial destacou a forte presença escrava (MEDERIOS & SÁ, 1999), seguida dos trabalhos de Rocha (2001, 2007), de Lima (2002, 2010) e de Mendonça (2001, 2008) que contribuíram para a desconstrução desse imaginário.

A reafirmação dos quilombos na Paraíba ressurgiu no debate historiográfico e militante como lugares de resistência negra na contemporaneidade com novas demandas sociais, sem perder de vista o passado escravista. Segundo dados da AACADE/CECNEQ (2015) atualmente estão identificadas 39 comunidades, sendo que 03 destas já possuem posse definitiva e 06 estão em processo de certificação, conforme observamos na imagem abaixo:



Figura 1 Fonte: AACADE/CECNEQ, Elaboração Alberto Banal, 2013. Disponível em: <http://quilombosdapaiba.blogspot.com.br/>. Acesso em: 20/02/2016.

Argumentam Fortes & Lucchesi (2015) que as comunidades quilombolas paraibanas ocupam o mesmo território a mais de um século, utilizando o sistema de trabalho de “assujeitado” presentes na maioria das comunidades acompanhadas pelo INCRA – seção Paraíba.

Revela a literatura especializada que as relações de trabalho servis foram implantadas nessas comunidades pelo histórico processo de perdas territoriais, sendo por vezes as posses vendidas por valor irrisório ou usurpadas por meio de grilagem. Esses

processos resultaram na manutenção desses quilombolas como agregados nas terras que antes lhes pertenciam, onde se mantiveram subordinados por relações de trabalho servis.

Na Comunidade de Paratibe, objeto de nossa pesquisa, o “assujeitamento” se deu pela invasão imobiliária que a partir da década de 1970, reconfigurou a dinâmica territorial em Paratibe, intensificando a perda territorial (GONÇALVES, 2011). Conforme nos expõe a líder comunitária A. P (2015) em entrevista concedida, informa que muitos territórios do quilombo foram vendidos, sendo construídas nesses espaços, granjas, loteamentos, condomínios que trouxeram outros sujeitos e outras culturas para dentro do território quilombola, ocasionado à redução do perímetro de posse dessa comunidade.

A perda territorial foi amplamente sentida pelos moradores dessa comunidade, porque, Paratibe, diferente de outras comunidades no Estado da Paraíba, possuía, em suas origens, o território que hoje reivindica e que foi adquirido depois da Lei de Terra (1850) pelas cinco famílias que compõem o tronco familiar dessa comunidade. A área ocupava a mesma região a mais de 200 anos conforme dados divulgados por Nascimento (2006) e Gonçalves (2011). Fortes & Lucchesi (2015) ainda nos destacam que esses “consenhores” como eram autointitulados os posseiros, vão tomar posse de vários territórios referentes à Comunidade de Paratibe e a localidades da circunvizinhança chamada de “Gruta” ou “Grotá”, denominação ainda utilizada pelos moradores atuais e que se encontra registrada no livro de José Lira Tavares (1979, p.695). Sendo assim, devemos destacar que a perda territorial é ocasionada em Paratibe pela forte especulação imobiliária e presença de empreendimentos públicos e particulares que foram confinando em pequenas áreas os que resistiram aos apelos do mercado, conforme aponta líder comunitária do Quilombo de Paratibe, em entrevista concedida a nós explicou que:

Os mais antigos, por conta de brigas em família foram vendendo as terras e saindo daqui, ou vendiam a terra do irmão, me lembro de que quando eu era criança tinham poucas casas e muito verde, mas com o passar do tempo foi desmatando e hoje tem mais casa que árvores, me dói o coração ver os desmatamentos na região, por isso, que a demarcação do nosso território é importante demais, para salvar o pouco que nos resta. (Entrevista da líder comunitária de Paratibe, 2015, JOÃO PESSOA – PB).

É justamente desse processo de perda territorial, que emergem as grandes propriedades dentro do território reivindicado pela Comunidade de Paratibe, serão esses granjeiros que irão modificar a dinâmica de ocupação do território, contribuindo para a descaracterização da comunidade como remanescente de quilombo, utilizando-se de

todos os mecanismos de invisibilidade para assujeitar o povo de Paratibe, cercando lugares de uso coletivo como o mangue, o Rio do Padre (local de pesca, de banhos, lavagem de roupa, etc.), as plantações de caju, manga etc. (GONÇALVES, 2011). Sobre esse processo de ocupação a líder comunitária do quilombo de Paratibe, ainda nos expôs que:

Esses granjeiros, já fizeram todo tipo de terrorismo com a gente, desde que passamos a reivindicar nossa ancestralidade, nosso território, muitos deles já vieram aqui, lá no INCRA pra dizer que nunca teve quilombola aqui, eu mesmo já fui até ameaçada, eles se apossaram dos acessos pro mangue e pro rio do Padre, dizem que a gente não existe, muitos de nós até por pressão deles acabam por assinar um documento dizendo que não são quilombolas, tudo isso é motivado pela vontade de permanecer na terra e de dizer que não temos direito a nada, que somos invisíveis. (Entrevista da líder comunitária de Paratibe, 2015, JOÃO PESSOA - PB).

A presença dos granjeiros e a expansão urbana reconfiguraram o espaço ocupado pela comunidade, acabando por fazer também um processo de inversão cultural, no qual, a cultura externa, foi se sobrepondo a cultura local, conforme destaca em entrevista uma liderança jovem da comunidade, nos expondo que:

Existe muita gente de fora, tem gente que nem é quilombola, que nem é casado com quilombola vivendo aqui, por isso, os jovens gostam mais da cultura de fora, dos “forrós, dos funks, do reggae”, eu mesmo antes do trabalho começado pela AACADE na comunidade em 2006-2007 por ai, eu tinha era vergonha de dizer que era quilombola, que morava em Paratibe, quando alguém me perguntava onde eu morava, dizia que morava em Mussumagro, hoje eu já compreendo que ser quilombola é ser reconhecer, mas também, é defender as terras dos meus antepassados, que são minhas e são do meu filho também, é questão de defender o que é nosso. (Entrevista de uma liderança jovem de Paratibe, 2015, JOÃO PESSOA – PB).

Percebemos na fala da liderança jovem que o território se reconfigura por meio da ocupação, onde os agentes externos à comunidade acabam por trazer consigo outros significados culturais, que terminam por reinventar o espaço ocupado, fazendo com que, ser quilombola esteja associado também, a resistir culturalmente, por meio, de mecanismos identitários que reafirmem a presença negra no espaço reivindicado. Ou seja, que acabe fazer com que as gerações futuras compreendam que o território ancestral faz parte do que se constitui ser quilombola, que é extensão do fazer comunitário, porque é nele que se produz e reproduz identidade, fazendo com que as pessoas da comunidade entendam o valor simbólico e cultural de seu território.

**Os Herdeiros de Paratibe: Identidade ressignificada na Comunidade de Paratibe, João Pessoa – PB.**

Outro aspecto que buscamos enfatizar na pesquisa foi o de como essa comunidade quilombola se auto identificava, objetivando desenhar os caminhos que a auto atribuição quilombola traçou dentro dessa comunidade. Dessa forma, a questão identitária fundamenta esse processo de afirmação por compreendermos que ele está associado a duas concepções: a de que o indivíduo se diferencia dos demais e a de que ele se torna diferente dentro de um determinado grupo. Tornar-se diferente é assumir sua identidade frente à estrutura de invisibilidade construída pelo imaginário da identidade nacional (HOBBSAWN, 2008).

Essa identidade étnica diferente, segundo Barth (1998) é configurada por uma série de intervenções culturais, sociais e históricas que dão ao indivíduo as bases fundamentais para se auto afirmar, ou seja, a identidade quilombola na Comunidade de Paratibe se afirma quando eles se diferenciam dos outros, passando a partir desse momento a “categorizar a si mesmo e aos outros” (BARTH, 1998, p. 194). A reconfiguração da Comunidade de Paratibe, enquanto grupo étnico dá-se pela assimilação de suas diferenças culturais e simbólicas frente aos outros sujeitos sociais que ocupam a região do entorno desse quilombo.

Nesse sentido, ao investigar a origem da comunidade encontrada diversos indícios que legitimam a tese de que essa comunidade ocupava secularmente esse território, conforme destacamos em Nascimento (2006) e em Gonçalves (2011), bem como, nas entrevistas concedidas por pessoas da própria comunidade, podemos perceber que a emergência étnica na Comunidade de Paratibe, contribuiu para o fortalecimento da ideia de lugar, de pertencimento como nos aponta a líder comunitária da comunidade. Em entrevista, nos explicando que:

Aqui todo mundo é parente, existe cinco grupos que deram origem aqui na comunidade, são os Miguel, os Máximo, os Pedro da Silva, os Ramos dos Santos, os Albinos, todo mundo aqui é parente, primo próximo, tio, nós todos somos família, me lembro de que desde pequena escuto dizerem que aqui a terra sempre foi nossa, os mais velhos foram chegando, casando, ocupando, foi passado, de geração em geração e nós damos continuidade. (Entrevista da líder comunitária de Paratibe, 2015, JOÃO PESSOA – PB).

Ainda segundo a liderança “nós somos diferentes das pessoas de fora, porque a gente sempre viveu aqui, a terra era nossa, é terra de herdeiro” (Entrevista da líder

comunitária de Paratibe, 2015, JOÃO PESSOA – PB). Ou seja, nascer em Paratibe é um dos caminhos de identidade desse grupo étnico, mas em nossa pesquisa encontramos exceções, pessoas que se tornaram quilombolas por meio do casamento, mas que já tinham a sua identidade vinculada a cultura afrodescendente. Registramos uma resposta sobre a questão de se entender enquanto quilombola, ao que ele nos explicou:

Eu me tornei quilombola por casamento, na verdade eu já era da comunidade, eu só fiz ser de vez, neh?! Eu tenho um trabalho social desde 2007 aqui, quando vim com mestre Zunga fazer um trabalho de resgate cultural através da capoeira, do coco, da ciranda, a convite da líder comunitária. Daí, eu fui ficando fui desenvolvendo outros trabalhos paralelos dentro da comunidade e, por fim, entrei de vez por casamento, hoje tenho um filho lindo, me considero quilombola, meu filho é quilombola. (Entrevista da líder comunitária de Paratibe, 2015, JOÃO PESSOA – PB).

Essa fala demonstra que o ser quilombola em Paratibe está associado à relação familiar, que se configura por meio dos casamentos/nascimentos e que estão diretamente relacionados com a posse do território ancestral. A percepção de uma herança relacionada à posse da terra pela relação familiar é um dos elementos que constitui uma interface na Comunidade de Paratibe, pois, serve como diferenciação e auto reconhecimento por aqueles que compartilham uma mesma origem, fazendo com que estes tenham claramente a visão do que é ser diferente “do outro”, não se enquadrando no modelo socialmente aceito que unifica identidades e nega a etnicidade quilombola.

Mas, de onde vem a emergência étnica em Paratibe? Para compreendermos esse processo identitário, fez-se necessário situar o lugar da comunidade no município de João Pessoa, conforme destacamos na figura abaixo:

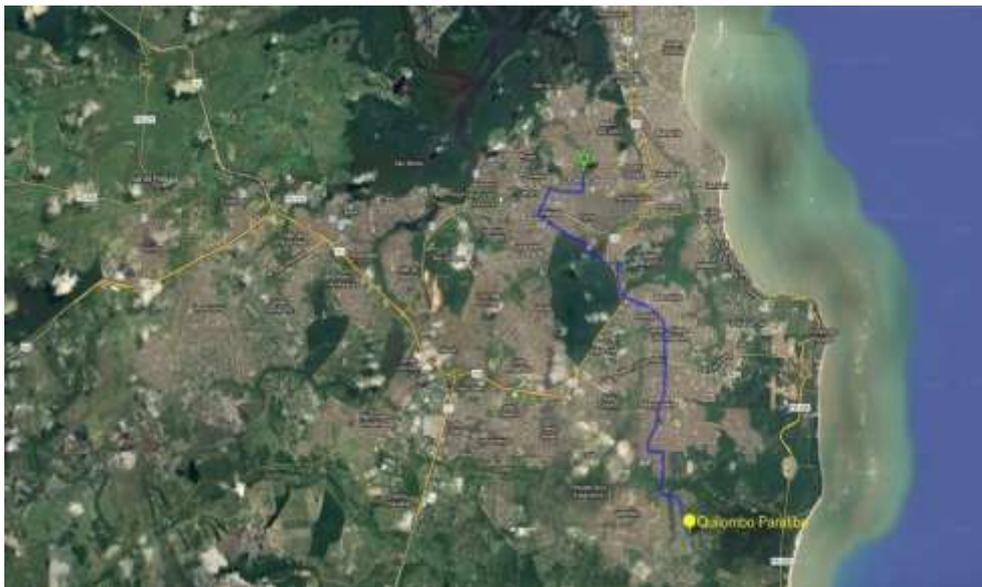


Figura 2 - Fonte: AACADE/CECNEQ, Elaboração Alberto Banal, 2015. Disponível em: <http://quilombosdaparaiba.blogspot.com.br/>. Acesso em: 20 fev. 2016

A Comunidade de Paratibe atualmente é formada por cerca de 200 famílias, em um território urbanizado, sendo a distância entre a comunidade o centro urbano de João Pessoa de 14,1 km. Essa distância do centro urbano nos dá a dimensão de como a cidade encurralou o quilombo histórico, vindo em duas frentes: a primeira pela construção do bairro de Valentina Figueiredo (1982) e a segunda pela construção da PB – 008 que divide o território quilombola ao meio (2002) (GONÇALVES, 2011). Essa invasão da urbanização, conforme aponta a líder comunitária do Quilombo de Paratibe, resultou em perdas e ganhos:

Trouxe muitas coisas, umas boas como a luz elétrica, a água encanada, o melhoramento nos acessos pra comunidade, coisas boas da urbanização, mas também trouxe muitas mazelas, como a violência, as drogas, principalmente, o uso de álcool, que destroem as famílias e causam muitas brigas. Tudo isso, acabou de certa forma por descaracterizar a nossa comunidade, fazendo com que muitos jovens tivessem vergonha de ser negro, de ter pai e mãe pescadores, vendedor de frutas na feira, para a juventude o trabalho manual era mal visto, ninguém queria mais catar caranguejo no mangue porque era feio. (Entrevista da líder comunitária de Paratibe, 2015, JOÃO PESSOA – PB).

O processo de inversão dos valores apontado na fala da líder comunitária nos dá a dimensão de como a cultura do outro acaba por criar uma imagem negativa das práticas e saberes que a comunidade mantém secularmente, como exemplo a cata de caranguejo, sobre essa problemática, a líder comunitária ainda nos coloca que:

Nós tínhamos nossos costumes na comunidade, mas as pessoas foram deixando por causa do forte preconceito, a comunidade não se aceitava mais, queriam esquecer o passado. Ai foi chegando os loteamentos, os novos costumes e a nossa origem ficou para trás. (Entrevista da líder comunitária de Paratibe, 2015, JOÃO PESSOA – PB).

[...]

Antigamente a nossa diversão era ficar no quintal perto da fogueira ouvindo as histórias contadas pelos mais velhos, hoje em dia não, cada qual se tranca dentro de casa, com medo da violência, e vão usar a internet, não que seja uma coisa ruim, mas acabou por distanciar as pessoas. Sem falar que as crianças não querem mais seguir regras, porque veem os coleguinhas de fora fazendo o que bem quer, e querem fazer o mesmo aqui, o que eu vejo é que as pessoas de fora querem mostrar uma imagem negativa de ser negro, que não deveria ser assim. (Entrevista da líder comunitária de Paratibe, 2015, JOÃO PESSOA – PB).

Essa imagem negativa explicitada pela liderança quilombola, nos fez perceber o quanto é necessário recompor uma imagem positiva do ser negro, do ser quilombola na comunidade, tendo em vista que o auto reconhecimento é quem faz com que o sujeito se empodere, para articular estratégias de luta que o façam romper as barreiras do preconceito e da invisibilidade social, bem explicitas nas vivências coletivas das comunidades quilombolas no Brasil, e especificamente na Paraíba, que se deparam diariamente com a fala do outro, tentando desqualificar as suas vivências coletivas, as suas práticas culturais, os seus saberes, o que traduz um alinhamento da sociedade à colonialidade do saber, conforme denúncia Quijano (2005) ao abordar a colonialidade do poder na América Latina.

Na Comunidade de Paratibe, o processo de emergência identitária se fundamentou principalmente na construção de uma identidade positiva do ser quilombola, intermediado, a princípio pela AACADE, como destaca a liderança jovem da comunidade de Paratibe, que nos relatou que:

Eu mesmo sofria muito com o preconceito, tinha muita vergonha de ser quilombola, eu me lembro de que eu brigava na escola por causa disso, quando me chamavam de quilombola, mas, as coisas mudaram quando começaram os trabalhos da AACADE, do grupo de capoeira, eu fui começando a gostar da minha história, fui entendendo que ser quilombola era uma coisa boa, que eu tinha valor, fui me aceitando, tanto que hoje sou responsável por passar a diante o resgate cultural através da capoeira, do maculêlê, do coco de roda, hoje eu vejo que essas tradições culturais esquecidas são importantes pra valorizar a gente, valorizar a história da gente. (Entrevista de uma liderança jovem de Paratibe, 2015, JOÃO PESSOA – PB).

A valorização das práticas culturais dos negros e negras de Paratibe foi um dos caminhos utilizados pela AACADE, segundo nos aponta a coordenadora desta ONG, com o objetivo de desenvolver nas pessoas da Comunidade de Paratibe o sentimento de valorização de sua própria história, de suas raízes, há muito tempo abandonadas pelo preconceito latente dos de fora na região do antigo quilombo de Paratibe. Em entrevista a nós concedida a mesma coordenadora nos relatou que no caso da Comunidade de Paratibe:

Quando iniciamos o trabalho de conscientização lá em Paratibe, eu me lembro de que era apenas a família de A. P. interessada, coisa de umas cinco a dez pessoas por reunião, no começo a própria A. queria desistir, mas eu incentivei que continuasse, porque é natural que as pessoas da comunidade tivessem estranhamento. Porque ser negro é uma coisa, ser quilombola é outra, é adquirir uma nova categoria que passa juridicamente a ser uma categoria de luta. Lembro-me que comecei a trabalhar a questão da autoestima, pela aceitação dos cabelos crespos, da cor, utilizei filmes, fiz palestras, para depôs começar a falar sobre a importância de se assumir enquanto quilombola também, não foi um processo fácil, e ainda hoje não é, porque a cultura de fora influencia muito no processo de autoafirmação também. (Entrevista da coordenadora da AACADE, 2015, JOÃO PESSOA – PB).

A liderança jovem lembra também que quando iniciou o trabalho com a capoeira na comunidade, no ano de 2007, a pedido da líder comunitária vivenciou algumas dificuldades na aceitação do seu trabalho:

Muitos não queriam praticar, pensavam que era coisa de macumba, também não aceitavam seus cabelos, eu fui fazendo o contrário fui fortalecendo a valorização de si mesmo frente aos outros, trouxe então pra comunidade, uma oficina de penteados afros, de turbante, comecei a fazer um apanhando sobre a cultura negra, fui atrás das senhoras mais velhas pra em ensinarem uns cocos de roda, aí eu fui metendo o dedo nas letras das músicas, criando novos cocos, mostrando para os mais jovens que é bom ser negro e que a cultura deve ser passada pra frente, se não fica com os mais velhos e se acaba neles, hoje, eu posso perceber que eles já se aceitam como quilombolas, mas que no começo foi muito difícil. (Entrevista de uma liderança jovem de Paratibe, 2015, JOÃO PESSOA – PB).

Todas as falas mencionadas por nós nos ajudaram a perceber que a questão identitária em Paratibe, foi sendo construída ao longo do tempo, em parte pela própria consciência histórica dos moradores da localidade em reconhecer a sua história, em partes pela ação conjunta da ONG AACADE, que através do processo de empoderamento contribuiu na mudança de olhar dos próprios moradores em relação a sua história. Nesse sentido, ser quilombola está além da questão jurídica, é uma identidade que se amalgamou

também pela relação familiar de parentesco familiar e espiritual que resistiu ao longo do processo de expansão imobiliária na região do antigo quilombo de Paratibe.

## CONCLUSÃO

Consideramos que o processo de construção identitária na Comunidade de Paratibe, João pessoa – PB foi sendo ressignificada ao longo dos anos, se as primeiras famílias que compuseram o tronco familiar dessa comunidade quilombola urbanizado, detinham na segunda metade do século XIX, a posse do território por meio de compra, tornando-se “consenhores”, com a virada do século XX, a situação ganhou outra configuração, aos remanescentes dessas primeiras cinco famílias, foram perdendo seus territórios ancestrais por desconhecerem o valor da terra, não nos referimos ao valor monetário, mas sim a importância social e histórica da pertença e, por conseguinte da terra como um bem material que abriga o patrimônio imaterial herdado dos seus avós, bisavós e tataravós, e que poderá enraizar as gerações num processo de trocas e construções permanentes.

Mesmo com as perdas de parte do território a identidade quilombola na Comunidade de Paratibe, foi ressignificada a partir da identidade atribuída às comunidades tradicionais com o advento do artigo 68 da Constituição de 1988, ou seja, foi a partir do texto constitucional que a emergência étnica dessas comunidades ganhou expressividade, pois, foi a partir da auto atribuição ou enquadramento num conjunto de leis que o ente jurídico quilombola ganha visibilidade e entrou na agenda social das políticas públicas no Brasil. Assim, a Comunidade de Paratibe se volta para o processo de auto reconhecimento de suas próprias práticas socializantes e históricas, suscitando a um novo olhar sobre sua própria história, o que contribuiu para o empoderamento desse povo, que tem passado, história e memória.

## REFERÊNCIAS

### Fontes Primárias

Fontes Orais - Entrevistas

Entrevista com a líder comunitária da Comunidade Quilombola da Paratibe, concedida em 16/09/2015 em João Pessoa- PB.

Entrevista com uma representante da Comunidade Quilombola da Paratibe, concedida em 21/09/2015 em João Pessoa- PB.

Entrevista com um representante da Comunidade Quilombola da Paratibe, concedida em 10/09/2015 em João Pessoa- PB.

Entrevista com a Coordenadora em exercício da AACADE, concedida em 05/06/2015 em João Pessoa- PB.

### Disposições Legais Nacionais.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de Outubro de 1988. Disponível em: &lit.; [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)&gt;. Acesso em: 15 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.887**, de 20 de Novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação das terras ocupadas por remanescentes quilombolas. Brasília: Presidência da República, Casa civil, 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4887.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm)&gt;. Acesso em: 15 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana**. CNE/CP3/2004 de 10/03/2004. Distrito Federal, Outubro, 2004.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 98**, de 26 de Novembro de 2007. Instituir o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos da Fundação Cultural Palmares, também autodenominadas Terras de Preto, Comunidades Negras, Mocambos, Quilombos, dentre outras denominações congêneres, para efeito do regulamento que dispõe o Decreto nº 4.887/03. Disponível em: [http://6ccr.pgr.mpf.mp.br/atuacao-do-mpf/portarias/docs\\_portarias/portaria\\_FCP\\_98.pdf/view](http://6ccr.pgr.mpf.mp.br/atuacao-do-mpf/portarias/docs_portarias/portaria_FCP_98.pdf/view)&gt;. Acesso em: 15 out. 2015.

### Disposições Legais Estaduais.

PARAÍBA, **Lei nº 7.502**, de 11 de dezembro de 2003. Disponível em: <http://www.cpisp.org.br/htm/leis/pb01.htm>&gt;. Acesso em: 15 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional nº 19**, de 09 de maio de 2006. Disponível em: <http://docplayer.com.br/6511910-Constituicao-do-estado-da-paraiba.html>&gt;. Acesso em: 15 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.993**, de 15 de dezembro de 2009. Disponível em: <http://paraiba.pb.gov.br/doe-traz-decreto-que-regulamenta-o-conselho-da-igualdade-racial/>&gt;. Acesso em: 15 out. 2015.

### Fontes Bibliográficas

ALMEIDA, Alfredo W. B de. Quilombos: sematologia face a novas identidades. In: SMDDH; CCN. (Org.) **Frechal**: Terra de Preto – Quilombo reconhecido como Reserva Extrativista. São Luís: 1996, p. 11-19.

ALMEIDA, M. P. **Da Exclusão a Reinvidicação**: A formação de um Território em Pitombeira. (Monografia de Graduação em Geografia), Universidade Federal da Paraíba – CCEN, João Pessoa, 2010.

ANDRADE, Maristela de Paula. Quilombolas Etnicidades Emergentes? Subsídios para uma discussão. **Ciências Humanas em Revista** - São Luís, V. 4, n.1, junho 2006. Disponível em: <file:///C:/Users/Iany/Downloads/Maristela%20de%20Paula%20Andrade%20-%20Quilombolas%20%20etnicidades%20emergentes%20%20subs%3%ADdios%20para%20uma%20discuss%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 20 out. 2015.

ARRUTI, José Maurício A.P. A Emergência dos ‘Remanescentes’: notas para o diálogo entre indígenas e quilombolas. In: **MANA**, 3(2), 1997, p. 7-38.

\_\_\_\_\_. O quilombo conceitual: para uma sociologia do artigo 68 do ADCT. In: **Texto para discussão**: Projeto Egbé – Territórios negros (KOINONIA), 2003.

\_\_\_\_\_. **Mocambo**: Antropologia e história do processo de formação quilombola. 1. ed. Bauru: Edusc, 2006. 368 p.

BARTH, Fredrik. Os grupos étnicos e suas fronteiras. In: POUTIGNAT, P.; STREIFF-FENART, J. (Orgs.). **Teorias da Identidade**. São Paulo: UNESP, 1998, p. 185-227.

\_\_\_\_\_. **O Guru, o Iniciador e Outras Variações Antropológicas**. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2000. (LASK, Tomke. Org.)

BASTIDE, Roger. **Estudos afro-brasileiros**. São Paulo: Perspectiva, 1983.

CASTELLS, Manoel. **O poder da identidade**. Tradução Klauss Brandini Gerhardt. 2.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

CEAFRO, **Relatório da Equidade Racial no Nordeste Brasileiro – ano 2009**. Disponível em: <http://www.ceafro.ufba.br/web/index.php/noticias/exibir/24&gt;>; Acesso em: 11 out. 2015.

COSTA, Iany Elizabeth da. **A aplicabilidade da Lei 10.639/03 no ensino de História na Escola Municipal de Ensino Fundamental Antônia do Socorro Silva Machado**. (Monografia de Especialização em Educação Integral e Direitos Humanos). PPGDH/NCDH/UFPB. João Pessoa, 2014.

\_\_\_\_\_. **A resignificação da Identidade quilombola na Comunidade de Paratibe, João Pessoa - PB: Uma análise a partir dos processos de resistência**. (Dissertação de Mestrado em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas). PPGDH/NCDH/UFPB. João Pessoa, 2016.

CUNHA JR., Henrique. **História da educação do negro e outras histórias**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

DURKHEIM, E.; MAUSS, Marcel. “Algumas formas primitivas de classificação”. In: MAUSS, M. **Ensaio de Sociologia**. São Paulo: Perspectiva, 1981, p. 399-455.

ESCOBAR, Arturo. El lugar de la naturaleza y la naturaleza del lugar: ¿globalización o postdesarrollo? In: LANDER, Edgard (compilador). **La Colonialidad del Saber – eurocentrismo y ciencias sociales: perspectivas latinoamericanas**. Buenos Aires: Clacso-Unesco, 2000. p. 113-143.

FLORES, Elio Chaves. Gerações do Quilombismo: crítica histórica às mitografias da casa grande. In: BITTAR, Eduardo C.; TOSI, Giuseppe (Orgs.). **Democracia e Educação em Direitos Humanos numa época de insegurança**. Brasília: Sec. Esp. dos Direitos Humanos da Presidência da República, 2008.

\_\_\_\_\_. Vida que te quero vida: Direitos Culturais e Saberes Históricos. In: FLORES, Elio Chaves; FERREIRA, Lúcia de Fátima Guerra; MELO, Vilma de Lurdes Barbosa e (Orgs.). **Educação em Direitos Humanos & Educação para os Direitos Humanos**. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014.

FERNANDES, Florestan. **A Integração do Negro na Sociedade de Classes**. 3 ed. São Paulo: Ática, 2 Vols., 1978 [1965].

\_\_\_\_\_. **O negro no mundo dos brancos**. São Paulo: Difel, 1972.

FONSECA, Ivonildes da Silva. Registros sobre o Movimento Negro da Paraíba. In: TELLA, Marco Aurélio Paz (Org). **Direitos humanos, população afro-paraibana e mulheres negras**. João Pessoa: NEABI/UFPB, 2012.

FORTES, Maria Ester Pereira & Lucchesi Fernanda. Comunidades quilombolas na Paraíba. In: BANAL, Alberto; FORTES, Maria Ester Pereira (Org.). **Quilombos da Paraíba: a realidade de hoje e os desafios para o futuro**. João Pessoa: Imprell Gráfica e Editora, 2013. 312p.

GALLIZA, Diana Soares de. **O Declínio da Escravidão na Paraíba: 1850-1888**. João Pessoa: Editora da UFPB, 1979.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. Tradução: Tomaz Tadeu da Silva, Guaracira Lopes Louro. Rio de Janeiro: DP&A, 1997.

HOBBSAWM, Eric. **Era das Revoluções – 1789/1848**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

\_\_\_\_\_. **Nações e nacionalismos desde 1780: programa, mito e realidade**. 5 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

LEITE, Ilka Boaventura. Quilombos: questões conceituais e normativas. Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, v. 01, p. 01-05, 2003. \_\_\_\_\_. **O Legado do Testamento**: a Comunidade de Casca em perícia. 2ed. Porto Alegre/Florianópolis: Editora da UFRGS/NUER, 2004. 438 p.

\_\_\_\_\_. Os Quilombos e a Constituição Brasileira. In: OLIVEN, Ruben George; RIDENTI, Marcelo; BRANDÃO, Gildo Marçal. (Orgs.). **A Constituição de 1988 na vida brasileira**. São Paulo: Aderaldo & Rothschild, Hucitec, Anpocs, 2008, v. p. 276-295.

LITTLE, Paul E. **Territórios Sociais e Povos Tradicionais no Brasil**: por uma antropologia da territorialidade. Série Antropologia N° 322. Departamento de Antropologia/UnB. Brasília, 2002.

LIMA, Maria da Vitória Barbosa. **Crime e Castigo**: A criminalidade escrava na Paraíba (1850 – 1888). (Dissertação de Mestrado em História). Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Recife, 2002.

LIMA, Luciano Mendonça de. **Cativos da “Rainha da Borborema”**: uma história social da escravidão em Campina Grande – século XIX. Recife: 2008, (Tese de Doutorado). Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Recife, 2008.

MUNANGA, Kabengele. “Identidade, Cidadania e Democracia: Algumas Reflexões sobre os Discursos Anti-racistas no Brasil”. QUINTAS, Fátima (Org.). O Negro: Identidade e Cidadania, **Anais do IV Congresso Afro-Brasileiro**. Fundação Joaquim Nabuco. Recife: Massangana, 1995.

NASCIMENTO FILHO, Carmelo Ribeiro do. **A Fronteira Móvel**: os homens livres pobres e a produção do espaço da Mata Sul da Paraíba. (Dissertação de Mestrado em Geografia). PPGO/UFPB. João Pessoa, 2006.

O'DWYER, Eliane Cantarino. Os quilombos e a prática profissional dos antropólogos. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Quilombos**: identidade étnica e territorialidade. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

\_\_\_\_\_. Remanescentes de quilombos na fronteira amazônica: a etnicidade como instrumento de luta pela terra. **Boletim Rede Amazônia**, v. 1, n. 1, p. 77-86, 2002.

QUIJANO, Anibal. A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. **Perspectivas latino-americanas**. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Buenos Aires, 2005. Disponível em: <[http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12\\_Quijano.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf)>. Acesso: 13 out. 2016.

ROCHA, Solange Pereira. A Lei 10.639/03 na primeira década: reflexões, avanços e perspectivas. In: AIRES, José Luciano de Queiroz, et al. (Orgs.) **Diversidades étnico-raciais e interdisciplinaridade**: diálogos com as leis 10.639 e 11.6458. Campina Grande: EDUFCEG, 2013, p. 300 – 341.

\_\_\_\_\_. **Gente Negra na Paraíba Oitocentista**: população, família e parentesco. São Paulo: Editora Unesp, 2009.

RODRIGUES, M. de F. Trajetórias de Exclusão, Territorialidades em Construção: processo de resistência de negros, índios e camponeses no Estado da Paraíba – Brasil. In: Espacialidades contemporâneas: o Brasil, a América Latina e o mundo, 7, 2007. **Anais da ANPEGE**: UFF. Niterói, 2007.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças**: cientistas, instituições e questão racial no Brasil – 1870-1930. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

\_\_\_\_\_. **Racismo no Brasil**. São Paulo: Publifolha. 2001.

TAVARES, João de Lyra. **Apontamentos para a História Territorial da Parahyba**. Ed. fac-Similar, Vol. II. Mossoró: Escola Superior de Agricultura de Mossoró / Fundação Guimarães Duque, 1989.

## 4 - TERRITÓRIO E PODER: AS DOAÇÕES DE IMÓVEIS PÚBLICOS EM MOSSORÓ-RN

Paulo Henriques da Fonseca  
Universidade Federal de Campina Grande - UFCG  
profpepaulo@gmail.com

Edjane Esmerina Dias da Silva  
Universidade Federal de Campina Grande - UFCG  
edjanedias@gmail.com

Elaine M. G. de Abrantes  
Universidade Estadual do Rio Grande do Norte - UERN  
elamar\_pb@hotmail.com

### RESUMO.

As doações de áreas públicas a entidades privadas na cidade de Mossoró, Estado do Rio Grande do Norte, mostram a dimensão territorial dos direitos humanos. A categoria jurídico-política de território é central na compreensão do espaço urbano democrático e não apenas pano de fundo inerte para a apropriação privada do solo, a propriedade. A privatização de espaços mediante jogos de poder local afeta o direito à cidade justa e democrática e revela a extensão do problema silencioso e o rosto dos atores locais envolvidos nas apropriações de solo urbano. As áreas de uso comum do povo e espaços livres, apesar da expressa vedação das leis nacional e local são privatizados, sob procedimentos formais e legislativos aparentemente legais. Na cidade, uma única família, os “Rosado” comanda a situação e a oposição, o embate político é também privatizado. Numa dessas doações, o controle judicial foi eficaz para impedir uma dessas doações, mas não mobilizou o Ministério Público ciente da situação para uma atenção generalizada. Usando a combinação de análise quantitativa na aferição do problema e o suporte teórico das análises qualitativas acerca do poder local e sua relação com a questão urbana, se mostrará uma tensão dialética entre propriedade e território. Analisando 41 doações entre junho de 2008 e outubro de 2013, de quase 600 mil m<sup>2</sup> de terras públicas e o perfil de seus beneficiados, se conclui a partir do desenho teórico do poder e das práticas locais de Fischer (1993) que o direito formal das leis é apenas um elemento no jogo de práticas do poder local. O território, categoria jurídico-cultural, político-geográfica ainda não predomina na regulação do espaço da cidade, cedendo à propriedade privada e seus agentes mais importantes.

**Palavras-chave:** Território. Propriedade. Poder e práticas locais. Mossoró, RN.

### Introdução

A dimensão territorial dos direitos humanos em geral está associada mais ao conflito envolvendo minorias étnicas e regionais e mais recentemente, a soberania dos Estados diante das questões migratórias e humanitárias. Mas a disputa territorial, a

pergunta pela “terra de quem?” nas cidades da semiperiferia mundial, pode revelar um padrão de negação crônica de direitos na apropriação desigual do solo urbano. Território e poder são categorias próximas no jogo das relações jurídico-políticas e nas cidades dessa semiperiferia mundial, caso do Brasil, os direitos territoriais da população urbana.

Na mentalidade dominante na colonização o território era visto como espaço vazio (*terra nullius*), pela negação do “outro” habitante originário. Ela afeta a relação do poder local privado ou estatais (não muito diferenciados) com as áreas públicas ou dos “bens comuns”. Por isso as cidades na semiperiferia global, caso do Brasil, são cenário ainda de disputas territoriais entre seus desiguais segmentos populacionais.

A cidade de Mossoró é um polo regional importante e a segunda cidade em importância do Rio Grande do Norte. A região de produção de petróleo em terra com influência numa ampla região que inclui o oeste do Rio Grande do Norte e da Paraíba e no leste cearense, o vale do Jaguaribe. Ali a disputa territorial pode ser investigada a partir doações de áreas públicas divulgadas em órgão oficial.

Analisando o problema concreto das doações de áreas públicas a particulares pela via formal das leis municipais autorizadas de doações, se buscará quantificar e qualificar esse fenômeno tomando por base a situação real de Mossoró, Estado do Rio Grande do Norte. Serão analisadas as 41 doações de áreas públicas pela Prefeitura Municipal de Mossoró, Estado do Rio Grande do Norte, entre 13 de junho de 2008 e 31 de outubro de 2013, publicados no Jornal Oficial do Município (JOM).

São 584.927,67 m<sup>2</sup> de área doada total em cinco anos, com média de 14.267 m<sup>2</sup> sendo a maior doação de uma área de 180.000 m<sup>2</sup> e a menor de 155 m<sup>2</sup>. Empresas privadas e entidades associativas e religiosas são as beneficiárias preferenciais. A pesquisa visa descrever as relações entre os atores jurídicos envolvidos, sua qualificação tomando os dispositivos normativos atinentes, bem como as contribuições da teoria social e sociologia do direito. Averiguar como práticas locais desafiam no campo formal a própria lei e se a qualidade dos beneficiados legitima essas doações. Junto com o silêncio dos controles social, político e institucional, em xeque podem estar direitos territoriais de uma população.

Os métodos quantitativo e qualitativo são invocados circularmente para descrição do problema, pois num aspecto estão envolvidos a quantidade *ad mensuram* de áreas públicas alienadas e a proporção e caracterização dos entes privados beneficiados. O método dialético é utilizado para dialogar com os dados que envolvem outras circularidades envolvidas no trabalho como território e propriedade, titulares coletivos e

individuais de direitos, o público e privado. O poder local nas suas variadas configurações hegemônicas e contra hegemônicas pode ser proposta como a categoria-síntese que explica a apropriação territorial e as redes que se articulam para interferir na distribuição do espaço físico na cidade.

Como referencial teórico se utilizará a teoria do poder local organizada por Tania Fischer (1993) e da dimensão de direitos territoriais na dialética violação e exclusão de Fonseca (2015; 2008). Na primeira dobra da teórica, as relações de poder dos agentes locais e a dimensão territorial. Na segunda, os efeitos diversos do conflito fundiário estrito (violações) e amplo (exclusão) sob a abordagem do *human rights based approach*, analisá-los na perspectiva crítica e nessa vertente se lança mãos de teorias críticas iluminadoras da questão. A metodologia quali-quantitativa permite analisar as doações sob as dimensões de área doadas a diversos entes e a caracterização dessas partir de um quadro teórico crítico acerca da cidade como espaço democrático, plural e sustentável.

## **1. O território urbano e a cidade democrática e justa**

A categoria “direitos territoriais” é muito utilizada na América Latina nas disputas étnicas em relação à terra campesina, indígena, quilombola. Mas também face o desigual desenvolvimento entre as diversas regiões de nações muito diversificadas étnica e culturalmente. No planejamento dos Estados a partir dos centros de decisão, o território junto da categoria “população” é elemento central nas demandas. Mas a segmentação étnica e econômica reduz na população a característica de unidade, o território mantém essa face de unidade do ente estatal. Apesar de sua importância, se constata a ausência de diretrizes de desenvolvimento territorial na maioria dos países latino-americanos conforme Fernández e Salinas (2012). Casos específicos em diversos países retratam essa ausência temática.

No caso do povo Mapuche, no Chile, a aprovação da Lei de Pesca e Aquicultura, Lei n. 18.892 de 1989, teve o uso tradicional do mar pelos Mapuches afetado pela normatização do Estado. Para acessar os direitos, comunidades Mapuches tiveram de se organizar como sindicatos (FERNÁNDEZ; SALINAS, 2012, p. 102), litigar o Estado como grupo de trabalhadores e não uma coletividade com direitos territoriais. As diversas comunidades indígenas tinham dificuldade de fixar-se numa pauta comum, a pesca, pois lutavam por recuperar terras e enfrentar um governo que criminaliza suas ações (FERNÁNDEZ; SALINAS, 2012, p. 103). Quando envolve uma coletividade étnica

determinada, o aspecto territorial dos conflitos urbano ou rural, agrário, fica mais evidente. Mas nas cidades, pelo diversos segmentos da população que a compõe, não.

Categoria muito utilizada face às desiguais condições em que são mantidas as populações indígenas, nas suas relações com agentes econômicos e políticos, é pouco utilizada quando se planeja a cidade, o urbano. Fontalmente relacionada à autodeterminação indígena e (des)centralização administrativa, a categoria dos direitos territoriais de grande riqueza jus-antropológica e política não operou uma evolução na concepção de propriedade do solo urbano. A dinâmica dos atores locais institucionais ou da sociedade civil sob a normatividade nacional fundamentaram a análise de experiências “territoriais” com grupos étnicos e locais definidos, mas permanece a impositação “edênica” do rural associada ao elemento étnico que parece fechar-se ao problema territorial das populações urbanas. Ou seja, o espaço urbano como território ainda se regula por regras jurídicas comuns de propriedade. O padrão normativo impregnada ocupação colonial do solo acentua o individual: só o indivíduo “produtivo” e apto à exploração e o faz sobre um “vazio” jurídico.

Let him [the Man] plant in some in-land, vacant places of America’, que assim o homem colonize as terras vazias da América, um território que pode ser considerado vazio juridicamente porque não está povoado de indivíduos que respondam às exigências da própria concepção, a uma forma de ocupação e exploração da terra que produza antes de tudo direitos, e direitos antes de mais nada individuais. (CLAVERO, 1994, p.22)

As datas ou sesmarias urbanas, estavam submetidas à regulamentação da Câmara Municipal, mas os efetivos aproveitamento e ocupação, em vista daquele modelo “funcionalizado” sujeitavam-se a contradição entre posse, de firme posição jurídica dentro da tradição portuguesa. Sobre isso diz Rolnik (1997, p. 22):

A história dos usos da terra urbana é em parte a história da apropriação do espaço através tanto da ocupação real quanto a propriedade legal. Duas questões podem ser diretamente apontadas aqui: a raiz da noção de que o direito à terra está diretamente ligado a sua efetiva utilização, que remonta a própria ordem jurídica portuguesa, e a convivência de um sistema oficial de concessão e registro de terras virtual e acessível a poucos com a realidade do apossamento informal. Essa contradição, que, como vimos, não representava um problema ou uma fonte de conflito até 1850, passou a ser o elemento fundamental de tensão urbana a partir dessa data até os nossos dias.

A cidade justa e democrática cede ante as constatações de uma série de disfunções territoriais na distribuição de interesses, pessoas e equipamentos. Análises levadas a cabo

pelas agências governamentais de políticas públicas dão conta de um problema que se conecta com o modelo proprietário (BRASIL, 2013, p. 26) e que “O Conflito Fundiário Amplo não se relaciona apenas com uma única situação específica, mas tem uma abrangência territorial que pode englobar vários bairros, ou regiões de uma cidade, um grande número de habitantes”. Ou seja, não pode ser enfrentada apenas como disputas patrimoniais privadas.

No documento do Governo Federal, Ministério da Justiça e PNUD – Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento sobre os conflitos fundiários urbanos existem o “Conflito Fundiário Amplo” consiste numa questão de direitos fundamentais e humanos. A segregação territorial e social são resultado de violações dos direitos de parte da população. As vítimas desse processo não são identificáveis são coletividades simultaneamente afetadas no tempo. “Já o Conflito Fundiário Estrito diz respeito a um caso específico e nominável, no qual se identificam as partes claramente.” (BRASIL, 2013, p. 26) Esse é o conflito na sua manifestação “aguda”, como no caso de Mossoró as reações à desigual apropriação do solo urbano, com efeitos no planejamento futuro da cidade como espaço democrático.

Nessa questão surge uma distinção teórica em direitos humanos de efeitos práticos, aquela entre violação e exclusão, a negação de direitos é o gênero comum (FONSECA, 2008). Mas o “Conflito Fundiário Amplo” se liga mais à naturalização crônica da negação de direitos que passa a ser imperceptível para as vítimas ou afetados. A violação de direitos é mais ostensiva e diz respeito ao *status quo* do detentor de direitos que a percebe mais claramente e reage, liga-se ao Conflito Fundiário Estrito.

Às violações de direitos massivas os *human wrongs* mostram a dimensão universal dos direitos humanos (BOOTH, 2007). A exclusão é mais sutil e dilui-se na amplidão da cidade, escondida sob as rotinas de apropriações legais do solo como o caso a ser exposto.

### **1.1 Território urbano, violação e inclusão**

O território é categoria jurídico-política intrinsecamente inclusiva. Sarmiento (2000, p. 71) ao responsabilizar o Estado com os direitos humanos e a dignidade da pessoa situa essa responsabilidade do Estado no território. Bittar (2008, p. 77) ao tratar do novo contexto cosmopolita dos direitos humanos, de fragmentação das fronteiras, multiculturalismo e globalização estimula reposicionar teórica e criticamente o território.

Dentre os elementos formadores do Estado, o território estabiliza e nacionaliza é condição de expansão de direitos. O *Weltbürger* ou cidadão do mundo habermasiano é condição de cidadania cosmopolita ainda inacessível às populações pobres e portanto, o território é para estas uma garantia de direitos.

Pensar a cidade na gramática direitos humanos passa pelo binômio inclusão-exclusão e suas gradualidades (inclusão defeituosa, por exemplo) que deve pontuar a discussão. A cidade como lugar de direitos, especificamente direitos urbanos, passa pelo binômio citado. O território urbano é o cenário daquelas duas conflitividades citadas, a ampla e a estrita, esta mais tendente à disputa de propriedade; aquela, de percepção de uma dimensão mais fundamental e coletiva de território. Numa área intermédia, a disputa pelo patrimônio comum, os bens imobiliários públicos, cuja desafetação reduz o espaço físico ao dispor da coletividade, dos cidadãos e cidadãs.

Na abordagem de Fonseca (2008) a exclusão social tem como subespécie a jurídica. A negação silenciosa e sistemática de direitos é naturalizada e se torna crônica. Os afetados não se percebem inicialmente como tal, subjetivamente titulares de direitos como aquele difuso e coletivo sobre o solo urbano como um todo territorial. A complexidade e envergadura do território, a dimensão coletiva de sua ocupação dilui o controle social direto, o seu retalhamento em propriedades transfere para o campo jurídico formal o conflito.

**Quadro 1 – Cidade como território e propriedade**

<b>Território</b>	<b>Propriedade pública</b>	<b>Propriedade privada</b>
Estado-nação / povo	Governo/Estado	Sujeito/individuo
Inclusivo	Inclusivo > exclusivo	Exclusivo
Existencial	Social – patrimonial	Patrimonial
Coletivo > individual	Coletivo-público	Privado > Público
Ética / Política	Jurídico-administrativa	Jurídico-civil
Cidadã/o	Cidadã/o usuário/a	Proprietário/a

A exclusão é constitutiva das relações proprietárias, pois propriedade privada é direito que se exerce *erga omnes*, contra todos os demais, não-proprietários. Mesmo a sujeição da propriedade à “função social”, prevista na Constituição brasileira de 1988 não lhe retira caráter de exclusividade e exclusão do outro, apenas mitiga abstratamente poderes que permanecem de fato e concretamente muito fortes por serem clássicos no direito.

A propriedade pública e estatal é sujeita com mais forte razão à função social da propriedade prevista na Constituição do Brasil. Mas essa propriedade pública é uma categoria jurídica transitiva entre a propriedade privada e seu caráter absoluto e o território e sua proximidade do poder político e soberano. O aspecto inclusivo do território, *habitat* político de todos os nacionais e cidadã/os parece liberar o Estado e sua propriedade pública de uma função social mais articulada e explícita.

No recorte local desse poder do Estado, o Município, esse descompromisso com a inclusão pode ser ainda mais grave pela quantidade de competências administrativas e órgãos *ad hoc* das esferas federal e estadual, e suas respectivas autarquias e empresas. O Município tem além dos estoques de solos urbanos dominicais e de uso especial, todo o estoque de terras de uso comum: ruas, praças, parques que os desmembramentos da propriedade privada transferem automaticamente como vias de tráfego etc ao controle do poder local.

A violação de direitos humanos territoriais nas doações de propriedades públicas não parece resistir a uma análise para além da legalidade dos procedimentos jurídicos. Violação de formas jurídicas e não de direitos substanciais da população. A exclusão jurídica como espécie da exclusão social é mais plausível: a sutil contração do espaço urbano comum e aberto pela privatização crescente do solo urbano.

### ***1.2 Território e propriedade: da inclusão à exclusão***

A mutação de território em propriedade(s) é fenômeno da modernidade. Hobbes afirma que cada indivíduo tem que ter seu direito e propriedade mediado pelo contrato e que uma multidão nada pode possuir justamente (HOBBS, 1992, p. 119). A colonialidade foi o laboratório onde o europeu aplicou sem reserva dos velhos direitos feudais a nova metalidade proprietária exclusivista e absoluta (FONSECA, 2015) que vai se estender à cidade e seu solo. A industrialização acentuará a captura econômica da cidade como valor de troca (produto) em detrimento da cidade e seu valor de uso (obra) (LEFEBVRE, 2015).

A propriedade como direito consiste na possibilidade da exclusão do outro como um de seus constitutivos centrais. É um direito que se exerce *em face* (e contra) todos os demais não proprietários. Diante do que é “comum” cedendo cada vez mais ao “próprio”, Barbara Boguz teoriza como um enfrentamento basilar que algumas sociedades buscam superar democratizando e fortalecendo o que é “comum”.

A autora expõe a dialética tensão da terra entre a exploração econômica e manutenção de configurações mais tradicionais e de uso público e comum na Inglaterra (BOGUZ, 2015, p. 76). O espaço público e comum corporifica a ideia de democracia urbana. Num jogo em que ha perdedores e vencedores, os interesses econômicos estritos e mais largos interesses sociais se chocam: o vertical da regulação estatal e urbana e a horizontal do modelo rural de governança da terra (BOGUZ, 2015, p. 78).

A permanência do “rural” na cidade se manifesta dentre outras formas, nas áreas verdes, comuns e que em geral são as de uso comum do povo (art. 99 do Código Civil). É a dimensão ecológica da cidade. A autora situa na Inglaterra sua análise, mas retirando aspectos em que a dominação proprietária é intensa nas terras rurais, é na cidade que a verticalidade da dominação mediante emprego seletivo das leis urbanísticas se revela muito intensamente. É o urbanismo elitista de que fala Sunfeld (2003).

A propriedade fundiária possui um nível micro de barganhas privadas, mas pelo carácter territorial que ganha a partir dos mecanismos públicos de regulação da terra, tem uma dimensão geográfica, ambiental e social (BOGUZ, 2015, p 79). Na cidade essa dupla articulação conflitiva de propriedade e território, individual e coletivo aparecem com mais evidencia nas disputas pelo solo urbano, grande parte lutas por ou contra apropriação privada. No Brasil o urbanismo elitista produz ao lado da busca pela “cidade ideal” a realidade do conflito e da ilegalidade na ocupação do solo. A exclusão social e urbana de amplos setores da população urbana é contrastada com as possibilidades de acesso ao solo urbano por outros.

Dessa assimetria de força resulta o crescimento anárquico das cidades que Lojkine (1997) explica em termos de uma contradição na concentração de renda fundiária. Existem os grandes grupos monopolistas “produtivos” e os pequenos proprietários “passivos” de camadas sociais pré-monopolistas de pequenos proprietários fundiários, setores sociais decadentes segundo ele formados pela pequena burguesia urbana que se mantem pela renda fundiária. O conceito de renda fundiária e sua apropriação é central na análise.

De fato, para alguns marxistas, a apropriação da renda fundiária urbana é feita cada vez mais pela pequena e média burguesia que se aproveita da fragmentação que a grande propriedade fundiária apresenta de duzentos anos para cá. O freio, o obstáculo, que a renda fundiária constitui para o desenvolvimento econômico bem como para a livre circulação dos capitais seria assim identificado com a sobrevivência de camadas sociais pré-monopolistas (os pequenos proprietários fundiários) cujo interesse entraria em oposição com o do

desenvolvimento monopolista. Caberia então perguntar como se explica que a instauração do capitalismo monopolista no fim do século XIX não tenha sido seguida pela *supressão* desse obstáculo “arcaico” que estaria freando a acumulação monopolista” (LOJKINE, 1997, p. 186)

A compreensão de que retalhar o território em propriedades é inadequado, transmutar o coletivo e político em individual e jurídico sem as adequadas especificações entrou recentemente na discussão do direito privado europeu (SPARKES, 2013). Na Europa, a busca de uma uniformidade de direitos não evitou a exclusão no *Draft Common Frame of Reference* – DCFR - da propriedade e compra de terras: a questão fica para a deliberação normativa de cada país pois o comércio de terras impacta estruturas jurídicas e políticas mais profundas. A normatização “comunitária” avançaria num ponto muito sensível a considerar: o território e a minuta de um direito privado comum ali entendeu a forte imposição política da propriedade, interpelando-a a partir de território.

O paradigma de inclusão que é a cidade não exclui a possibilidade da propriedade privada e até a estimula sob o aspecto de moradia e trabalho que ali têm o cenário privilegiado. Mas a cidade é um ambiente “social”, sobretudo, não apenas estatal, nem tampouco um retalhado de propriedades individuais sobre seu solo. A cidade democrática, sustentável e plural é uma modalidade especial de território adensado e cuja regulação jurídica requer institutos jurídico-políticos além do comum direito privado de propriedade.

## **2 Doações de áreas públicas. Contextualização**

Mossoró é a segunda maior cidade do Rio Grande do Norte, com cerca de 300 mil habitantes no município situada no Oeste do Estado, região salineira e polo regional de comércio e serviços, com influência sobre as populações dos vizinhos Estados do Ceará e da Paraíba. Além da fruticultura tropical irrigada, no município tem um setor mineral e industrial considerável, com destaque para a produção de petróleo, gás natural (em declínio), derivado do gesso (dolomita), além da tradicional atividade salineira.

Sede de uma universidade estadual, a UERN (Universidade Estadual do Rio Grande do Norte), e outra federal, a UFERSA (Universidade Federal Rural do Semiárido), além de outras diversas instituições de ensino superior privadas, a cidade é também polo cultural do semiárido, cujos temas vão dos festejos juninos até a história do “cangaço”, que teve como um de seus cenários a região polarizada por Mossoró.

### *2.1 Aspectos históricos e sociais da cidade: forças locais e solo urbano*

Lutas sindicais como a do “Sindicato Garrancho”, movimento operário de contestação duramente reprimido nas décadas de 30 e 40 indicavam uma notável polarização dos conflitos sociais em decorrência das duras condições de vida das populações mais pobres na região salineira de Mossoró. Há uma cultura de “resistência” social e contestação como a abolição da escravatura (1884) e pela implantação voto feminino (1928) antes que no restante do Brasil, justificam um localismo celebrado pelas elites e partilhado pela população no geral.

Politicamente, a cidade e região estão imersas no mesmo fenômeno regional e brasileiro do familismo e controle da política por um círculo fechado das elites locais, desde a década de 30 com especial destaque a “família Rosado” e seus coligados, reproduzindo práticas clientelísticas e conduzindo um processo de “modernização conservadora” que mantém um padrão de forte desigualdade socioeconômica entre um segmento minoritário privilegiado da população e outro majoritário lançado nas incertezas da vida econômica e precárias formas de participação na vida da cidade. As marcas são a relações pessoalizadas de compadrio, troca de favores e outras que indicam a “colonização” da esfera pública (administração, espaços urbanos, cargos e bens públicos etc.) pelos interesses privados, empresariais ou familiares.

Um dado histórico relevante para o caso das doações de bens imóveis pela Prefeitura Municipal pode ter sua origem no registro feito por Câmara Cascudo. O Vigário Antônio Joaquim, chefe político e religioso de Mossoró, entre os anos de 1858 e 1868, para conseguir concluir a construção da nova Matriz de Santa Luzia, vendeu a Câmara da cidade, dentre outros compradores menores, o “Patrimônio de Santa Luzia”. Costa (2007, p. 26) retrata a cidade próspera no final do século XIX como cidade de comerciantes, abolicionistas e maçons onde a Câmara Municipal, já em 1855, tinha uma lei do solo urbano que obrigava a Câmara ao “aformoseamento” da cidade (COSTA, 2007).

Assim se poderia justificar o estoque de terras públicas em poder da municipalidade, quando a Igreja era o agente regulador do uso e apropriação do solo urbano em várias povoações de então<sup>403</sup>. A municipalidade dispõe assim de grandes

---

<sup>403</sup> Murillo Marx (1991) e Nilson Ghirardello (2002) Fania Friedman (1999) Doralyce Sátiro Maia (2011) dentre outros pesquisadores da questão urbana fazem esse registro da vinculação do solo a gestão eclesiástica, o regime de foros e enfiteuse.

estoques de terras urbanas e rurais como patrimônio público, além das áreas de uso comum das ruas, parques, praças e hortos urbanos, definidas como inalienáveis no artigo 114 da lei Orgânica do Município de Mossoró e pelo Código Civil brasileiro.

Na esfera local, os atores políticos, sociais e econômicos devido a proximidade mais rotineira e cotidiana, permitem-se ultrapassar ou mitigar as rígidas fronteiras entre interesse público e privado e as normas legais que delimitam um e outro campo de interesses. Analisando o problema concreto da doação de áreas públicas a particulares pela via formal das leis municipais autorizadas de doações, se buscará quantificar e qualificar esse fenômeno tomando por base a situação real de Mossoró, Estado do Rio Grande do Norte.

## ***2.2 As doações de áreas públicas e comuns em Mossoró***

A doação de áreas públicas é permitida pela legislação brasileira, mas de modo restrito pois exclui áreas de “uso comum do povo” e exige processos formais de desafetação dos bens públicos para posterior alienação gratuita ou onerosa. Cada ente federativo, caso do Município tem autonomia em relação aos seus bens dominiais e de uso especial, mas sempre respeitando as formalidades mais restritivas do que nas alienações de bens privados.

As formalidades legislativas que cercam as doações são seguidas. A Câmara de Vereadores acionada pelas “Mensagens” do Executivo delibera positivamente pelas doações, não tendo sido registrada rejeição no período estudado. Nos escrutínios realizados no legislativo municipal todas as deliberações são unânimes pela concessão.

As áreas públicas doadas em Mossoró crescem em proporção nos anos pré-eleitorais cada biênio. Isso parece respeitar a lei que proíbe doações em anos eleitorais, mas não no ano que antecede aos pleitos, casos de 2009, 2011 e 2013. A cidade de Mossoró como o segundo colégio eleitoral em 2008, obteve a chefia do governo do Estado por meio de uma ex-prefeita.

**Quadro 2 – Doações de áreas públicas em Mossoró por ano e área doada (m2)**

<b>Ano</b>	2008*	2009	2010	2011	2012	2013**
<b>Qtde. Doações (41)</b>	11	06	03	11	02	08
<b>Área doada m2</b>	76.817,65	146.750	3.655	231.262,5	25.380	101.064,4
<b>Área média m2</b>	6.983,4	24.458,3	1.218,3	21.023,9	12.690	12.633,0

\*Início em 13 de junho 2008 - \*\*Até 31 de outubro de 2013.

As doações tiveram um pico na segunda metade no ano de 2008, ano eleitoral e, portanto, restritas as doações desde 2006, pela Lei Eleitoral<sup>404</sup>. Também o ano de 2011 preparava uma acirrada disputa pela reeleição da então governadora Rosalba Ciarlini Rosado, cassada em 2014 por abuso de poder econômico nas eleições de 2012. A oscilação dos números de doações podem ser indício de que dependem as mesmas do jogo de demandas e negociações locais, mera contingência. A variação no estoque terras alienadas teve um pico em 2011, com quase 40% das terras doadas.

Os beneficiários das doações de áreas públicas em Mossoró foram divididos em 4 grupos conforme o quadro 3 abaixo. As empresas foram as mais beneficiadas tanto em número quanto em extensão total e também nas dimensões individualizadas das doações feitas. O que pode ser justificado pela existência de um distrito industrial, pois algumas empresas beneficiadas operam nesse setor. As associações profissionais e esportivas foram beneficiadas em igual número que as empresas, mas receberam menos de 25% da área total doadas àquelas.

**Quadro 3 – Perfil dos beneficiados / quantidade área doada**

Donatários-tipos	Religiosas	Empresas	Associativa	Públicas
<b>Qtde (41)</b>	<b>9</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>3</b>
<b>Área total m2</b>	11.029,59	442.809,51	104.318,35	26.771,81
<b>Área média m2</b>	1.002,69	31.629,25	7.451,33	8.923,93

As empresas receberam mais de 75% do total, grande parte explicado pela localização em área do distrito industrial, seguido pelas entidades do 3º setor com 17%, entes públicos com cerca de 4,5% e igrejas, 3,5%. Nota importante é que apenas uma empresa recebeu 180.000 m2, mais de 40% do total das demais empresas<sup>405</sup>. Trata-se da “Porcelanatti” que operou por cerca dois de anos, uma planta industrial arrojada nas suas grandes dimensões e cujas atividades se encerraram após poucos meses de funcionamento em 2012.

<sup>404</sup> Nesse ano de 2008 uma ex-prefeita de Mossoró concorria ao Governo do Estado do RN e venceu a disputa.

As associações donatárias eram desde Colônia de Pescadores, Associação de cabelereiros, Clube de Tiro de Mossoró a associações de funcionários públicos que destinavam as áreas para edificação de moradias residenciais.

As instalações de empresas ligadas à indústria de extração de petróleo começo na década de 80 na cidade, se intensificando na década de 1990. Mas são empresas industriais e comerciais dos segmentos produtivos tradicionais que recebem as doações de terras públicas. As empresas ligadas ao ramo de petróleo, em geral adventícias e de instalação temporária a mercê dos prazos definidos nos contratos com a estatal de petróleo, em geral alugam as áreas de instalação de seus equipamentos.

**Quadro 4 – Maiores e menores dimensões de área**

Donatários-tipos	Religiosas	Empresas	Associativa	Públicas
<b>Maior área</b>	10.000	180.000	50.000	11.384,81
<b>Menor área</b>	155	1.999,50	1.620	5.580

As igrejas beneficiárias foram em quase sua totalidade denominações evangélicas de forte e crescente influência eleitoral. A pequena proporção de área doadas a essas instituições situadas nas áreas urbanas contrasta com o peso demográfico dessas entidades. A característica dessas doações é que não tem avaliação do valor monetário das áreas doadas e pelo menos uma delas de 2.250 m<sup>2</sup> foi anulada pelo Judiciário<sup>406</sup>. Houve a tentativa de doação de uma área pública compreendendo uma praça inteira, com reação judicial dos moradores.

Possivelmente essas doações públicas são as que mais se aproximam de um uso mais democrático das doações, pelo aspecto comunitário de seus beneficiários. Mas a proliferam de denominações religiosas, a seletividade delas que excluem religiões afro e outras não hegemônicas e até da Igreja Católica, denotam um viés de poder e influência social e eleitoral desses novos redutos nas cidades como Mossoró.

As apropriações do espaço urbano podem ser formais e informais, podendo ser alternativas de uso desse mesmo espaço pela população conforme Mendonça (2007). Para a autora as apropriações de espaços urbanos não são necessariamente inadequadas ou degradantes podendo ser formas criativas de construção do ambiente urbano.

<sup>406</sup> A Ação Popular processo nº 0003595-31.2012.8.20.0106 movida pelos moradores do Conjunto Ulrich Graff contra a Prefeitura Municipal de Mossoró e Igreja Evangélica Assembleia de Deus. A descrição detalhada do conflito judicial está disponível na internet, artigo publicado por Fonseca e Paulino (2013).



### **3 O poder local: definições, elementos de caracterização e pertinência ao caso**

A análise das apropriações do solo urbano pelos diversos segmentos que compõem a cidade por um urbanismo mais aberto às alternativas colocados pela população não exclui, antes exige uma outra análise: a das forças locais e seu impacto sobre o território das cidades. A competência municipal na gestão e disposição do solo urbano abre a forte entrelinha do poder e das práticas locais de apropriação formal e informal do solo. Alternativas criativas e populares de uso do solo urbano e velhas práticas de emprego do poder (econômico, social ou político) coexistem no território urbano, práticas hegemônicas e contra hegemônicas se abrigam (desigualmente) sob os eventos das apropriações.

Tania Fischer identifica um interesse novo no tema do poder local a partir dos projetos de redemocratização na Europa e América Latina. Por isso a literatura mais próxima cronologicamente desses processos emerge em relevância, como os autores que Fischer cita. O “local” aparece com diversos contornos e numa complexidade que vai de circunscrevê-lo à rua, ao bairro até as redes sociais em que se organizam espaços de interesse, de cooperação e conflito. Mas Fischer (1993, p. 11) é enfática quanto ao aspecto territorial na expressão do poder local, que não se exerce com e sobre pessoas, mas também no espaço urbano.

No entanto, se o espaço local tem um fundamento territorial inegável, não se resume a este, como assinalam os geógrafos, ao dizerem de muitas maneiras de se construir os espaços, refutando fronteiras institucionais e (re) construindo-as em função de problemáticas adotadas. A questão urbana, no entanto, concentra boa parte da discussão sobre poder local.

Tania Fischer concebe a noção de “local” para além exclusivamente territorial e ao delimitar um conceito do mesmo em meio a complexidade Fisher (1993, p. 10) usa marcadores como a constância e inércia que se ligam a uma base territorial e uma dinâmica de relações sociais de grupos que se articulam sobre aquele espaço abstrato em torno de interesses comuns e também de poder. Também no espaço local o exercício do poder tem o traço de assimetria e desequilíbrio, pois trata-se de um exercício e de uma submissão, sendo relevante então a conexão tensa com democracia, cidadania e direito.

A democracia “local” contrasta como realidade à proclamação geral do Estado Democrático de Direito por exemplo. A esfera local e suas assimétricas relações marcadas também pela proximidade revelam as falhas do tecido democrático proclamado e ideal, o

sentido formal e abstrato de democracia usado para o Estado. As articulações concretas e interações reais fazem o cenário da cidade como esfera local, não raro em tensão, por sua vez, com a normatividade

Uma dupla articulação entre elementos estáticos – o lugar, o território - e outro dinâmico – as redes de interações - que amenizam a imprecisão e complexidade. Citando Degenne (1986) e Villasante (1988) o “local” é contexto para situar articulações, redes e círculos sociais pré-constituídos e mais ou menos estruturados que envolvem indivíduo-família, trabalho, localidade.

As manifestações e interações com base no poder local são física e socialmente situadas: “A localização (e o sentido da especialização física das relações sociais aí implícitas) constitui, então um limite constrangedor, mas não excludente: a localidade é menos um espaço físico e mais um conjunto de redes estruturadas em torno de interesses identificáveis” (FISCHER, 1993, p. 11). As redes de interesses locais são um conjunto de intencionalidades que tem outra característica, a de localização e com isso impacto territorial.

Para a autora, o “local” transcende como categoria de análise social, a delimitação territorial, mas tem nesta um de seus elementos integrantes para o feixe de relações que se estabelecem em torno de interesses e valores comuns. O descolamento da questão proprietária da discussão territorial confere um aspecto ideológico ou normativo àquela. A “localização” das questões permite desvelar especificidades antes ocultas.

Por isso poder e esferas locais são também elementos metodológicos de análise. A naturalização das violações pode tranquilamente conviver com discursos e teorias contra-fáticas. Mas a localização e especificação na dimensão local, diz Fischer (1993, p. 11)

A identificação de redes sociais constitutivas da localidade leva a indagações sobre o espaço político local, sobre as pautas de convivência e cooperação, competição e conflito, sobre a memória política local e as formas de exercício de poder. Como objeto de investigação, o local não é, portanto, apenas o fisicamente localizado, mas socialmente construído.

Em seguida Fischer parte para a análise do “poder local”. O aspecto fluido e multiforme de poder em princípio é simples e universal: poder seria a capacidade de agir e produzir reações, comportamentos e efeitos específicos. Mas o poder tem uma dupla articulação, de reciprocidade e submissão, de horizontalidade e verticalidade, exige certo desequilíbrio e “zonas de incerteza” nas relações que estabelece. Sem essa abertura de

contingências e incertezas o poder não age. O antagonismo e dominação eventual supõe uma margem de liberdade e de possibilidade de ação dos atores na relação de poder, uma assimetria.

Fischer citando Biarez (1989) e Briquet (1989) quanto a articulação entre poder local e poder político, a análise ingressa noutra articulação entre o Estado como expressão da progressiva institucionalização e racionalização da estrutura política, da qual faz parte a esfera local. A autora identifica um “vazio teórico” no que diz respeito à articulação entre a esfera local e aquelas nacional e internacional, interconexões que difícil de estabelecer em virtude da pulverização da lógica local diante daquela globalizante. Fischer (1993, p. 12)

Como alertam Briquet e Saweki (1989) o risco é grande de se desconhecer a necessária articulação dos espaços locais no espaço mais vasto onde estão inseridos – o espaço nacional – e, no mesmo sentido, desconhecer a lógica do local pulverizando-o em análises globalizantes. Esta é uma questão complexa, onde se observam tendência a pré-julgar temas de investigação como de recorte inadequado, por não se situarem nos níveis que interessam aos investigadores em um dado momento.

Esse risco tem, com certeza, feito hesitar os estudiosos no aprofundar do tema do poder e espaço local: a lógica específica do “local” em que redes de interações se apropriam das agendas e tendências globais e nacionais conforme seu interesse, inclusive aí considerado o quadro normativo ou de legalidade.

A autora menciona a abordagem marxista e a funcionalista, em que a esfera local é vista como essencialmente reativa e em oposição aos processos (modernizantes e racionalizantes?) protagonizados pelo Estado. Outro elemento de análise ou marcador analítico do “local”, o de ser reativo por isso o estudo do local não prescinde de sua articulação com o nacional, para Fischer (1993, p. 13) “não há como estudar o tema sem fazê-lo correlativamente, em duplo movimento: do Estado central ao local, do local ao central”. Mas não se pode cair na redução de seja o “local” apenas um decalque do nacional, por conta das especificidades que configuram aquele. O “local” tem uma materialidade própria, pois enfeixa relações de proximidade entre agentes e população e que mostra a assimetria do exercício do poder de modo bem direto.

O poder só é entendido se a partir de diversos focos de emanção, as diversas ramificações, percursos e interstícios. A autora cita Rivellois (*apud* Fischer, 1993, p.13)

As instituições locais não são apenas um reflexo de lógicas dominantes, porque o nível local está mais ligado à história, às representações coletivas, específicas, às formas culturais [...] No entanto, o nível local é também o lugar das tensões, das lutas, portanto, um nível de contra-poder.

As assimetrias de poder que se manifestam na esfera local não são necessariamente produtoras de injustiças e desigualdade. Essa proximidade da cidade real, cheia de irregularidades e defeitos na forma de ocupar o solo e produzi-la pode ser democrática e eficientemente trabalhada pelas deliberações locais (FONSECA, 2010).

#### **4. Conclusão**

A cidade democrática e plural passa pela consideração dos direitos fundamentais territoriais na construção do seu espaço urbano em que as apropriações seja formas criativas e alternativas de cidade e não reprodução de modelos de propriedade que desconsideram a destinação coletiva da cidade. Uma categoria jus-antropológica como o território tem presente a dimensão cidadã e coletiva, mas em tensão com as formas privadas de apropriação do solo da cidade. É construção jurídica e política interessante ante a segregação urbana crescente.

Nas doações de áreas públicas em Mossoró, RN como certamente ocorrem e são diuturnamente registrados em vários outros lugares está presente o viés do poder local que se exerce sobre o território. Este é só parcialmente considerado pelo mesmo poder local como uma unidade física, existencial e política ligada à população, titular primordial dos direitos urbanos: pode ser desconstruído e retalhado segundo conveniências locais. A lógica da exclusão opera com força no cenário das doações pois a capacidade de resistência e mesmo de percepção inicial da redução de direitos pela população é reduzida. Garante uma incolumidade aos agentes dessas privatizações, prefeitos, vereadores e agentes sociais e econômicos hegemônicos.

A assimetria no exercício do poder, se mostra mais forte e ao mesmo tempo mais naturalizada na esfera local. Dentro da lógica da exclusão, de diluição da negação de direitos e sua percepção pelo silêncio dos afetados a população. Poder-se-ia presumir que essa população possa estar sendo indiretamente beneficiada, pois nem só do público e comum vive uma cidade na ordem econômica capitalista. Mas é hipótese improvável pelo desenho seletivo dos destinatários das doações tanto mais beneficiados quanto mais hegemonicamente situados e na proximidade do poder político e econômico.

Sob o aspecto material de legitimidade dessas doações, a cidade em expansão demográfica, com carências de serviços públicos, situada em região semiárida e quente necessita de qualidade ambiental (praças, parques como áreas de desconcentração urbana). As doações podem reduzir as possibilidades de futuras necessidades. Por isso se impõe a descrição do problema para a posterior tarefa de controle externo da legalidade e legitimidade dessas doações. Muito importante também é o jogo de forças em que hegemonias tradicionais em política local. O contexto de fragilidade da cidadania e inadequação do modelo político das barganhas parece se evidenciar fortemente.

O controle interno pelo legislativo municipal é ineficaz em vista do desenho de forças políticas e sua forma de atuação local: fisiologismos, pertença a grupos e facções no poder antes ou depois dessas doações e práticas políticas e eleitorais que judicializados levaram a uma desqualificação jurídica dos gestores e legisladores municipais, incursos como réus e condenados em diversas ações de improbidade e de impugnação de mandato eletivo. Como resultados possíveis se preveem a fragilidade da esfera local e seus atores em entender o aspecto público e estatal e, portanto, indisponíveis dos bens públicos, a facilitação de procedimentos de alienação e o conteúdo dessas alienações incompatíveis com o caráter episódico e descontínuo dos serviços privados. Já as atribuições do poder público são cogentes e de prestações contínuas daí estarem sempre a necessitar de mais espaço.

O território urbano na semiperiferia global ainda está em conquista, como uma fronteira interna diante da população. A cidade é o cenário dessa disputa que faz parte da construção democrática nessa semiperiferia, mas revela a permanência de um padrão de exclusão antes étnico e racial que na colonização se dirigiu aos povos originários. Na modernidade o experimento da propriedade exclusiva e excludente é uma forma de retrabalhar o território como sequência de propriedades de preferência, privadas.

A extensão de áreas urbanas afetadas pelas transferências de solo a entes privados revela mais acuradamente quem são os poderes locais e daí a resposta à pergunta; cidade no Brasil, solo de quem? Em Mossoró essa pergunta pode ser respondida como sendo daqueles que detém o poder de excluir os demais como proprietários privados, ou de conceder como poder político a quem tem poder econômico e social, benefícios patrimoniais às custas da propriedade pública.

**REFERÊNCIAS**

- BITTAR, Eduardo C. B. Cosmopolitismo e direitos humanos. In: BITTAR, Eduardo C. B. (Org.). **Direitos humanos no Século XXI**. Cenários de tensão. São Paulo: Forense Universitária, 2008.
- BOGUZ, Barbara. Land: balancing competing economic and social interests. In: BARR, Warren (Org.) **Modern studies in property law**. V. 8. Oxford-Portland: Hart Publishing, 2015. p. 75-96.
- BOOTH, Ken. **Theory of world security**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=2Hzhwn9LJF0C&pg=PA111&dq=Ken+Booth+three+tyrannies&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwiEgeGYwrnOAhVFGZAKHW3fDQsQ6AEISTAF#v=snippet&q=human%20wrongs&f=true>
- BRASIL. **Pesquisa sobre soluções alternativas para conflitos fundiários urbanos - relatório 4**. Governo Federal. Ministério da Justiça - Secretaria De Reforma Do Judiciário Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). São Paulo/Brasília, 2013. Disponível em: [http://www.cdes.org.br/SITE/PUBLICACOES/Pesquisa\\_solucoes\\_alternativas\\_de%20conflitos.pdf](http://www.cdes.org.br/SITE/PUBLICACOES/Pesquisa_solucoes_alternativas_de%20conflitos.pdf)
- CLAVERO, Bartolomé. **Derecho indígena y cultura constitucional en América**. México: Siglo XXI, 1994.
- COSTA, Andréa Virgínia Freire. **Lugares do passado ou espaços do presente?** Memória, identidade e valores na representação social do patrimônio edificado em Mossoró-RN. [Dissertação de Mestrado]. Centro de Artes e Comunicação. Programa e Pós Graduação em Desenvolvimento Urbano. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2007.
- FERNÁNDEZ, Margarita; SALINAS, Javier (Comps.). **Defensa de los derechos territoriales en latinoamerica**. Santiago: RIL editores, 2012.
- FISCHER, Tania. Poder local: um tema em análise. p 10-20. In: FISCHER, Tânia (Org.) **Poder local: governo e cidadania**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1993.
- FONSECA, Paulo Henriques da. Direitos humanos dos pobres: entre a violação e a exclusão. BITTAR, Eduardo C. B. (Org.). **Direitos humanos no Século XXI**. Cenários de tensão. São Paulo: Forense Universitária, 2008, p. 278-296.
- \_\_\_\_\_. A enfiteuse e função social do solo urbano: a regularização local e popular. **Anais do X Congresso Nacional do CONPEDI**, p. 1.718- 1.741, Belo Horizonte, 2010. Disponível em: [http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh\\_paulo\\_henriques\\_da\\_fonseca.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh_paulo_henriques_da_fonseca.pdf)
- \_\_\_\_\_. Novo constitucionalismo latino-americano, a propriedade e colonialidade: entre rupturas e permanências de um modelo. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**. v 7, n 3, UNISINOS, 2015, p 308-322.
- FONSECA, Paulo Henriques; PAULINO, Maria do Socorro Moura. “Se essa praça fosse minha”: a luta pela conservação de área verde no conjunto Ulrich Graff, em Mossoró. **Anais eletrônicos do II Seminário de Direitos Humanos da Ufersa**. Mossoró, 2013. Disponível em: <http://eventos.ufersa.edu.br/index.php/sdh/sdh2013/paper/viewFile/7/4>
- FRIDMAN, Fania. **Donos do Rio em nome do Rei**: uma história fundiária da cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar; Garamond, 1999.
- GHIRARDELLO, Nilson. **À beira da linha: formações urbanas da Noroeste Paulista** [online]. São Paulo: Editora UNESP, 2002. 235 p. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/z3/pdf/ghirardello-9788539302420-04.pdf>
- HOBBS, Thomas. **Do cidadão**. Trad. Renato Janine Ribeiro. São Paulo: Martins Fontes, 1992.
- LEFEBVRE, Henry. **Direito à cidade**. Trad. Rubem Eduardo Frias. 5 ed. São Paulo: Centauro, 2015.

LOJKINE, Jean. **O estado capitalista e a questão urbana**. Trad. Estela dos Santos Abreu. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

MAIA, Doralice Sátyro. Da Igreja ao Estado: a institucionalização da propriedade privada e o tratamento do solo urbano nas cidades espanholas e brasileiras. **Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de nov de 2012, vol. XVI, nº 418 (50). Disponível em: <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-418/sn-418-50.htm>.

MARX, Murillo. **Cidade no Brasil: terra de quem?** São Paulo: Nobel/Edusp, 1991.

MENDONÇA, Eneida Maria Souza. Apropriações do espaço público: alguns conceitos. **Revista Estudos e Pesquisas em Psicologia**, UERJ. v. 7 n. 2 p. 296-06, ago, 2007.

SARMENTO, Daniel. **A ponderação de interesses na Constituição**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

SPARKES, Peter. European contract law: how to exclude land?. In: DAVENNEY, James; KENNY, Mel B. (Eds.) **The transformation of european private law**. Harmonisation, consolidation, codification or chaos? Cambridge: Cambridge University Press, 2013. p. 78-99.

SUNFELD, Carlos Ari. O Estatuto da Cidade e suas diretrizes gerais. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (Orgs.). **Estatuto da Cidade. Comentários à Lei Federal 10.257/2001**. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 44-60.

**VIII - MÍDIA, SOCIEDADE E NEOLIBERALISMO: DESAFIOS E  
PERSPECTIVAS PARA A DEMOCRACIA**

## 1 - MÍDIA, MAGISTRADOS E STF: PARA QUE LADO PENDE A BALANÇA DA JUSTIÇA?

Cleópatra Peres de Siqueira  
Universidade Federal da Paraíba – UFPB  
cleopatraperes@hotmail.com/cleodireito2014@gmail.com

### Resumo:

No livro de Kafka, *O Processo*, temos o personagem de um pintor, chamado Titorelli, que produz telas de juízes, pintando-os tal qual as imagens lhe são encomendadas, da maneira mais imponente e irretocável possível, sem nenhum compromisso com a realidade. Deveria a imprensa representar o papel desse personagem nos dias de hoje? A imprensa foi criada como um meio eficaz para garantir uma relação não arbitrária entre o Estado e seus cidadãos, ajudando a garantir os direitos humanos e fundamentais como o da liberdade de expressão e de comunicação entre outros. No entanto, quando a imprensa é acusada de afetar os direitos dos cidadãos na função de agentes do Estado, como no caso dos magistrados do Estado do Paraná, que tiveram divulgados seus recebimentos pelos profissionais da Gazeta do Povo, jornal do mesmo Estado, temos um conflito entre direitos individuais e coletivos nada fácil de resolver. Apesar de as informações serem de âmbito público, os magistrados sentiram-se ofendidos pela sua ampla divulgação e exerceram seu direito de mover ações contra os jornalistas. Foram cerca de 40 ações, em cidades diversas e bem distantes, por quase todo Estado do Paraná, o que afetou muito a vida profissional e pessoal dos jornalistas, inclusive, impedindo-os de exercer seu direito de defesa pela impossibilidade de comparecer a todas as audiências. De um lado, temos o direito da liberdade de expressão e de imprensa, na divulgação de informações, e, do outro, temos juízes que julgaram casos que envolviam seus colegas de profissão. Para que lado a balança da Justiça deveria pender neste caso? Seria possível que os magistrados analisassem o caso com total imparcialidade ou o corporativismo falaria mais alto? Quem poderia solucionar esse problema? O Supremo Tribunal Federal, sem dúvida. Mas, até que ponto deve o Supremo interferir nas decisões dos juízes? A justiça sempre foi o objetivo mais perseguido pelo Direito, contudo, nem sempre é o mais alcançado. Este trabalho pretende analisar os direitos em conflito nesse caso específico, bem como o papel da mídia, que influencia cada vez mais a sociedade contemporânea no modo como divulga as informações, o papel dos juízes, no modo como tomam suas decisões, e o papel do STF e sua interferência, cada vez mais solicitada pela sociedade para solucionar conflitos como esse.

**Palavras-chave:** Mídia. Justiça. Direitos.

### Introdução

Em meados de fevereiro de 2016, foi publicada uma reportagem, pelo Jornal A Gazeta do Povo, que revelou o valor recebido por juízes e promotores do Estado do

Paraná. Cerca de 28% e 23%, respectivamente, a mais do que a média salarial das classes no ano de 2015. Essas remunerações constavam do salário somado a benefícios e outras verbas, que, na maioria das vezes, chegavam a mais de cem mil reais de diferença do limite máximo, um valor muito acima daquele previsto por lei para servidores públicos, ou seja, acima do teto constitucional, pagos tanto pelo Tribunal de Justiça do Paraná (TJ) quanto pelo Ministério Público (MP) do mesmo Estado. A reportagem, em nenhum momento fala sobre a ilegalidade do fato, apenas mostra que esses benefícios como as gratificações, por exemplo, fazem com que facilmente as remunerações ultrapassem o limite do teto constitucional. Os dados e as informações usadas pelos jornalistas eram oriundos de fontes públicas, divulgadas em veículos de comunicação do próprio Estado do Paraná como o Portal de Transparência do Tribunal de Justiça do Paraná. Contudo, apesar da natureza pública das informações divulgadas, os magistrados alegaram se sentir ofendidos com a publicação e ajuizaram dezenas de processos contra os profissionais do jornal – três jornalistas, um analista de sistemas e o responsável pelo visual gráfico – em juizados especiais em todo o Estado do Paraná. Dessa forma, os cinco profissionais responsáveis pela autoria da reportagem foram obrigados a percorrer de carro mais de nove mil quilômetros, deslocando-se em grandes distâncias de uma cidade para outra para poderem comparecer às audiências, o que acabou se tornando um grande empecilho para o trabalho dos profissionais durante esse tempo, causando sérios transtornos tanto de cunho profissional quanto de cunho pessoal. Esse caso necessitou da interferência do Supremo Tribunal Federal, que, representado pela ministra Rosa Weber, ainda que a princípio, tendo negado, reconsiderou e aceitou uma reclamação dos jornalistas.

## **Os Impactos**

Foram vários os impactos dessas ações movidas pelos magistrados contra os cinco profissionais da Gazeta do Povo, como podemos verificar neste trecho de uma entrevista dada pelo jornalista Euclides Garcia à Revista Época:

### **ÉPOCA – Como a vida de vocês mudou?**

**Euclides Garcia** – Deixamos de fazer jornalismo. Já foram 20 audiências em dois meses. Na semana que vem, quatro dias são fora da redação, em julgamentos. A gente deixa de trabalhar e as pessoas da redação precisam dar conta do que era nosso. Até minha vida pessoal mudou. Minha mulher está grávida de 35 semanas. Tenho medo de não estar com ela quando a bolsa estourar, ou não ver o meu filho nascer por estar em alguma audiência.

**ÉPOCA – Um dos juízes, durante uma audiência, ameaçou vocês com processos?** Garcia – Sim, ele diz que vamos conhecer o Estado todo, que mais de 200 juízes vão nos processar. E eles têm até três anos para entrar com as ações. O que a gente pode esperar sabendo que juízes do Paraná vão julgar casos de outros colegas juízes? A chance de a gente ganhar é zero.

**ÉPOCA – O jornal tentou dialogar com os magistrados?** Garcia – Publicamos um editorial sobre a reportagem e demos uma retratação de página inteira, mas não foi suficiente para eles. É preciso ficar claro que eles não contestam a reportagem nem os dados. O que parece é que ficaram incomodados por falarmos deles. Isso é intimidação.

Nessa entrevista, é possível perceber a aflição do jornalista Euclides Garcia frente a essa maratona irracional a que se viu obrigado a participar. O jornalista alega que ele e seus colegas acionados quase não podem mais trabalhar para poderem comparecer às audiências nas mais diversas cidades do Estado do Paraná, causando uma verdadeira sobrecarga para os outros profissionais do jornal onde trabalham, pois eles precisam “dar conta” do trabalho deles enquanto eles têm que se ausentar para ir às audiências. Além do estresse causado por essa enxurrada de processos e o impedimento de continuar trabalhando normalmente, a entrevista também nos possibilita perceber o impacto causado na vida pessoal dos envolvidos, como verificamos no trecho “Minha mulher está grávida de 35 semanas. Tenho medo de não [...] ver o meu filho nascer por estar em alguma audiência”. É evidente que o impacto na vida desses jornalistas foi muito além do profissional. A interferência em suas vidas pessoais fica bem clara no trecho da entrevista acima.

### **Difamação X Intimidação**

O jornal A Gazeta do Povo, afirmou que o intuito da reportagem era apenas o de explorar o sentido do teto constitucional, não sendo, em momento algum, sua intenção expor a vida particular dos magistrados, muito menos de maneira difamatória. Por sua vez, os magistrados não negaram a procedência e veracidade das informações divulgadas. Contudo, afirmando que seus vencimentos estavam de acordo com a lei, pois são direitos adquiridos e, ao acionar os jornalistas, alegaram que a reportagem tinha o intuito de difamar os magistrados. Além disso, os magistrados, durante o exercício de seu direito de retratação em página inteira do jornal e num editorial, alegaram que isso não teria sido suficiente, pois esta não seria de fato uma “reparação moral”. Como observamos no trecho em que Garcia disse na entrevista acima, isso “[...] não foi suficiente para eles. [...] O que

parece é que ficaram incomodados por falarmos deles. Isso é intimidação.” Intimidação, essa foi a palavra utilizada por Garcia para retratar o ato dos magistrados. Foi exatamente dessa forma que os profissionais do jornal A Gazeta do Povo se sentiram, intimidados, ao ver suas vidas profissionais e pessoais praticamente estagnadas, cerceados em seu direito de trabalhar, apenas pelo simples fato de terem feito seu trabalho, o de passar informações à população.

### **O Desespero dos Jornalistas**

A intimidação não se deu somente de forma judicial, através dos processos, mas também de forma verbal, como fica claro no trecho da entrevista à revista *Época*, em que o jornalista Euclides Garcia alega que um juiz o ameaçou durante uma audiência, dizendo-lhe que ele e seu colegas iriam conhecer todo o Estado do Paraná, pois mais de 200 juízes iriam processá-los. No mesmo trecho da entrevista, Garcia deixa bem claro a ideia passada de corporativismo por parte do Judiciário ao dizer: “O que a gente pode esperar sabendo que juízes do Paraná vão julgar casos de outros colegas juízes?” No momento tão conturbado que vivemos em nosso país, com tantos escândalos, vindo à tona, sobre o Poder Executivo e Legislativo, poderíamos realmente considerar absurdo da parte dos jornalistas pensar que poderia haver algum tipo de corporativismo quando juízes julgam casos envolvendo os interesses de seus “colegas juízes”? Teriam eles razão de se sentirem intimidados pelos juízes? Será que a justiça vem sempre antes de tudo para o Poder Judiciário? Essas são apenas indagações, todavia nos levam a outras dúvidas.

### **As Dúvidas**

O enunciado do juiz durante uma audiência seria apenas um simples esclarecimento da possibilidade do pleno exercício de um direito por vários de seus companheiros de profissão ou isso seria realmente um tipo de ameaça de retaliação? Somente por estarem desempenhando sua profissão ao divulgar informações para a população, haveria realmente a necessidade de cinco profissionais do jornalismo serem obrigados a viajar por quase todo o Estado do Paraná e a ficarem praticamente impedidos de trabalhar? Seria realmente possível confundir a divulgação de informações públicas através da mídia jornalística com difamação? Poderíamos dizer que a retratação no

mesmo veículo de comunicação não seria uma retratação moral de fato? Dúvidas, dúvidas, dúvidas... Vamos ver a defesa dos dois lados!

### **Em Defesa dos Jornalistas**

Em defesa dos jornalistas temos diversas entidades de classe que se manifestaram sobre o assunto. A Associação Nacional de Jornais (ANJ), durante o mês de Junho, em nota a respeito da enxurrada de processos contra os jornalistas pelos mais diversos municípios do Estado do Paraná, demonstrou seu repúdio à atitude dos magistrados, alegando que o objetivo desses é claramente o de retaliação ante à reportagem publicada pela Gazeta do Povo, de modo intimidativo e constringendo o livre exercício da profissão jornalística. O presidente do Sindicato dos Jornalistas do Paraná (Sindijor) considerou que o ato dos magistrados afrontaria o direito constitucional da sociedade de ter livre informação. Segundo o site do El País, as ações judiciais também geraram notas de repúdio da Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji), da Associação Brasileira de Imprensa (ABI) e da Federação Nacional de Jornalistas (Fenaj).

### **Em Defesa dos Magistrados**

Como esperado, ao acionarem os jornalistas, os magistrados foram defendidos pelas associações que os representam como a Associação dos Magistrados do Paraná (AMAPAR), alegando que, dentro das regras processuais vigentes, uma parte que se sinta lesada em seus direitos pode ajuizar a ação em seu próprio domicílio. E, ainda, alegou que somente 2% de seus associados o fizeram naquele momento, o que seria um número muito pequeno. O próprio presidente da AMAPAR orientou os associados a entrarem com os processos de forma individual, de acordo com cada caso, como considerassem conveniente, contra os jornalistas da Gazeta do Povo. A Associação Paranaense do Ministério Público alegou, no mesmo sentido, que isso, de forma alguma, feriria o direito à informação, nem seria um ataque à liberdade de imprensa, já que neste país é assegurado o direito de ação a todos os cidadãos.

### **Os Direitos na Balança da Justiça**

Para que lado deveria pender a Balança da Justiça nesse caso? Quando se trata de magistrados, a Deusa Diké ainda seria capaz de segurar a balança de olhos vendados? Até que ponto o direito de um pode interferir no direito do outro? Ou, melhor, até que ponto os direitos dos magistrados do Paraná podem interferir nos direitos individuais dos autores da reportagem de fazerem seu trabalho, na liberdade de imprensa e nos direitos difusos da população em geral de ter informações? Bem, os números falam mais do que palavras. Vamos aos dados das ações!

### **As Ações Judiciais e os números**

Cerca de 40 ações foram ajuizadas, contra os cinco autores da reportagem publicada pela Gazeta do Povo, em várias cidades do Estado do Paraná. Os juizados especiais receberam as ações, que eram praticamente todas iguais, como fruto de uma “ação padrão”, de forma aparentemente coordenada. As diversas audiências fizeram com que os profissionais percorressem um total de mais 9,000 km de distância, deslocando-se entre as mais longínquas cidades de seu Estado somente para poderem comparecer às audiências. Contudo, isso não foi possível em todas as ocasiões, visto que houve choque de horário entre algumas das audiências, impossibilitando que os jornalistas comparecessem a todas elas como deviam e tolhendo radicalmente o direito da ampla defesa e do contraditório, direitos fundamentais garantidos pela nossa Constituição Federal de 1988. Ao todo mais de 1,3 milhão de reais foram demandados em indenizações. Somente em um dos processos, a condenação para os jornalistas foi a de um pagamento de 20 mil reais a um dos juízes.

### **Dos Direitos**

O que ocorreu com os profissionais da Gazeta do Povo foi, sem dúvida, um fato que pôs em cheque alguns dos direitos básicos mais perseguidos e reivindicados em todo o mundo, fruto de tantas revoluções gloriosas (ou sangrentas) e incessantes lutas da civilização ocidental na busca da consolidação de direitos – orgulho da maioria dos países ocidentais ao ter comparado seu tipo de governo com o de outros países menos desenvolvidos ou aqueles de um Oriente nem sempre tão distante – hoje, considerados

como direitos humanos e amparados por tratados internacionais os mais diversos. É exatamente o cumprimento de tais direitos que diferem um Estado Democrático de Direito de um Estado totalitário ou autoritário. Entre esses direitos, temos o direito à ampla defesa, à Liberdade de Expressão e à Liberdade de Comunicação, bem como à Liberdade de Imprensa.

### **A Liberdade de Imprensa**

Como afirmou o diretor de redação do jornal, Leonardo Mendes Júnior, podemos considerar o ato desse grupo de magistrados como um “atentado grave à liberdade de expressão, à liberdade imprensa, à liberdade de informar ao público aquilo que é de interesse público”.

A liberdade de imprensa é uma ferramenta importantíssima e considerada essencial numa sociedade democrática e deveria ser um instrumento democrático para conter os abusos das autoridades públicas e não mais uma vítima desses.

A imprensa é um dos instrumentos mais emblemáticos de um Estado Democrático de Direito, através do qual se propicia a comunicação social, que segundo Farias,

[...] é objeto de uma garantia institucional conferida aos meios de comunicação de massa para fazerem circular, por toda a coletividade, os pensamentos, as ideias, as opiniões, as crenças, os juízos de valor, os fatos, as informações e as notícias de transcendência pública. Em outras palavras, a comunicação social resume-se no exercício da liberdade de expressão e comunicação por meio dos órgãos de comunicação de massa. (FARIAS, 2004, p. 67)

No art. 5º, IX da Constituição Federal, lê-se que “é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”. A liberdade de imprensa, além de garantida constitucionalmente, é uma das bases do Estado Democrático de Direito e proporciona o cumprimento de vários direitos fundamentais como o da liberdade de expressão e comunicação.

Os direitos fundamentais possuem íntima vinculação com as noções de Estado de Direito e Constituição, uma vez que juntamente com a definição da forma de Estado, sistema de governo e organização do poder, integram a essência do Estado Constitucional. Por esta razão, estes direitos exercem papel mais

amplo que a simples limitação do poder estatal, tornando-se critério de legitimação da ordem constitucional. (ROSPA, 2016, p. 1)

Portanto, podemos afirmar que a liberdade de imprensa é uma das melhores ferramentas para inibir a arbitrariedade do Estado visto que ela permite que a informação chegue a todos de forma igualitária para que tenhamos conhecimento dos fatos ocorridos em nosso mundo. Nas palavras de Rui Barbosa,

A imprensa é a vista da nação. Por ela é que a Nação acompanha o que lhe passa ao perto e ao longe, enxerga o que lhe malfazem, devassa o que lhe ocultam e tramam, colhe o que lhe sonégam, ou roubam, percebe onde lhe alvejam, ou nodoam, mede o que lhe cerceiam, ou destroem, vela pelo que lhe interessa, e se acautela do que a ameaça. (BARBOSA, 2004, p. 32)

A liberdade de imprensa nos fornece o acesso “irrestrito” à informação e é um excelente veículo da liberdade expressão, visto que “já” ou “quase” superamos aquele momento nefasto da censura da época da ditadura militar. Além disso, a imprensa conta com a ampla divulgação que ela propicia às informações por ela veiculadas, principalmente através da mídia digital. No entanto, quando as informações são de interesse público, qualquer interferência do poder público na divulgação dessas informações fere vários direitos e princípios que estão atrelados à liberdade de imprensa.

### **O Princípio da Publicidade**

Nesse caso, é importante salientar que as informações divulgadas pelo jornal A Gazeta do Povo, além de serem de interesse público, são, em primeiro lugar, informações de cunho público, são públicas pela sua própria natureza, ao se considerar que um dos princípios gerais do direito administrativo brasileiro é o princípio da Publicidade. Essas informações já eram públicas, tudo o que os jornalistas fizeram foi dar mais visibilidade a elas, trazendo à população a possibilidade de acessá-las através da mídia jornalística. Conforme a Declaração dos Princípios da Liberdade de Expressão, aprovada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em seu 108º período ordinário de sessões, celebrado de 16 a 27 de Outubro de 2000: "garantindo o direito de acesso à informação em poder do Estado, conseguir-se-á maior transparência nos atos do governo, fortalecendo as instituições democráticas."

## **A Liberdade de Expressão**

Não podemos esquecer que foi por defender a liberdade de expressão que condenaram Sócrates. A liberdade de expressão está entre os direitos humanos mais abarcados pelos tratados, declarações e constituições do mundo ocidental. Segundo a Declaração dos Princípios da Liberdade de Expressão da CIDH:

[...] é um direito fundamental reconhecido na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, na Declaração Universal de Direitos Humanos, na Resolução 59(I) da Assembleia Geral das Nações Unidas, na Resolução 104 adotada pela Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e em outros instrumentos internacionais e constituições nacionais.

E quando a liberdade de expressão entra em conflito com um direito fundamental, o que deveria pesar mais? Direitos fundamentais e direitos humanos se confundem entre si a todo tempo. Contudo, qual direito fundamental é mais fundamental que outro? Haveria, de fato alguma diferença entre direitos humanos e direitos fundamentais? E, se houvesse, isso interferiria em sua valoração?

Conforme Ingo Wolfgang Sarlet, a liberdade de expressão é um dos direitos humanos mais fundamentais e guarda relação com os documentos de direito internacional, enquanto os direitos fundamentais são aqueles direitos do ser humano que foram reconhecidos e positivados pelo direito constitucional de determinado Estado. (SARLET, 2006, p. 35 e 36). Logo, como podemos constatar, essa distinção é apenas espacial e não nos ajuda a resolver o problema de valoração entre os direitos.

## **A Ampla Defesa e o Contraditório**

Todos os direitos garantidos por nossa Carta Magna, a que chamamos carinhosamente de Constituição Cidadã de 88, orgulho de nosso período de redemocratização, são essenciais, formando o conjunto de direitos fundamentais considerados como pilares de uma sociedade democrática. Porém, quando alguém é processado, entre os direitos fundamentais mais relevantes temos que nos lembrar do art. 5º, LV, da Constituição Federal, que diz que “aos litigantes, em processo judicial ou

administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”. Esse direito não foi assegurado aos jornalistas, pois pelo excessivo número de ações contra eles, algumas coincidiram de ter a mesma data e eles se viram incapacitados de comparecer a todas as audiências, quando tiveram marcadas mais de uma audiência para o mesmo dia em cidades diferentes. Sobre os direitos de defesa o Professor Marcelo Novelino afirma que eles:

[...] caracterizam-se por exigir do Estado, preponderantemente, um dever de abstenção, caráter negativo, no sentido de impedir a ingerência na autonomia dos indivíduos. São direitos que limitam o poder estatal com o intuito de preservar as liberdades individuais, impondo-lhe o dever de não interferir, não intrometer, não reprimir e não censurar. (NOVELINO, 2008, p. 223)

Assim como nossa Constituição Federal, a Lei n. 13.105 de 16 de Março de 2015, o Novo Código de Processo Civil, em seu art. 7º, diz que “é assegurada às partes paridade de tratamento em relação [...] aos meios de defesa” e que cabe “ao juiz zelar pelo efetivo contraditório.” Esse artigo vem em consonância com os artigos subsequentes do mesmo código, como o art. 8º que diz que o juiz deverá resguardar e promover certos princípios, como a dignidade da pessoa humana, a proporcionalidade e a razoabilidade. E em seu próximo artigo, temos a redação do art. 9º, afirmando que: “Não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida.”

Assim, parece-nos que, além da previsão constitucional do art. 5º, LV, da CF, as audiências que ocorreram em horários concomitantes contrariaram também a previsão legal contida no Novo Código de Processo Civil. Todavia, verifiquemos o que a Suprema Corte decidiu a respeito desse caso.

## **O Papel do STF**

A insistência dos magistrados em processar os cinco profissionais da Gazeta do Povo por todo o Estado do Paraná, transtornando seu trabalho, fez com que o jornal entrasse com uma ação no Supremo Tribunal Federal, acusando os magistrados de terem praticado os atos de forma coordenada, visando impedir que novas reportagens sobre o mesmo tema fossem publicadas. Já que os profissionais estavam se ausentando por muito tempo de seu trabalho para poderem comparecer à audiências, essas ações impetradas pelos juízes estariam ameaçando gravemente os direitos humanos, como o da liberdade

de expressão e o da liberdade de imprensa, ao intimidar os jornalistas. Além disso, a demasiada quantidade de ações em locais distantes e em horários concomitantes feriria o direito fundamental que permitiria aos jornalistas se defenderem, o direito da ampla defesa e do contraditório, ao ficarem impossibilitados de comparecer às audiências que ocorreram no mesmo dia.

Na ocasião, os jornalistas usaram como prova uma gravação de áudio em que o presidente da Associação de Magistrados do Paraná (AMAPAR) disse que tinha uma “ação padrão” que poderia ser usada por juízes que tivessem se sentido ofendidos. Para os jornalistas da Gazeta do Povo isso demonstraria que os processos foram feitos de forma articulada e coordenada entre os magistrados, provando-se assim a relação entre eles. Em nota, a AMAPAR negou que houvesse algum tipo de ação coordenada, alegando que os juízes tinham todo o direito de entrar com as ações já que se sentiram ofendidos. Conforme a notícia divulgada no site do STF, no dia 1º de Julho de 2016:

Segundo o jornal, o ajuizamento de demandas em massa tem como objetivo gerar despesas e transtornos para punir a empresa e evitar a publicação de novas matérias desfavoráveis à magistratura, o que revelaria um exercício abusivo do direito de ação. Acrescentam que a Constituição Federal não poderia autorizar a proteção de interesses individuais dos magistrados paranaenses e do abuso de direito de ação, em prejuízo do interesse público da sociedade na livre circulação das informações e do direito de informação sem autocensura.

A princípio, a ministra Rosa Weber havia negado o pedido do jornal, não suspendendo as ações judiciais. Todavia, posteriormente, reconsiderou, após recurso, e, conforme o site do STF, esse foi o fundamento de sua decisão:

Considerado o número de demandas já ajuizadas, que ultrapassa quarenta, espalhadas por dezenove cidades do Paraná, e tendo em vista o teor do áudio acima mencionado, não se pode afastar o risco de dano, decorrente do comprometimento, cada vez maior, do pleno exercício do direito de defesa nas ações em trâmite, que se diz efetuado com grave prejuízo financeiro e pessoal aos reclamantes (o jornal e os jornalistas), compelidos a se deslocar por todo o Estado para comparecimento em audiências.

Verificamos que, para a ministra, o direito dos cinco profissionais da Gazeta do Povo à defesa foi ferido por essas ações, quando se viram impossibilitados de comparecer a todas as audiências. Além disso, vários prejuízos financeiros e pessoais foram causados tanto ao jornal como aos jornalistas.

Sobre a liberdade de imprensa a Ministra Rosa Weber declarou em sua decisão que:

Em nada contribui para a dinâmica de uma sociedade democrática reduzir o papel social da imprensa a um asséptico aspecto informativo pretensamente neutro e imparcial, ceifando-lhe as notas essenciais da opinião e da crítica. Não se compatibiliza com o regime constitucional das liberdades, nessa ordem de ideias, a interdição do uso de expressões negativas ao autor de manifestação opinativa que pretenda expressar desaprovação pessoal por determinado fato, situação, ou ocorrência. Aniquilam, portanto, a proteção à liberdade de imprensa, na medida em que a golpeiam no seu núcleo essencial, a imposição de objetividade e a vedação da opinião pejorativa e da crítica desfavorável, reduzindo-a, por conseguinte, à liberdade de informar que, se constitui uma de suas dimensões, em absoluto a esgota. Liberdade de imprensa e objetividade compulsória são conceitos mutuamente excludentes. Não tem a imprensa livre, por definição, compromisso com uma suposta neutralidade, e, no dia que eventualmente vier a tê-lo, já não será mais livre.

Reconsiderando sua decisão, sobre a Reclamação 23.899 do Estado do Paraná, no dia 30 de Junho de 2016, continuou a ministra:

Ante o exposto, no exercício de juízo de retratação, reconsidero a decisão agravada para admitir o processamento da reclamação e, em juízo de delibação, notadamente precário, ao exame do pedido liminar, presentes o periculum in mora e a plausibilidade jurídica – *fumus boni juris* – da tese, forte no art. 989, II, do CPC/2015 e no art. 158 do RISTF, concedo a medida acauteladora para o fim suspender os efeitos da decisão reclamada, bem como o trâmite das ações de indenizações propostas em decorrência da matéria jornalística e coluna opinativa apontadas pelos reclamantes, até o julgamento do mérito desta reclamação.

O advogado que representou os jornalistas, Alexandre Jobim, disse que "a reconsideração da ministra Rosa Weber confirma a seriedade e imparcialidade do STF" por ser o STF a apreciar o caso e não "aqueles que possuem interesse nas demandas" e acrescentou: "Acredito que a liberdade de expressão prevalecerá na linha dos precedentes da Suprema Corte". E, de fato, assim ocorreu. A imparcialidade do STF imperou nessa decisão. Em mais um conflito entre direitos, os princípios que regem os direitos fundamentais pesaram mais na balança. E, mais uma vez, o STF foi ocupado com um processo como algumas dezenas de milhares daqueles que todos os anos sobrecarregam cada vez mais esta instância. Somente no ano de 2015, tivemos cerca de 90 mil processos

julgados pelo STF, dos quais a grande maioria era recursal, tornando-se uma prática cada vez mais comum.

### **O Juiz do Processo ou de “O Processo”**

Quando direitos fundamentais entram em conflito é uma tarefa realmente árdua saber para que lado deve pender a balança da justiça, pois não há hierarquia entre eles. Justamente, por isso, o papel do juiz é algo a que deferimos tanto respeito, a ponto de chamá-los de meritíssimos, pois é um trabalho muito difícil e que merece muito respeito. É ao juiz que cabe o papel de ajustar a balança da justiça, recorrendo às normas e aos princípios, que lhe devem servir como pesos e medidas para tal.

Curiosamente, os magistrados envolvidos são do mesmo Estado do qual, há vários meses, a mídia não para de falar e de promover o nome de um certo juiz, que está cuidando de casos de um imenso esquema de corrupção, de uma das maiores operações da Polícia Federal da qual nossa história política tem relatos, a Lava-Jato. Tanto a mídia quanto a sociedade, em geral, não poupam elogios a esse juiz. A ponto de grande parte da mídia e da sociedade continuar considerando seu trabalho como exemplar, apesar de alguns fatos como escutas telefônicas terem chegado ao conhecimento da mídia por meios um tanto criticáveis. A mesma mídia que divulgou as gravações telefônicas da ex-presidente Dilma Rousseff com o ex-presidente Lula da Silva, liberadas pelo juiz Sérgio Moro, não poupou críticas ao modo como esse fato tornou-se de conhecimento público. Contudo, apesar de essas críticas terem sido amplamente divulgadas, não pareceram, em momento algum, desabonar a conduta do juiz Sérgio Moro e, ainda assim, para grande parte da sociedade permaneceu sua imagem de herói, como alguns o chamam carinhosamente de “Super Moro”.

Porém, quando a mídia coloca em pauta algo como o vencimento dos magistrados, isso parece, ao entendimento dos magistrados envolvidos, desabonar a conduta dos mesmos. Parece-nos que como no livro de Kafka, *O Processo*, nossos juízes continuam querendo ser pintados em telas com suntuosas molduras. E, os meios de comunicação, possivelmente, acabaram por assumir o papel do pintor Titorelli, que pintava as telas dos juízes no livro *O Processo*, contudo, o grande problema é que não sabemos quem decide como deverão ser representados na pintura.

## Conclusões Finais

No caso mencionado nesse texto, vimos um grande conflito entre os direitos fundamentais, principalmente entre os direitos coletivos e os direitos individuais e exemplificamos cada um dos direitos envolvidos. Segundo Marx, (2006, p. 43): “O homem é imperfeito como indivíduo e como massa”. Verificamos, ainda, que não há hierarquia entre direitos fundamentais e direitos humanos e que eles se diferenciam apenas por uma questão espacial, os primeiros fazendo parte do direito constitucional positivado, e os outros como componentes de tratados internacionais. E, assim como as regras, que se diferenciam, pelo seu caráter mais objetivo, dos princípios – pois estes incidem em diferentes situações e têm conteúdo abstrato – devem ser pesados pelo juiz na mesma balança.

Que o corporativismo está presente em todos os meios, não nos resta dúvida. Todavia, quando os direitos fundamentais são postos em cheque por aqueles que deveriam fazer valer nossos direitos a coisa muda de figura. A interferência do STF em relação aos descumprimentos desses direitos é inevitável e, ultimamente, tem sido muito requerida. No ano de 2015, 86.977 processos ingressaram no STF, sendo 11.069 originários e 75.908 recursais, segundo dados do STF. “São números expressivos e que impressionam pela quantidade de feitos que examinamos”, como afirmou o ministro e ex-presidente do Supremo Ricardo Lewandowski. Contudo, até quando precisaremos recorrer à Suprema Corte para resolver casos como esses? Talvez, ainda por muito tempo. Todavia, é preciso que façamos um grande esforço para refletir melhor sobre o papel do juiz em nossa sociedade para que suas decisões expressem o máximo grau de justiça possível e que possam simplesmente ser o reflexo de nosso senso comum de justiça. Porém, para isso, é preciso que nós, como juristas e como sociedade, repensemos os valores que regem os direitos humanos e a força dos princípios e normas constitucionais em relação a tudo aquilo que, de fato, vem sendo praticado em nossos tribunais.

## Referências:

BARBOSA, Rui. **A imprensa e o dever da verdade**. São Paulo: Papagaio, 2004.

\_\_\_\_\_. **Obras Completas de Rui Barbosa**: A imprensa. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1954. Vol. XXVI. Tomo III. 1899.

\_\_\_\_\_. **Discurso no Instituto dos Advogados Brasileiros**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1985.

BRASIL. **Constituição**. Brasília: Senado Federal, 1988.

FARIAS, Edílson. **Liberdade de Expressão e Comunicação**: teoria e proteção constitucional. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

FLEINER, Thomas. **O que são Direitos Humanos?** São Paulo: Max Limonad, 2003.

KAFKA, Franz. **O Processo**. 1925. Tradução de Marcelo Backes. Porto Alegre: L&PM, 2008.

LAZZERI, Thaís. **Equipe do jornal Gazeta do Povo, do Paraná, é alvo de 37 processos e magistrados ameaçam com mais de 200**. Publicado em: 08/06/2016 - 20h28 – Atualizado em 09/06/2016 12h13 – Acesso em: 20 ago. 2016. Disponível em: <http://epoca.globo.com/tempo/noticia/2016/06/juizes-e-promotores-movem-dezenas-de-aco-es-contra-jornalistas-que-divulgaram-seus-salarios.html>

MARX, Karl. **Liberdade de Imprensa**. Porto Alegre: L&PM, 2006.

MENDONÇA, Heloísa. **STF suspende ações de juizes contra jornalistas da 'Gazeta do Povo'**: Supremo vai decidir se as dezenas de ações serão julgadas pela Justiça do Paraná. Publicado em: 1 jul. 2016. Acesso em: 20 ago. 2016. Disponível em: [http://brasil.elpais.com/brasil/2016/07/01/politica/1467396303\\_831741.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2016/07/01/politica/1467396303_831741.html)

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. São Paulo: Método. 2008.

**Presidente do STF faz balanço sobre trabalho da Corte em 2015**. – Publicado em: 18 dez. 2015 – Acesso em: 20 ago. 2016. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=306671>

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 6ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

**Jornalistas que divulgaram salários de magistrados são alvos de ações**. Publicado em 07 jun. 2016 – 19h30 – Acesso em: 20 ago. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2016/06/jornalistas-que-divulgaram-salarios-de-magistrados-sao-alvos-de-aco-es.html>

## 2 - AS MULHERES NEGRAS NA MÍDIA: INVISIBILIDADE E RESISTÊNCIA

Maíra de Deus Brito  
Jornalista graduada pelo UniCEUB  
Centro Universitário de Brasília

### RESUMO

A publicação do relatório “Um mundo, muitas vozes” (1983), é um ponto de partida para conectar a Comunicação aos Direitos Humanos. A falta de democracia e a verticalização denunciadas naquela época seguem presentes nos anos 2010. Diante de um cenário de poucos avanços, este artigo pretende mostrar os reflexos da concentração de poder econômico, político e midiático no critério de noticiabilidade, a partir da análise de notícias sobre a Marcha das Mulheres Negras, veiculadas em cinco sites.

**Palavras-chave:** Direitos Humanos. Mulheres Negras. Mídia.

### INTRODUÇÃO

A publicação do relatório "Um mundo, muitas vozes", na década de 1980, pela Unesco, é um ponto de partida essencial para compreender e conectar a questão da Comunicação com os Direitos Humanos. A falta de democracia e a verticalização denunciadas naquela época seguem presentes e intensas na segunda década do século 21. Diante de um cenário de poucos avanços, este artigo pretende alertar sobre os perigos da concentração de poder econômico, político e midiático – no Brasil, poderes frequentemente confluentes –, no critério de noticiabilidade, a partir da análise de notícias sobre a Marcha das Mulheres Negras, veiculadas em cinco sites.

A Marcha aconteceu no dia 18 de novembro de 2015, em Brasília. Por volta das 10h, cerca de 10 mil pessoas saíram do estacionamento do Ginásio Nilson Nelson rumo ao Congresso Nacional. Os participantes, mulheres e homens, negros e brancos, pediam o fim da invisibilidade e das violências que as mulheres negras sofrem por meio do racismo, do machismo e do sexismo.

As mulheres negras fazem parte de um grupo numeroso, mas que não é representado na política e que não está em espaços privilegiados social e economicamente, liderando tristes estatísticas, como a taxa de mortalidade materna, o trabalho sem carteira assinada e o perfil da população feminina carcerária brasileira.

Com o lema “Contra o racismo e a violência e pelo bem viver”, o movimento – de âmbito nacional – trouxe as seguintes reivindicações: o direito à vida e à liberdade; a promoção da igualdade racial; direito ao trabalho, ao emprego e à proteção das trabalhadoras negras em todas as atividades; direito à terra, território e moradia/direito à cidade; justiça ambiental, defesa dos bens comuns e a não-mercantilização da vida; direito à seguridade social (saúde, assistência social e previdência social); direito à educação; e direito à justiça.

Planejada desde 2013, a Marcha reuniu vários elementos para se enquadrar como manchete de jornais nacionais. Contudo, não foi o que aconteceu. Por isso, o objetivo é tentar compreender onde estava a mídia em um evento tão importante, na antevéspera do Dia da Consciência Negra (20 de novembro).

Tendo como objetivo procurar novas linhas de investigação e evitar abordagens infrutíferas, foi utilizada a revisão de literatura. Além de publicações governamentais com dados em recorte de gênero e raça, o presente trabalho também utiliza obras de autoras negras, como Lélia Gonzalez e Bell Hooks. No campo da comunicação, resgatou-se o conceito de noticiabilidade, trabalhado por Mauro Wolf, sociólogo e semiólogo italiano.

Visando maior objetividade e clareza, a autora optou por selecionar apenas cinco veículos de comunicação: três de alcance nacional (O Globo, Folha de S. Paulo e Estadão) e dois (Metrópoles e Correio Braziliense) de alcance local (Brasília como referência). Todos disponíveis em versão digital.

As notícias desses jornais foram analisadas a partir da Análise do Discurso (linha francesa), ferramenta metodológica considerada um bom mecanismo para entender a linguagem além da língua ou, em outras palavras, a maneira mais eficaz em analisar construções ideológicas presentes em um texto.

## **MULHERES NEGRAS E MÍDIA**

Como foi dito anteriormente, a Marcha das Mulheres Negras foi um momento histórico, em que um grupo expressivo foi às ruas em busca de sua cidadania negada ou roubada. Estrategicamente, o evento aconteceu dois dias antes do Dia da Consciência Negra, 20 de novembro.

Os dois fatores citados são o suficiente para se incluir o episódio no critério de noticiabilidade da mídia. Todo veículo de comunicação possui tais critérios e, de acordo com o semiólogo e sociólogo italiano Mauro Wolf:

A noticiabilidade é constituída pelo complexo de requisitos que se exigem para os eventos – do ponto de vista da estrutura do trabalho nos aparatos informativos e do ponto de vista do profissionalismo dos jornalistas –, para adquirir a existência pública de notícia. (WOLF, 2003, p.195).

Adiante, Wolf (2003) continua a explicação:

Sendo assim, o produto informativo parece ser resultado de uma série de negociações, orientadas pragmaticamente, que têm por objeto o que dever ser inserido e de que modo dever ser inserido no jornal, no noticiário ou no telejornal. Essas negociações são realizadas pelos jornalistas em função de fatores com diferentes graus de importância e rigidez, e ocorrem em momentos diversos do processo de produção. (WOLF,2003, p. 200).

Outros teóricos – como Nelson Traquina e Nilson Lage – estudaram o conceito de noticiabilidade, mas o presente artigo se concentrará na linha de pesquisa de Wolf. Sendo assim, ao observar atentamente os valores-notícias destacados pelo italiano, é possível começar a entender porque uma marcha com 10 mil pessoas não ganhou o devido espaço nos noticiários.

Para Wolf (2003), além do número de pessoas envolvidas e da relevância quanto à evolução futura, também se ressalta a importância do indivíduo (nível hierárquico) e a influência sobre o interesse nacional.

**Foto 1:** Marcha das Mulheres Negras em Brasília

Fonte: Janine Moraes/MinC

De acordo com o “Dossiê mulheres negras: retrato das condições de vida das mulheres negras no Brasil” (MARCONDES, 2013), as mulheres negras, em 2009, respondiam por cerca de um quarto da população brasileira, o que significa 50 milhões de mulheres no Brasil. Com relação as desigualdades, as mulheres negras se encontram na base da pirâmide social (SOARES), ou seja, são as mais pobres e mais vulneráveis e sofrem vários tipos de violência. Em recente publicação, o Mapa da Violência 2015 constatou que as taxas de homicídio de mulheres brancas caíram 11,9%, entre os anos de 2003 e 2013. Contudo, as taxas das mulheres negras cresceram 19,5%, passando, no mesmo período, de 4,5 para 5,4 por 100 mil (WAISELFISZ, 2015).

Os números mostram que essa é uma parte da população que está à margem do poder político-econômico-social e que, conseqüentemente, não interessa à imprensa. A todos elementos citados ainda é possível somar o sexismo e o racismo da imprensa, elemento não assumido (MUNANGA) pela cultura brasileira, mas nítido no dia a dia.

Composto por empresários e profissionais da comunicação majoritariamente brancos, os veículos de comunicação reproduzem o racismo cotidiano. A prova disso é uma fala da ativista e intelectual norte-americana Angela Davis. Em passagem por

Brasília, em julho de 2015, Angela afirmou: “Sempre que venho ao Brasil, assisto à TV para ver como o país se representa. Pela TV brasileira, nunca seria possível imaginar que sua população é majoritariamente negra” (REVISTA CARTA CAPITAL).

No sentido sexista, a imprensa objetifica o corpo da mulher a todo tempo. O corpo feminino sempre é um corpo disponível para uso: seja como manequim, à espera de uma roupa, de uma marca e de uma manchete de jornal; seja como modelo de uma mulher desejável, à espera de homens (pois o discurso é heteronormativo) que a cortejem.

No caso da mulher negra, há algumas especificidades. Em comerciais ou em telenovelas, o corpo da mulher negra tem dois lugares pré-determinados: o espaço da serviçal, onde só é possível fazer trabalhos braçais, domésticos e sub-valorizados; e o universo da hiperssexualização, em que elas são as mulatas do Carnaval (BLOGUEIRAS NEGRAS), cuja a lascividade é inerente (REVISTA CAPITOLINA).

O que se observou, com relação aos noticiários, durante o dia da Marcha e o dia seguinte foi que a grande mídia omitiu o grande evento em Brasília e transformou a Marcha em caso de polícia, relatando apenas o confronto que ocorreu com homens brancos, que estavam acampados em frente ao Congresso Nacional, que defendiam o retorno da ditadura.

## **ANÁLISE DO DISCURSO E JORNALISMO**

Uma das principais teóricas da Análise de Discurso, Eni P. Orlandi afirma que os dizeres têm seus efeitos de sentidos produzidos em condições determinadas (Condições de Produção) e que os sentidos se formam em situações específicas (ORLANDI, 2005). A autora também aborda outro ponto importante para esta pesquisa: a Formação Discursiva. É esse item que determina o que pode e o que deve ser dito a partir de um momento sócio-histórico específico. Orlandi o separa em dois subitens. O primeiro se relaciona ao funcionamento do discurso, considerando que palavras iguais podem ter significados distintos porque se inscrevem em formações diferentes. O segundo conversa com os sentidos. Por serem determinados ideologicamente, eles não podem existir sem a metáfora, a paráfrase, o sinônimo e as substituições, entre outros mecanismos.

A Análise do Discurso em textos jornalísticos é uma prática frequente. Em “Análise do discurso em jornalismo: estudo de vozes e sentidos”, Marcia Benetti orienta: “A AD é especialmente produtiva para dois tipos de estudos no jornalismo: mapeamento de vozes e identificação dos sentidos” (BENETTI, 2010).

Os discursos dos jornais não têm o mesmo impacto dos discursos de anônimos em redes sociais, por exemplo. Isso se explica pela credibilidade. Ela é uma condição dos veículos de comunicação que permite a criação de sentidos mais relevantes para os discursos, passíveis de reprodução. Por isso, a necessidade de atenção ao que tem sido dito e publicado por jornais, revistas, sites, rádios e emissoras de tevê.

São terrenos propícios para a criação de sentidos comuns – ainda mais se for levado em consideração a formação discursiva. A Análise do Discurso também é a observação do que não pode/deve ser dito. A ausência/omissão/silêncio é um tipo de discurso.

Quando sites – que têm como premissa a informação imediata – publicam (com atraso) pequenos registros sobre a Marcha das Mulheres Negras, com foco no trânsito bloqueado, esses veículos de comunicação revelam o grau de importância que o evento e suas protagonistas possuem para eles.

## A ANÁLISE

Foram selecionados cinco veículos de comunicação para a análise. Todos em sua versão on-line. O formato escolhido é justificado por dois motivos: o acesso é mais amplo (pode ser visto e lido em qualquer parte do país e do mundo) e é não-estático, possibilitando a adição de informações de acordo com os acontecimentos.

Importante ressaltar que, marcada para às 9h da manhã, a Marcha saiu por volta das 10h, do estacionamento do Ginásio Nilson Nelson, área central de Brasília em direção ao Congresso Nacional. Aqui, o horário torna-se importante porque vai comprovar o tempo que cada veículo de comunicação levou para divulgar o fato. No jornalismo, se um episódio é muito importante, logo torna-se notícia, pois os veículos de comunicação estão em busca do “furo” (informar em primeira mão). Se entre o acontecimento e a notícia há grande um período de tempo, esse espaço pode indicar a falta de interesse daquele veículo com o episódio em questão.

O primeiro site analisado foi O Globo. Porém, a primeira – e única – notícia d’O Globo saiu apenas às 13h45, após incidente no Congresso Nacional.

Por volta das 13h00, integrantes da Marcha das Mulheres Negras relatam que manifestantes pró-intervenção militar e a favor do impeachment da presidenta Dilma Rousseff agrediram verbalmente e ameaçam com tiros aqueles que estavam na Marcha. Fotos de um homem segurando duas armas foram divulgadas em sites, tevês e jornais impressos. A confusão foi, em parte, controlada com a chegada da Polícia Militar. Ou

seja, O Globo só noticiou a Marcha pós-incidente, acontecimento com valor notícia para o site.

Vale ressaltar que o portal carioca não utilizou nenhum repórter de sua equipe para apurar e escrever a matéria. O texto é da Agência Brasil, agência pública cujos textos podem ser utilizados por qualquer meio de comunicação, desde que seja citada a fonte. O vídeo é da Agência France-Presse, que disponibiliza seu conteúdo mediante assinatura paga.

O mesmo aconteceu com a Folha de S. Paulo. Apenas às 18h34, do dia 18 de novembro, o site noticiou o evento. Porém, mais uma vez, o foco da matéria foi o conflito entre manifestantes e o grupo que participava da Marcha.

O portal Estadão teve uma peculiaridade curiosa. No dia anterior à Marcha das Mulheres Negras, terça-feira, 17 de novembro, o veículo anunciou protesto de representantes da Marcha em frente ao plenário principal da Câmara dos Deputados, no Congresso Nacional. Na manifestação, as mulheres pediram a saída do presidente da Casa, Eduardo Cunha. O quê era a Marcha das Mulheres Negras, os objetivos e as participantes não tiveram espaço na curta notícia.

Assim como O Globo e Folha de S. Paulo, o Estadão só se reporta à Marcha relacionando-a ao episódio do conflito em frente ao Congresso Nacional. O título “Manifestação em Brasília tem tiros e duas pessoas presas” desconsidera qualquer vestígio da agenda e da importância da Marcha.

Dois veículos de comunicação chamaram a atenção nesta análise por noticiar a Marcha independentemente de confrontos e contratempos: Correio Braziliense e Metrôpoles.

O site do Correio Braziliense produziu cinco matérias sobre o evento. Entretanto, em nenhuma delas a Marcha em si – com seu conteúdo político e histórico – foi o lead (primeiro parágrafo com as informações mais relevantes da notícia).

A primeira matéria, “Faixas da Via S1 serão interditadas para Marcha das Mulheres Negras” (9h55), foi publicada antes da manifestação começar e teve como foco o trânsito da cidade alterado na ocasião. São três parágrafos e apenas no último o jornalista explica - superficialmente – o objetivo da Marcha.

Na notícia seguinte, “Marcha das Mulheres Negras interdita Eixo Monumental” (10h57), o interesse continua sendo o trânsito. O último parágrafo da notícia anterior é repetido aqui.

A manchete das 14h50 minutos foi a mais inusitadas de todas: “Mulheres negras são alvo de explosões e tiros na Esplanada dos Ministérios”. Para quem não sabia o que estava acontecendo essa talvez tenha sido uma manchete de extremo deslocamento do tema, transformando um ato político e histórico em um ato policial e dantesco.

As manchetes seguintes foram: “Defensores do impeachment e marcha das mulheres negras entram em conflito” (15h58) e “Marcha das Mulheres Negras termina com dois policiais detidos no DF” (18h05). Ambas se importam exclusivamente com o confronto já citado. Na última notícia citada, ironicamente, o parágrafo final repete as informações superficiais já publicadas pela manhã.

A cobertura da 1ª Marcha das Mulheres Negras pelo site Metrôpoles começou no início do evento, com a primeira matéria publicada às 11h06. A Marcha propriamente dita ganhou um espaço de três parágrafos, mais informativos do que aquele único e repetitivo do Correio Braziliense. Quando o conflito em frente ao Congresso Nacional aconteceu, tornou-se o lead e as informações da Marcha foram para o pé da página. A cada nova confusão e atualização, os objetivos do momento histórico ganharam menos destaque. A última atualização da matéria foi feita às 19h34, com o auxílio de informações da Agência Estado (cujo funcionamento é semelhante ao da France Presse).

## COMUNICAÇÃO E DIREITOS HUMANOS

O direito à comunicação nasceu na terceira geração dos direitos humanos, no final da Segunda Guerra Mundial (ALCURI, et al, 2012). A reivindicação ao direito de se comunicar ganhou força com os cenários democráticos surgidos após períodos de guerra e ditatoriais.

Em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos já atestava o direito à liberdade de opinião e de expressão. Porém, décadas mais tarde, esse direito fundamental ainda se encontrava sem uma verdadeira efetivação.

É nesse contexto que, em 1983, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) publica o “Relatório MacBride - Um mundo e muitas vozes” que, entre várias demandas, defende o direito à comunicação.

Todo mundo tem o direito de comunicar. Os elementos que integram esse direito fundamental do homem são os seguintes, sem que sejam de modo algum limitativos: a) o direito de reunião, de discussão, de participação e outros direitos de associação; b) o

direito de fazer perguntas, de ser informado, de informar e os outros direitos de informação; c) o direito à cultura, o direito de escolher, o direito à proteção da vida privada e outros direitos relativos ao desenvolvimento do indivíduo. [...] (UNESCO, 1983, p. 288)

Outro ponto importante do relatório é a crítica do fluxo unidirecional da comunicação, modelo de transmissão que impõe as ideologias de interesse a uma maioria. Nesse fluxo vertical, uma mesma empresa domina quase todos os processos de transmissão de comunicação. O controle da produção, da reprodução e da entrega do material também pode ser feito por poucas empresas. Enfim, tal oligopólio causa problemas como a uniformidade cultural; o pouco espaço para meios de comunicação alternativos e para conteúdo distintos (ALCURI, et al, 2012).

E qual seria a solução para rever um cenário tão pouco democrático? Alguns autores apontam como saída a quebra da hegemonia dos grupos controladores e a regulamentação dos meios de comunicação. Tema polêmico, a regulamentação precisa ser vista como um conjunto de regras que ocasionará em democratização e justiça, jamais como mecanismo de censura.

O “Relatório MacBride - Um mundo e muitas vozes” apresenta algumas falhas e sem dúvidas, uma das mais relevantes é o fato que ainda hoje há grupos controlando a comunicação em níveis local, nacional ou internacional. Diante de uma informação ainda pouco plural é inegável perceber a fragilidade dos direitos humanos na esfera da comunicação. Como foi dito anteriormente, isso ocasiona em menos diversidade de conteúdo e de abordagem – que é, sem dúvida um dos problemas da mídia brasileira.

De acordo com o Fórum Nacional Pela Democratização (2015), apenas 11 famílias controlam a mídia brasileira. Em 2013, em entrevista ao portal Brasil 247, Julian Assange, fundador do Wikileaks, afirmou que seis famílias detêm 70% do controle dos meios de comunicação no país. Na conversa o jornalista e ciberativista australiano também destacou os cenários na Suécia e na Austrália:

[...] A primeira responsabilidade da imprensa é a precisão e a verdade. O grande problema na América Latina é a concentração na mídia. Há seis famílias que controlam 70% da imprensa no Brasil, mas o problema é muito pior em vários países. Na Suécia, 60% da imprensa é controlada por uma editora. Na Austrália, 60% da imprensa escrita é controlada por (Rupert) Murdoch. Portanto, quando falamos em liberdade de expressão, temos de incluir a liberdade de distribuição, uma das coisas mais importantes que a internet nos deu. (BRASIL 247, 2013)

A liberdade de distribuição de informações graças à internet é inegável. Contudo, é fundamental compreender que a rede mundial de computadores ainda é insuficiente no processo de democratização da informação. Metade da população brasileira ainda não tem acesso à internet (IBGE, 2013) e os principais veículos de comunicação que estão na web são extensões daqueles que monopolizam o fluxo de informações no impresso, no rádio e na televisão. E a credibilidade, calcada na tradição, influencia na audiência e na propagação das notícias.

Além do oligopólio informacional, interessa saber quem compõe esses poucos grupos de poder. Em maio de 2016, o Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa (GEMAA) divulgou o infográfico “Jornalismo Brasileiro apresenta o perfil de gênero e cor/raça dos colunistas dos principais jornais impressos do país”. Foram analisados O Globo, Folha de São Paulo e Estadão. Jornais que têm versão on-line e que fazem parte da análise deste artigo.

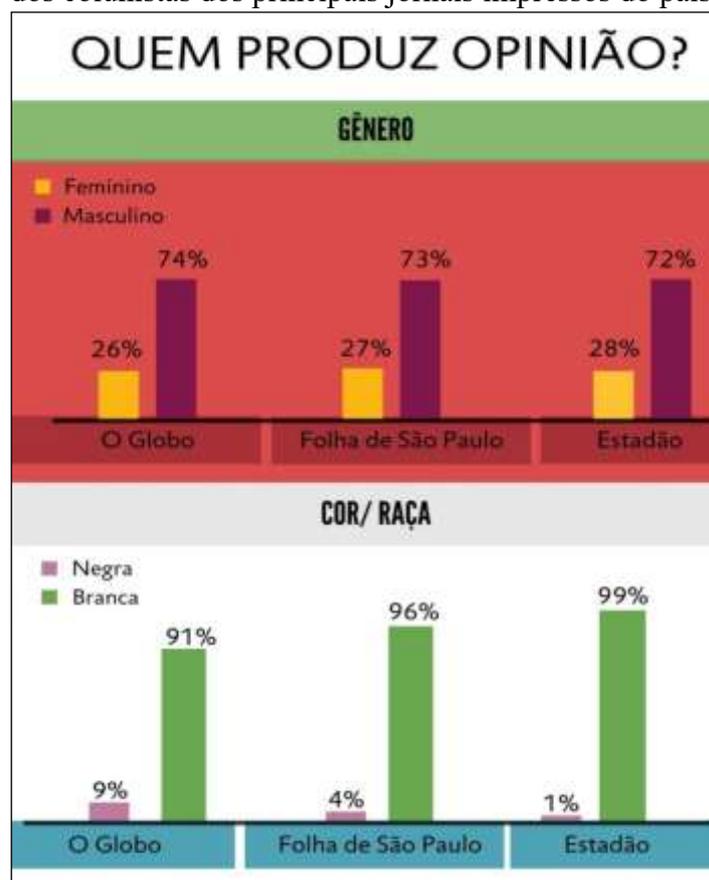
Foram encontrados 46 colunistas no O Globo; 256 na Folha de São Paulo e 82 no Estadão. No veículo carioca, 74% dos colunistas são do gênero masculino, porcentagem que se assemelha a dos outros jornais: 73% na Folha e 72% no Estadão. Quando aplicado o critério cor/raça, O Globo apresenta apenas 9% de colunistas negros; Folha, 4% e Estadão, 1%.

Se considerarmos o recorte de gênero e raça, os números ficam ainda mais preocupantes. A Folha de São Paulo não possui nenhuma colunista negra (de cor preta ou parda) e as mulheres negras representam apenas 4% do total de colunistas do jornal O Globo e 1% do Estadão.

Diante de dados que mostram que a opinião dos principais jornais impressos do país é produzida por homens brancos, a equipe do GEMAA responsável pela pesquisa concluiu:

A concessão de lugar de fala em importantes meios de comunicação pressupõe um conhecimento que deve ser expresso e tomado como referência, seja para embasar reflexões críticas, ou para estimular a formação de gostos. A baixa participação de mulheres brancas e a quase exclusão de homens negros e, sobretudo, de mulheres negras demonstram a não democratização de um importante nicho de formação de opinião. Ademais, o perfil profissional dos colunistas que obtêm espaço nesses meios também sugere a ínfima abertura a um ponto de vista popular acerca dos problemas sociais e políticos do país. A mídia brasileira prioriza um olhar sobre o mundo privilegiado e pouco condizente com a realidade nacional (GEMAA, 2016).

**Gráfico 1:** Infográfico “Jornalismo Brasileiro apresenta o perfil de gênero e cor/raça dos colunistas dos principais jornais impressos do país”



Fonte: Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa

Apesar do foco da pesquisa ser em colunistas, sabe-se que esse quadro composto (majoritariamente) por homens brancos é comum também em cargos de chefia (editor e redação, editor-chefe, etc.). São esses sujeitos quem definem quais são os critérios de noticiabilidade. Por isso, a constatação do GEMAA comprova uma constatação feita anteriormente: composto por empresários e por profissionais da comunicação majoritariamente brancos, os veículos de comunicação reproduzem o privilégio dos homens brancos e o racismo cotidiano.

Por isso, não surpreende a parca cobertura da Marcha das Mulheres Negras em Brasília. A diversidade é importante e é ela quem possibilita os olhares múltiplos sobre o mesmo tema; a construção de uma representatividade e a vivência plena dos direitos à vida, à liberdade e à liberdade de expressão.

A partir de análises de autoras como Angela Davis, no livro “Mulheres, raça e classe”, a filósofa Djamila Ribeiro defende a importância de se pensar o conjunto das opressões e suas articulações internas no capitalismo. Apesar da fala de Djamila estar

focada na política, ela tem mantido a lógica e a coerência quando aplicada às opressões visíveis e invisíveis na seara da comunicação:

Essas opressões que estão presentes na sociedade, a gente não está inventando nada, a sociedade ela é racista (sic). Só pegar os números, os dados. E ficar presa numa leitura muito fechada não contribui para o debate. A invisibilidade também é ideologia. Não colocar essas pautas para a visibilidade significa dizer que a vida das mulheres negras e da população negra não importa. Então é necessário refletir e repensar esse modo de fazer política (TV BOITEMPO, 2016).

## CONCLUSÃO

Dos cinco veículos analisados, apenas dois – Correio Braziliense e Metrôpoles – dedicaram suas agendas, ainda que parcialmente, à uma pauta de Direitos Humanos com recorte de raça e gênero. Nos outros três jornais – O Globo, Folha de S. Paulo e Estadão – a Marcha da Mulheres Negras só teve valor-notícia quando um conflito, envolvendo tiros e agressões físicas, foi contido pela Polícia Militar do Distrito Federal.

Ainda assim, Correio Braziliense e Metrôpoles, em nenhum momento, aprofundaram seu conteúdo mostrando ao leitor as reivindicações e a agenda política apresentada pelas mulheres negras brasileiras. De acordo com alguns organizadores, cerca de 50 mil pessoas participaram da Marcha – neste presente artigo, ilustradas com imagens da fotógrafa do Ministério da Cultura, Janine Moraes.

Como foi explicitado anteriormente, todo meio de comunicação tem um valor-notícia que define o que terá destaque e/ou cobertura do veículo. Também foi dito qual é o espaço das mulheres negras nesses valores-notícia.

Apesar de representarem quase um quarto da população brasileira, as mulheres negras ainda não têm vez e voz em esferas sociais, políticas, econômicas e acadêmicas. Sobre o assunto, a intelectual negra Lélia Gonzalez (1983) escreveu:

O lugar em que nos situamos determinará nossa interpretação sobre o duplo fenômeno do racismo e do sexismo. Para nós o racismo se constitui como a sintomática que caracteriza a neurose cultural brasileira. Nesse sentido, veremos que sua articulação com o sexismo produz efeitos violentos sobre a mulher negra em particular (GONZALEZ, 1983, p. 224).

Diante um desafio tão complexo, resta seguir às palavras da autora Bell Hooks (2015) que vê como fundamental o ponto de vista das mulheres negras. Para a ativista norte-americana, a marginalidade que essas mulheres vivem é a força motriz para a crítica à hegemonia racista, classista e sexista dominante, elemento capaz de propor uma contra-hegemonia.

Foi esse engajamento que impulsionou o discurso da importância das ações afirmativas na Conferência de Durban (SANTOS, 2013), por exemplo. Então, mesmo que grandes veículos de comunicação não coloquem em suas manchetes uma marcha capaz de reunir 10 mil pessoas, em sua maioria mulheres e negras de vários estados do Brasil, iniciativas como a Marcha das Mulheres Negras se mostram de fundamental importância na construção dos Direitos Humanos com uma faceta mais plural e diversa, valorizando a transversalidade.

Mas o questionamento se mantém: por que o Brasil não quis noticiar a Marcha das Mulheres Negras? Porque ao invisibilizar os indivíduos negros e negras, cria-se o mecanismo de negação da condição de cidadão e porque noticiar o evento seria presumir que temos um Estado/Nação/Território racista. Negar esta realidade é negar o racismo e uma maneira de continuar sendo racista. A Marcha trouxe à luz um tema que costuma incomodar país. Quando 10 mil pessoas marcham na capital federal clamando por demandas já citadas, elas nos confirmam o Brasil como um país racista, preconceituoso e sexista.

## REFERÊNCIAS

ALCURI, Gabriela (et al). **O Relatório MacBride** – História, importância e desafios. Simulação das Nações Unidas para Secundaristas – 2012. Disponível em: <<http://sinus.org.br/2012/wp-content/uploads/05-AC.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2016.

BENETTI, Marcia. **Metodologia de pesquisa em jornalismo**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

BLOGUEIRAS NEGRAS. **Bem vindos ao Brasil colonial: a mula, a mulata e a Sheron Menezes**. Disponível em: <<http://blogueirasnegras.org/2014/01/02/vindos-brasil-colonial-mula-mulata-sheron-menezes>>. Acesso em: 6 jan. 2016.

BRASIL 247. “Seis famílias controlam 70% da imprensa no Brasil”. Disponível em: <<http://www.brasil247.com/pt/247/mundo/92535/Seis-fam%C3%ADlias-controlam-70-da-imprensa-no-Brasil.htm>>. Acesso em: 30 ago. 2016.

CORREIO BRAZILIENSE. **Marcha das Mulheres Negras interdita Eixo Monumental**. Disponível em: <[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2015/11/18/interna\\_cidadesdf,507013/marcha-das-mulheres-negras-interdita-eixo-monumental.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2015/11/18/interna_cidadesdf,507013/marcha-das-mulheres-negras-interdita-eixo-monumental.shtml)>. Acesso em: 22 nov. 2015.

CORREIO BRAZILIENSE. **Mulheres negras são alvo de explosões e tiros na Esplanada dos Ministérios**. Disponível em: <<http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2015/11/18/>>

interna\_cidadesdf,507082/confusao-entre-manifestantes-causa-tumulto-na-esplanada-dos-ministerio.shtml>. Acesso em: 22 nov. 2015.

CORREIO BRAZILIENSE. **Defensores do impeachment e marcha das mulheres negras entram em conflito.** Disponível em: <[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2015/11/18/internas\\_polbraeco,507092/defensores-do-impeachment-e-marcha-das-mulheres-negras-entram-em-confl.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2015/11/18/internas_polbraeco,507092/defensores-do-impeachment-e-marcha-das-mulheres-negras-entram-em-confl.shtml)>. Acesso em: 22 nov. 2015.

CORREIO BRAZILIENSE. **Marcha das Mulheres Negras termina com dois policiais detidos no DF.** Disponível em: <[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2015/11/18/interna\\_cidadesdf,507123/policial-que-atirou-durante-marcha-na-esplanada-alega-que-se-defendia.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2015/11/18/interna_cidadesdf,507123/policial-que-atirou-durante-marcha-na-esplanada-alega-que-se-defendia.shtml)>. Acesso em: 22 nov. 2015.

CORREIO BRAZILIENSE. **Faixas da Via S1 serão interditadas para Marcha das Mulheres Negras.** Disponível em: <[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2015/11/18/interna\\_cidadesdf,507002/faixas-da-via-s1-serao-interditadas-para-marcha-das-mulheres-negras.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2015/11/18/interna_cidadesdf,507002/faixas-da-via-s1-serao-interditadas-para-marcha-das-mulheres-negras.shtml)>. Acesso em: 22 nov. 2015.

ESTADÃO. **Mulheres negras pedem saída de Cunha em protesto na porta do plenário da Câmara.** Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,mulheres-negras-pedem-saida-de-cunha-em-protesto-na-porta-do-plenario-da-camara,10000002238>>. Acesso em: 22 nov. 2015.

ESTADÃO. **Manifestação em Brasília tem tiros e duas pessoas presas.** Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,manifestacao-em-brasilia-tem-tiros-e-duas- pessoas-presas,100000023266>>. Acesso em: 22 nov. 2015.

FOLHA DE S. PAULO. **Manifestantes pró-intervenção militar são detidos em frente ao Congresso.** Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/11/1708167-manifestantes-pro-intervencao-militar-sao-detidos-em-frente-ao-congresso.shtml>>. Acesso em: 22 nov. 2015.

FÓRUM NACIONAL PELA DEMOCRATIZAÇÃO. **Mídia brasileira é controlada apenas por 11 famílias.** Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/noticias/midia-brasileira-e-controlada-por- apenas-11-familias-924625>>. Acesso em: 30 ago.2016

GRUPO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES DE AÇÃO AFIRMATIVA. **Infográfico - Jornalismo Brasileiro: gênero e cor/raça dos colonistas dos principais jornais do país.** Disponível em: <<http://gema.iesp.uerj.br/publicacoes/infografico/infografico7.html>>. Acesso em: 30 ago.2016.

GONZALEZ, Lélia. **Racismo e sexismo na cultura brasileira.** Movimentos sociais urbanos, minorias étnicas e outros estudos. Brasília: ANPOCS, 1983. p. 223-244.

HOOKS, Bell. **Moldando a teoria feminista.** Revista Brasileira de Ciência Política, n.1. Brasília jan./abr. 2015. p.193-210.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - Acesso à internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal - 2013.** Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv93373.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2016.

MARCHE DAS MULHERES NEGRAS. Disponível em: <<http://www.marchadasmulheresnegras.com>>. Acesso em: 22 nov. 2015

MARCONDES, Mariana Mazzini. (Org.) **Dossiê mulheres negras:** retrato das condições de vida das mulheres negras no Brasil. Brasília: Ipea, 2013.

METRÓPOLES. **Marcha das Mulheres Negras reúne cerca de 10 mil pessoas na área central de Brasília.** Disponível em: <<http://www.metropoles.com/distrito-federal/marcha-das-mulheres-negras-reune-cerca-de-4-mil-pessoas-na-area-central-de-brasilia>>. Acesso em: 22 nov. 2015.

O GLOBO. **Mulheres negras marcham em Brasília contra o racismo e a violência.** Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/sociedade/mulheres-negras-marcham-em-brasilia-contraracismo-a-violencia-180809933>>. Acesso em: 22 nov. 2015.

ORLANDI, Eni Puccinelli. **Análise do discurso: princípios e procedimentos.** 6 ed. Campinas, SP: Pontes, 2005.

REVISTA CAPITOLINA. **Nicki Minaj e o incômodo com a mulher negra que fala.** Disponível em: <<http://revistacapitolina.tumblr.com/post/124759386378/nicki-minaj-e-o-inc%C3%B4modo-com-a-mulher-negra-que>>. Acesso em: 6 jan. 2016.

REVISTA CARTA CAPITAL. **Entrevista “A educação colabora para a perpetuação do racismo” com Kabengele Munanga.** Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/a-educacao-colabora-para-a-perpetuacao-do-racismo>>. Acesso em: 22 nov. 2015.

REVISTA CARTA CAPITAL. **Racismo na mídia: entre a negação e o reconhecimento.** Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/racismo-na-midia-entre-a-negacao-e-o-reconhecimento-4304.html>>. Acesso em: 22 nov. 2015.

SANTOS, Ivair Augusto Alves dos. **Direitos humanos e as práticas de racismo.** Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2013.

SOARES, Sergei Suarez Dillon. **O Perfil da Discriminação no Mercado de Trabalho – Homens Negros, Mulheres Brancas e Mulheres Negras.** IPEA Brasília, novembro de 2000.

TV BOITEMPO. **Dajmila Ribeiro: “Precisamos parar de eleger qual opressão é mais importante”.** Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=P4GwH6b6wUk>>. Acesso em: 30 ago.2016.

UNESCO. **Um mundo e muitas vozes: Comunicação e informação na nossa época.** Rio de Janeiro: FGV, 1983

WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2015.** Brasília: Secretaria-Geral da Presidência da República, 2015. Disponível em: <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia\\_2015\\_mulheres.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf)>. Acesso em: 23 de nov. 2015.

WOLF, Mauro. **Teorias da comunicação de massa.** São Paulo: Martins Fontes: 2003.

### 3 - A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL PARA O PLENO EXERCÍCIO DA CIDADANIA EM TEMPOS NEOLIBERAIS

Mylena Serafim da Silva  
Universidade Federal da Paraíba – UFPB  
mylenaserafim25@gmail.com

#### RESUMO

O presente artigo, composto de uma revisão bibliográfica, tem por objetivo relatar o exercício da cidadania na sociedade contemporânea, mais especificamente no Brasil. A história da democracia está interligada a cidadania, e ambas, perpassam por constantes mudanças para se readequar ao contexto atual. No decorrer do texto, serão discutidas as diferenças das duas categorias: cidadania e democracia, assim como será feito um relato crítico, ao demonstrar que a democracia se posiciona ao lado do sistema vigente – capitalismo – e que, em tempos neoliberais, o exercício da cidadania fica cada vez mais mistificado e se categoriza como uma difícil concretização. A ideologia neoliberal surgiu, no país, nos anos 1990 intervindo na economia e também nos direitos sociais, já alcançados e garantidos pela Constituição Federal de 1988, privatizando e terceirizando os serviços públicos, ameaçando assim a execução dos mesmos e retirando a responsabilidade do Estado de efetivá-los. Todavia no percurso da democracia brasileira, vários foram os progressos alcançados pelas lutas sociais, que utilizaram da liberdade de expressão, da livre associação e das mídias para revogar seus direitos. Não diferente dos nossos dias, a inserção dos cidadãos na política para além do voto, foi de bastante importância para as conquistas sociais até aqui almejadas. No Brasil, o qual tem como tipo de governo a democracia representativa, a participação social através de movimentos sociais, institucionalizados ou não, de mecanismos e instâncias, atualmente é regulamentada e produz influência direta nas decisões tomadas pelos representantes da sociedade. Dentre os dispositivos legais estão os conselhos de políticas públicas, os quais reúne a sociedade civil com os representantes do território, possui caráter permanente e deliberativo com a função de gestar sobre as políticas públicas, tendo assim o poder de representar a vontade da maioria. A utilização desses meios se faz necessária para enfrentar a problemática do neoliberalismo e reivindicar pela efetivação da garantia dos direitos constituídos em lei. Ao mesmo tempo em que contribui para a consolidação do exercício da cidadania de forma plena.

**Palavras-chave:** Democracia. Cidadania. Participação Social.

#### 1 INTRODUÇÃO

O assunto aqui abordado é complexo e entende-se que também polêmico, pois várias são as teses e opiniões formadas diante de tal. O exercício da cidadania no Brasil está atrelado a forma de governo e de Estado, que atualmente é neoliberal e democrático, respectivamente. Com a constituição de 1988, popularmente designada como

Constituição Cidadã, garante-se ao indivíduo os direitos fundamentais - no artigo 6º - dentre os quais estão os direitos sociais, no artigo 14º os direitos políticos e os direitos civis no artigo 5º. Por sua vez, está inserido o direito à cidadania no artigo 1º. De acordo com Carvalho (2008), a cidadania diz respeito a efetivação desses direitos em conjunto, acima citados.

Todavia, apesar da Constituição (1988) e da democracia garantir a participação popular nas decisões políticas, os direitos sociais não são efetivamente cumpridos no Estado, por causa da influência de uma doutrina econômica que foi inserida no país desde a década de 1990: o neoliberalismo que propõe uma ampla abertura de mercado e a mínima intervenção do Estado nas decisões que tange a organização social. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011)

Neste sentido, pretende-se expor sobre o exercício da cidadania em meio a política neoliberal no Brasil. A partir da história percorrida pela cidadania no país e de direitos conquistados nas lutas de classes, percebe-se que ocorreram avanços sociais significativos. Em contrapartida, recentemente há alguns retrocessos no que tange a efetivação desses direitos na prática, os quais são consequências da reforma executada na política nos anos 1990, a qual teve como intuito precarizar os direitos sociais e passar a responsabilidade que, na Constituição (1988) declara que está sob o Estado, para as empresas terceirizadas, privatizando setores antes estatais e terceirizando serviços que, em tese são públicos, integrais, universais e descentralizados. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011)

Todavia há indícios - como será relatado -, de conquistas sociais efetivadas pela participação social nas decisões políticas. Os meios que mediam os direitos políticos e que constituem a participação da sociedade estão cada vez mais influentes na redemocratização do país e, quando promovidos de forma integral e universalizada, atinge a todas as camadas sociais, tendo o poder de representação democrática. O Plano Nacional de Participação Social - PNPS (Decreto nº 8.243/2014) institui mecanismos e instâncias que mediam a participação social no governo. Como exemplo, destaca-se os conselhos de políticas públicas, os quais reúne a sociedade civil e representantes do governo e têm o arbítrio de decidir sobre a gerência de políticas públicas.

## 2 CIDADANIA E DEMOCRACIA

Ser cidadão, de uma forma popular, é exercer direitos e deveres. São atitudes conceituadas junto a construção da sociedade e que, em conjunto, formam tanto a organização social quanto dignifica a existência humana de modo generalizado. A democracia promove a cidadania, uma vez que, proporciona espaços para a ampliação do exercício desta. Antes de aprofundar essa diferença, faz-se necessário relembrar o surgimento desses construtos. A princípio vejamos sobre democracia, pois a cidadania é um reflexo da mesma.

O conceito de democracia é amplo e pode ser entendido de diversas formas a partir de colocações distintas que se complementam e, por vezes, se contrapõem. Neste sentido, o conceito de democracia será observado a partir da concepção de Bobbio que a entende como:

Em particular, é a forma de governo na qual o poder é exercido por todo o povo, ou pelo maior número, ou por muitos, e enquanto tal se distingue da monarquia e da aristocracia, nas quais o poder é exercido, respectivamente, por um ou por poucos. (BOBBIO, 2007, p. 137).

Um governo democrático abre espaço para as decisões, que dizem respeito à sociedade, serem discutidas e resolutivas por todos. Governo democrático em um estado liberal é evidente pela proposta de participação do povo. No que tange aos direitos civis, estes são garantidos no liberalismo, melhor dizendo neoliberalismo – política predominante em quase todo o mundo, inclusive em nosso país – pois além de ser lei a organização política propicia a efetivação desses direitos. (BOBBIO, 2000) Em contraponto, os direitos sociais são, apesar de garantidos por lei, seletivos como será visto no próximo tópico.

Ainda sobre o Estado democrático, vale a pena ressaltar o conceito de democratização que prima pela efetivação da soberia popular na organização estatal. A democratização está ligada ao tipo de democracia aqui explicado: a democracia representativa, na qual os cidadãos sentem-se representados por um governante que terá como obrigação respeitar e trabalhar pelo bem comum daqueles que o elegeram. (BOBBIO, 1998)

A democracia representativa promove aos participantes da sociedade não somente o exercício pleno na política, mas também que os seus direitos sociais sejam garantidos através das decisões governamentais, regulamentadas por seus representantes. Sendo

assim, o exercício da cidadania está intimamente ligado ao estado democrático representativo e de direito, como é o caso do Brasil. Para o entendimento desta correlação vejamos o que se entende por cidadania.

O termo cidadania pode ser compreendido a partir de diferentes concepções e, pode ser conceituado sob distintas circunstâncias a depender do modo de organização de Estado daquele território que promove determinada cidadania. Ser cidadão requer que o indivíduo seja provido de direitos e deveres simultaneamente. Designa a pessoa que é denominada cidadã ser soberana e súdita no meio em que vive. (CERQUIER-MANZINI, 2010)

Na Constituição Federal (1988) estão descritos os direitos e deveres, não somente no título II que intitula-se “dos direitos e deveres indivíduo”, mas em todo o seu texto há regras que, se postas em prática proporcionam ao brasileiro cidadania. Ser cidadão neste país, é gozar dos direitos sociais, civis e políticos e respeitar a legislação vigente cumprindo deveres tais como: respeitar os direitos do próximo, preservar o meio ambiente bem como o patrimônio público, como por exemplo.

Caso ocorra algum descumprimento das leis vigentes, o indivíduo pode ser condenado a pena privativa de liberdade, situação na qual será restringido alguns direitos que refletem a sua cidadania, como o direito de ir e vir e o direito ao voto. Entretanto direitos sociais (educação, trabalho e saúde) bem como os direitos civis (a vida) permanecem inalterados. Esta é a única exceção que retira alguns direitos do cidadão com base legislativa. Exceto julgamento transitado em julgado, todo brasileiro possui o direito a exercer a cidadania plena.

Para chegar a este nível de cidadania, muito se foi percorrido nas lutas sociais no território brasileiro. Na mesma linha, a democracia no Brasil demorou séculos para ser conquistada e ainda assim sofreu recuos após sua inserção na organização política do governo.

## **PERCURSO DA DEMOCRACIA E DA CIDADANIA NO BRASIL**

A década de 1980 é considerada como o período de redemocratização no país, uma vez que ocorreram (re)conquistas políticas e sociais no âmbito do Estado, sendo assim denominado de redemocratização. Para adentrarmos nesse período histórico, façamos uma breve análise de alguns marcos na trajetória política do Brasil, com base

nos estudos feitos por Carvalho (2008) e registrados em seu livro intitulado “Cidadania no Brasil um longo caminho”.

No período colonial, pouquíssimos avanços aconteceram no território. Dos direitos sociais ainda sequer eram falados. Quem definitivamente tomava as decisões na época eram os imigrantes, mais precisamente os portugueses. Os índios que aqui já se encontravam, muitos foram dizimados pelas doenças trazidas do continente europeu e outros escravizados. A população indígena foi a mais vitimada com a chegada dos imigrantes as terras, uma vez que foram retirados de sua cultura e reorganizados ao modo de vida dos europeus. Sobre a economia, essa era tanto de subsistência quanto de exportação, chegando a ter como trabalhadores os escravizados, sendo tanto os índios quanto a população africana. No poder e decisões políticas ficavam os portugueses. Essa situação gerou revoltas, e dentre elas está a de 1817, onde já iniciava-se a busca pelos direitos sociais, civis e políticos.

Em 1824 tivemos nossa primeira constituição, a qual legalizou o voto, mas somente para as pessoas que possuíam condições financeiras e que eram ligados e exerciam influência na religião, no caso ao catolicismo. Ainda sendo uma monarquia, poucos foram os avanços nesse período, principalmente a ideia de cidadania que ainda não era sequer colocada em questão. Um fato marcante foi a abolição da escravatura em 1888 que proibiu a comercialização e a escravidão humana. Apesar de ter sido proibida a exploração da vida dos negros, estes saíram da época escravocrata sem direitos e ao mesmo tempo sem chances de deixarem os vínculos passado de dependência que tinham com os seus senhores, uma vez que não tinham acesso a moradia, educação e ao trabalho digno pela falta de acessibilidade histórica e inclusive pelo preconceito. Sendo assim, muitos voltavam às terras de seus antigos senhores para poderem, ao menos, sobreviver.

Em 1891 foi promulgada outra constituição brasileira, a qual proporcionou maior autonomia aos estados e extinguiu o poder moderador (quarto poder existente que o imperador poderia tomar decisões de modo subjetivo). Nesta nova constituição foi expandido o direito ao voto para a população, mas ainda assim com exceções. Vale ressaltar que o coronelismo predominava a política, onde a maioria dos votos eram comprados, propiciando o “voto de cabresto”. Até o início do século XX, com essa constituição, o Estado perdeu responsabilidade que antes tinha com a população, ou seja, podemos considerar que houve regressos na política. O acesso à educação básica já não era mais responsabilidade do Estado, bem como a assistência social era caso de política e ainda subsidiada pela filantropia. Percebe-se a influência da política liberal nesse

ínterim, onde o Estado, apesar de ter independência e liberdade de governar, deixa de ter responsabilidade nas decisões sociais que diz respeito a todo o povo.

Na década de 1930, mas conhecida também como a Era Vargas, o Brasil possuiu duas constituições, sendo estas decretadas em 1934 e 1937 respectivamente. A diferença entre as duas são poucas, o que vale destacar aqui é que esse período foi uma ditadura civil onde o então presidente Getúlio Vargas utilizou estratégias para chegar e manter-se no poder. Dentre os acontecimentos que marcaram, podemos destacar os direitos trabalhistas, tais como férias, repouso semanal remunerado e o salário mínimo, garantidos na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) em 1943 e os avanços na previdência, como por exemplo, a sua ampliação da aposentadoria para outras categorias de trabalho. Foi também nesse governo, que ocorreu abertura para os sindicatos. Em contrapartida, apesar de ter conquistas consideradas como a base dos direitos sociais, a ampliação da previdência ainda deixava muitos excluídos e o sindicalismo predominava, sendo sempre os mais favorecidos que possuíam “voz e vez”.

Em 1946 tivemos uma nova constituição, a qual veio para reorganizar o país, passada mais de uma década do período da ditadura civil. Podemos citar como marcos no avanço da cidadania a consolidação dos direitos civis, como por exemplo, o direito à liberdade de expressão, a greve e a livre associação sindical. Os direitos políticos tiveram sua extensão, passando a ter direito e obrigação ao voto homens e mulheres com mais de dezoito anos de idade, fazendo com que a participação política dos cidadãos se estendesse, não somente com o acesso ao voto, mas também com reivindicações através de greves e lutas sindicais e camponesas.

Em 1964 houve um golpe militar, passando o governo a ter novas modificações em seu organizar e efetivação. Como estamos enfatizando os avanços dos direitos sociais, civis e políticos com base nas constituições brasileiras promulgadas, vale aqui destacar a Constituição de 1967, que por sinal é considerada um retrocesso na democracia do Brasil, uma vez que a mesma extingue os partidos políticos, proíbe a liberdade de expressão e o direito à greve. Nessa constituição foi também instituída a legalização de atos constitucionais, o que garante modificações na lei maior e que pode ser feita de forma simplificada. E foi justamente o que de fato aconteceu no período militar (1964-1985). Como conquista social pode-se citar os direitos trabalhistas que continuaram a ser garantidos para os cidadãos e, inclusive, foram estendidos para a população agrícola.

Após a ditadura militar, considerada como o período brasileiro mais opressor e tomado de retrocesso, ocorreu a redemocratização do país com a Constituição de 1988,

conhecida também como Constituição Cidadã e que é a lei maior até os nossos dias. Essa foi uma conquista da população que foi às ruas reivindicar pela volta dos direitos políticos, sociais e inclusive os civis com a luta denominada de “Diretas Já”. Em 1985, foi formada uma assembleia constituída de pessoas de diversas camadas sociais, que reuniram-se para a construção dessa constituição que, desde a sua criação, planejava atender a todas as pessoas que residiam no território, tendo como base a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1944) e outras constituições de países que visavam a melhoria social.

Dentre as conquistas promulgadas, podemos destacar o direito ao voto, ampliado agora para os analfabetos e para pessoas a partir dos dezesseis anos de idade, novos direitos trabalhistas, o racismo considerado como crime, aos indígenas foi colocado a posse de terras como garantia, o direito à moradia, educação, saúde, lazer e assistência como direitos sociais e o direito à vida como garantia fundamental do cidadão. Cabe aqui destacar a Seguridade Social composta pela saúde, previdência e assistência social. A saúde passou a ser universal e integral a partir do Sistema Único de Saúde (SUS), a previdência passou a ser de responsabilidade do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) e a assistência social passou a ser de responsabilidade total do estado, deixando de ser de competência da polícia ou assistida pela caridade.

Agora que temos uma constituição que estende e garante os direitos sociais, civis e políticos a todos os cidadãos, por que ainda falar sobre cidadania? Por que esses direitos não são postos em prática, se a lei os garantem?

Nos anos de 1990, um princípio foi instaurado na política do Brasil, o qual interferiu diretamente na efetivação dos direitos conquistados nos anos de 1980. Esta doutrina econômica que se estende e predomina por grande parte é a política neoliberal. Antes de comentarmos essa interferência, vejamos como a mesma funciona e como foi inserida no Estado.

#### **4 NEOLIBERALISMO: SEU IMPACTO DE FORMA RECESSIVA NO BRASIL**

A ideologia neoliberal situa-se entre o modo de produção que rege atualmente o país: o capitalismo. No sistema capitalista as relações de produção se dão entre a classe burguesa e operária, onde aquela detém o maior poder sobre esta, uma vez que é proprietária dos meios de produção, tornando-se assim a classe predominante. O produto do capital é a mercadoria, a qual possui grande poder de influência no meio social.

(LESSA, 2007) Dito isto, o neoliberalismo propõe uma liberdade econômica, onde o Estado tem força mínima para intervir nas relações comerciais e conseqüentemente, sociais.

Por neoliberalismo se entende hoje, principalmente, uma doutrina econômica conseqüente, da qual o liberalismo político é apenas um modo de realização, nem sempre necessário; ou em outros termos, uma defesa intransigente da liberdade econômica, da qual a liberdade política é apenas um corolário. (BOBBIO, 2000, p. 87)

Deste modo, entende-se a partir da leitura de Bobbio, que a liberdade de decisão política torna-se uma conseqüência natural da liberdade econômica proposta, e no caso do Brasil também imposta, pelo neoliberalismo. A ampliação dos direitos garantidos na Constituição de 1988 foi, na realidade, negada nos anos subsequentes, e a contrarreforma do Estado contribuiu para esta problemática. Denomina-se contrarreforma o processo que o país passou no governo de Fernando Henrique Cardoso em meados nos anos 1990, o qual tinha a intenção de retirar o país da crise econômica que vinha sofrendo desde os anos 1980. Tal reforma privilegiava a privatização e precarizou a seguridade social. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Nas palavras das autoras:

Reformando-se o Estado, com ênfase especial nas privatizações e a previdência social, e, acima de tudo, desprezando as conquistas de 1988 o terreno da seguridade social e outros – a carta constitucional era vista como perdulária e atrasada -, estaria aberto o caminho para o novo “projeto de modernidade”. (BEHRING; BOSCHETTI, 2001, p. 148)

Como se pode observar, não foi somente a política social que foi fragmentada, e sim as políticas públicas como um todo, onde o Estado deixa a responsabilidade de garantir os direitos para instituições privadas e filantrópicas. A função social e estatal sendo passada para serviços terceirizados privilegiava o mercado e as pessoas que detém o capital, uma vez que, acaba por atender e suprir as necessidades dos indivíduos. Termina que sendo uma estratégia do sistema vigente destacar no meio social a classe dominante, oportunizando assim o livre comércio e a ascensão burguesa, pois, para o neoliberalismo, a efetivação da proteção social pode trazer prejuízos ao mercado.

Ora, os programas sociais – isto é, a provisão de renda, bens e serviços pelo Estado – constituem uma ameaça aos interesses e liberdades individuais, inibem a atividade e concordância privadas, geram indesejáveis extensões do controle da democracia. (DRAIBE, p. 90, 1993)

A perda da garantia de direitos pelo Estado estende-se até os dias atuais. De certo, o governo Lula (2002-2008) trouxe mudanças significativas na proteção social, ao garantir a transferência de renda para as pessoas que de fato necessitavam, retirando milhares de brasileiros da linha da pobreza e miséria. Entretanto, a desigualdade e exclusão social são problemáticas bastante atuais e que perpassam a questão do exercício da cidadania plena.

Neste sentido, apesar da influência neoliberal, não somente na economia mas também no exercício político, faz-se necessário a utilização da democracia, que como já foi aqui afirmado, é o governo do povo. Na constituição federal de 1988, temos diversos mecanismos que garantem a participação social nas decisões políticas como estratégias para o exercício da cidadania ativa.

## **5 PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO REPRESENTAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL**

Quando pensamos em democracia, lembramos logo da participação do povo nas decisões que diz respeito ao interesse geral. O exercício da cidadania está intimamente ligado a consolidação democrática logo, a presença da sociedade nos segmentos comuns e intrínsecos a todos. A participação é parte integrante de um território democrático, e nós, que vivemos num Estado democrático de direito, temos como princípio básico da representatividade, a participação da sociedade civil.

Para entender-se um pouco melhor, faz-se necessário destacar o conceito de participação. Todavia, esse é um termo difícil de conceituar, uma vez que, pode ser interpretado de diferentes formas. Há diversos autores que tratam o tema, entretanto como aqui trata-se da participação social, recorda-se as explicações utilizadas por Sayago (2000), a qual atribui conceitos ideológicos. É fundamental interesse destacar dois deles, que estão diretamente ligados ao princípio da cidadania, os quais são a participação coletiva, quando as decisões são tidas no coletivo e a participação ativa a qual dá-se quando os indivíduos se comprometem na luta e na conquista para alcançar os seus objetivos de modo coletivo e humanitário.

No Brasil, a participação dos indivíduos, com base na coletividade, deu-se principalmente pelas lutas sociais. Não diferente de outras regiões, movimentos organizados por classes - mais precisamente a classe trabalhadora -, no começo do século XX intensificaram-se e tinham como principal objetivo a reivindicação dos direitos

sociais e trabalhistas, sendo estes conquistados no decorrer deste período, como aqui já descrito. Analisando a história, conclui-se que a contribuição da participação social foi importante e decisiva para os avanços que foram crescentes nesta fase, e solidificados na década de 1980.

Com a Constituição Cidadã (1988), meios de inserir a sociedade nas decisões políticas foram oficial e regulamentados, assegurando os meios de reivindicações e a possibilidade das mesmas serem respondidas e solucionadas. As lutas sociais, que antes, mesmo sendo importantes não eram validadas, passaram a ser parte essencial na consolidação do governo, visto como um Estado democrático e de direito. A sociedade civil entendida como “o cidadão, o coletivo, os movimentos sociais institucionalizados ou não institucionalizados, suas redes e suas organizações” (Decreto nº 8.243, 2014, artigo I), passa a ter acesso a meios de participação social, os quais propiciam o exercício da cidadania.

Nas últimas três décadas, a “Constituição Cidadã” ainda vigora, tendo na mesma apenas readequações para entrar em conformidade com as necessidades atuais como o uso de emendas, portarias, decretos e regulamentos associados a sua legislação. No que tange ao aprimoramento da participação social, em 2014, tivemos a sanção do decreto que institui a Política Nacional de Participação Social (PNPS), a qual conceitua alguns meios existentes de participar social e ativamente, e atribui suas organizações. Dentre os serviços, estão disponibilizados instâncias, como por exemplo, o conselho de políticas públicas e também mecanismos, como o ambiente virtual de participação social.

Em contrapartida temos a ideologia neoliberal que dificulta não só a consolidação democrática e cidadã, mas também a participação social. Os meios de reivindicar pelas melhorias acabam por ter pouca relevância nas decisões políticas.

Ao mesmo tempo em que foram criados diversos conselhos e processos de conferências para o debate e deliberação das políticas sociais, nenhum mecanismo participativo foi implementado nos espaços decisórios da política econômica. Aliás, cada vez mais as decisões econômicas estão concentradas nas mãos de poucos. Isso tem se revelado uma verdadeira contradição e uma barreira para o avanço da participação, uma vez que as restrições determinadas pelas políticas macroeconômicas afetam o alcance e o próprio desenho das políticas sociais. (CIONELLO, 2008, p. 10)

Lamentavelmente a realidade da ampliação e consolidação da participação social tornou-se bastante árdua em tempos neoliberais no Brasil. A precarização do trabalho, mesmo com a legislação trabalhista em vigor, o aumento da inflação, os direitos

previdenciários sendo retardados, são exemplos da negação de direitos constituídos e regulamentados, que comprometem diretamente a vida do cidadão brasileiro.

Todavia, não podemos negar que a participação social conseguiu prevalecer e inclusive ampliar seus mecanismos (como exemplo o decreto 8243/2014) ganhando assim cada vez mais força e autonomia – mesmo ainda dependente. As evoluções no que concerne as políticas, tanto sociais quanto públicas, não cessaram na década de 1980 com a Constituição, mas são geradas e inovadoras até os nossos dias. Uma conquista recente, que podemos citar, por exemplo, é o direito ao casamento homoafetivo.

A união entre pessoas do mesmo sexo até há pouco tempo atrás não era reconhecido perante a lei. Por mais que as pessoas tivessem o livre arbítrio, essas relações não eram legalizadas e por isso não tinham os mesmos direitos que os casais heterossexuais possuem, como a adoção e comunhão de bens. Alguns casamentos ainda foram realizados por meio da jurisprudência, mas somente em 2013 o Conselho Nacional de Justiça aprovou uma resolução que veta “a recusa da habilitação, celebração de casamento civil ou de conversão em união estável em casamento entre pessoas do mesmo sexo”. (Resolução Nº 175, 2013, artigo I)

Analisando a Constituição (1988) é visto que, em seu artigo 226 já e reconhecida a união estável e o artigo 5º criminaliza qualquer tipo de preconceito, vindo a Resolução nº 175/2013 apenas regulamentar o que na lei já era garantido. Percebe-se que a participação social nessa conquista, através de movimentos sociais, institucionalizados ou não, contribuíram positivamente para essa progressão nos direitos sociais que contribui para o exercício da cidadania.

## **6 CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E CIDADANIA ATIVA**

Os conselhos de políticas públicas objetivam a participação social e, como marco democrático, proporcionam aos cidadãos novas possibilidades de poder para reivindicar seus direitos de acordo com as suas prioridades. De acordo com Ciconello (2008) são órgãos organizados de forma paritária, ou seja, possui representantes do governo e da sociedade civil de forma igualitária, e também são deliberativos, o que significa que possuem o poder de decidirem sobre a elaboração e a organização política.

O conselho possui diversas atribuições legais, dentre elas, a de formular as estratégias e definir as prioridades da política de saúde, incluindo a aprovação dos recursos públicos destinados à execução dos programas e ações governamentais. (CICONELLO, p. 4, 2008)

Os conselhos de políticas públicas, também chamados de conselhos de gestão ou conselhos de direitos, são essências para a cidadania de forma ativa. Sendo atribuição dos direitos políticos, pode contribuir simultaneamente para a possível garantia ou mesmo melhorias nos direitos sociais bem como os civis. A participação social, não somente das pessoas influentes nas decisões públicas, mas de toda a sociedade, abrangendo as comunidades locais, é fundamental para que as decisões tomadas nesses conselhos de direitos sejam condizentes com a vontade popular e o desejo da maioria.

Há vários autores que argumentam as deficiências e as dificuldades que são enfrentadas nos conselhos de políticas públicas. Consoante, é visível a evolução que tivemos com a institucionalização desse mecanismo em nossa legislação, uma vez que, a sociedade civil possui um lugar que pode planejar, organizar e até implementar políticas relacionadas com o seu bem-estar e com a cidadania. De certo, a maioria da população participa da política apenas com a votação eleitoral e não utiliza, sequer conhece, os outros recursos que, de forma indireta, contribuem para as decisões governamentais futuras:

(...) é possível afirmar que o processo de deliberação, característico dos conselhos, favorece duas condições essenciais à responsividade às preferências e à responsabilização do governo ou, mais propriamente, à ação corretiva sobre os rumos da política: a redução da assimetria de informações e o aumento da capacidade cognitiva para sua interpretação e julgamento. Primeiramente, a interlocução argumentada com os conselheiros da sociedade civil permite à burocracia do Estado precisar e apurar melhor as preferências sinalizadas, o que favorece a aderência destas com as políticas adotadas. (GRANHA, p. 64, 2003)

É importante perceber que, mesmo sendo o poder executivo responsável por decidir e escolher as estratégias futuras, a participação social se faz necessária para influenciarem as mesmas, não somente pelos conselhos de direitos, mas também pelos outros mecanismos que vão para além do voto e que existem justamente para fins da democracia representativa e para o exercício da cidadania de forma eficaz e ativa.

## 7 CONCLUSÃO

A democracia como forma de governo foi disseminada pelo mundo a partir do seu surgimento na Grécia e foi instaurada por vários países, dentre eles o Brasil. Uma gerência democrática almeja a soberania do povo sobre as decisões tomadas pelo governo daquele território. Deste modo, a governabilidade diz respeito a todos que compõem aquela sociedade.

Percebe-se que o exercício da cidadania está intimamente ligado ao da democracia, por ambas designar direitos e deveres ao indivíduo. Constitui-se cidadão de acordo com Cerquier e Manzini (2010) a pessoa que tem, simultaneamente, o poder de decidir e o dever de respeitar sobre as leis que regem a sociedade. Logo, ser cidadão requer ter direitos individuais e coletivos e que, de forma direta, propiciam a dignidade da pessoa humana e o bem coletivo.

A construção e consolidação da democracia no Brasil é uma conquista histórica que, foi progressivamente elaborada e dinâmica. Em nosso país o tipo de democracia que foi instaurado e que vigora é a democracia representativa, que tem como princípio o povo eleger seus representantes, os quais, por sua vez, têm o dever de legislar e garantir o bem comum. Todavia, para chegar-se a organização que hoje é estabelecida, vários foram os desafios percorridos na trajetória do Brasil, tendo sido até o início do século XIX colônia e monarquia, e atualmente uma república. Só em 1824 foi decretada a primeira constituição, sendo esta modificada por seis vezes até os nossos dias, prevalecendo a Constituição Federal de 1988.

O Brasil como um Estado Democrático de Direito estabelece em sua constituição e garante o exercício da cidadania através de deveres e também de direitos, os quais podem se categorizar em direitos políticos, sociais e civis. (CARVALHO, 2008) Como exemplo de direito político podemos citar a participação das decisões governamentais para além do voto, como direito civil tem-se a garantia de liberdade de expressão e como direito social, pode-se citar o acesso a moradia digna.

Entretanto, uma reforma ocorrida nos anos 1990 na política e economia brasileira, tendo como ideal doutrinário o neoliberalismo - o qual tem o princípio de intervenção mínima do Estado nas decisões econômicas -, refletiu na garantia desses direitos que compõe a consolidação da cidadania, precarizando o acesso a bens e serviços públicos e minimizando as garantias sociais e civis dos cidadãos brasileiros. (BERINHG; BOSCHETTI, 2011)

Contudo, se faz necessário ressaltar que, no ínterim desse desgaste na economia e da crise dos direitos sociais, a participação política fortaleceu ainda mais e conquistou espaços para além do voto. Em 2014, com o Plano Nacional de Participação Social - PNPS, concretizou-se os mecanismos e instâncias que abrem espaços para a participação dos cidadãos nas decisões que tange a sociedade e o interesse coletivo.

A participação social ganhou oportunidades para envolver-se na esfera política de forma deliberativa, permanente coletiva e regulamentada, inclusive com movimentos sociais, sendo estes institucionalizados ou não. Pode-se citar como conquista desse avanço político o direito a constituição familiar entre pessoas do mesmo sexo reconhecida e garantida por lei através do Decreto nº 175 de 2013 de responsabilidade do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Para além, os conselhos de políticas públicas de caráter permanente e deliberativo, têm o poder de reunir os ideais dos governantes e da sociedade civil, podendo formular e gestar sobre políticas públicas, tendo assim, a possibilidade de abranger a toda a população e atender as necessidades da comunidade, garantindo consequentemente a consolidação do exercício da cidadania.

Utilizar-se dos direitos políticos condiciona o exercício da cidadania de forma ativa e coletiva (SAYAGO, 2000). É perceptível os avanços conquistados com a participação social através de meios que propiciam esse diálogo entre Estado e sociedade civil. A promoção dos mecanismos e instâncias que garantem essa participação social se faz necessária, uma vez que, tem-se a necessidade de todas as classes sociais, de todas as comunidades locais – não somente das pessoas que estão no centro das decisões e que representam o todo –, mas de todos os cidadãos obterem o acesso ao poder de decidir o futuro da democracia e da cidadania em seu território.

## REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Política Social no Brasil Contemporâneo: entre a inovação e o conservadorismo. In: BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: Fundamentos e história**. 9ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 147-191.

BOBBIO, Norberto. Democracia. In: BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Tradução de João Ferreira. 11ed. Brasília, DF: UNB, 1998. Vol. 1. p. 319-329.

\_\_\_\_\_. **ESTADO, GOVERNO, SOCIEDADE**: Para uma teoria geral da política. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 14 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007. p. 135-166.

\_\_\_\_\_. O novo liberalismo. In: BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 6ed. São Paulo: Brasiliense, 2000. p. 85-91.

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)> Acesso em: 13 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014**. Institui a Política Nacional de Participação Social – PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 de mai. 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm)> Acesso em: 12 ago. 2016.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: O longo Caminho**. 11 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. 236 p.

CERQUIER-MANZINI, Maria Lourdes. **O que é cidadania**. 4 ed. São Paulo: Brasiliense, 2010. 108 p.  
CICONELLO, Alexandre. **A Participação Social como processo da consolidação da Democracia no Brasil**. Estudo de caso publicado no livro From Poverty to Power: How Active Citizens and Effective States Can Change the World, Oxfam International 2008. Disponível em: <<http://www.cdes.gov.br/conteudo/7208/a-participacao-social-como-processo-de-consolidacao-da-democracia-no-brasil-alexandre-ciconello.html>> Acesso em: 13 ago. 2016.

Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 175 de 2013**. Dispõe sobre a habilitação, celebração de casamento civil, ou de conversão de união estável em casamento, entre pessoas de mesmo sexo. Decretado pelo Ministro Joaquim Barbosa. Poder Judiciário, Brasília, DF, 14 de mai. de 2013. Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2504> > Acesso em: 12 ago. 2016.

DRAIBE, Sonia M. As políticas sociais e o neoliberalismo: reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. **Revista USP**. São Paulo nº 17, p. 86-101, 1993.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas: democracia, controle social e instituições**. 2003. Mestrado. Governo e sociedade civil no contexto local. FGV/EAESP, São Paulo.

LESSA, Sérgio. **Trabalho e Proletariado no capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Cortez, 2011. 359 p.

ONU, Brasil. **A declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/declaracao/>> Acesso em: 11 ago. 2016.

SAYAGO, Dória Aleida Villamizar. **A invenção Burocrática da Participação: discursos e práticas no Ceará**. 2000 Doutorado. Sociologia. Universidade de Brasília, Brasília.

## 4 - OS CRIMES DE HOMICÍDIO COMO ESPETÁCULO: REFLEXÕES SOBRE O SENSACIONALISMO NA PRIMEIRA PÁGINA

Juliana Carla da Silva Alencar<sup>407</sup>

Geni Francinelle dos Santos Alves<sup>408</sup>

### RESUMO

Nas sociedades atuais, o espetáculo tem presença constante nos mais diversos locais, tais como nos espaços midiáticos, na política ou no campo do *marketing*, alienando seu público e influenciando a opinião pública. A prática discursiva aplicada pela mídia, com destaque aos crimes de homicídio, demonstra sua desvinculação crítica dos mais diversos fatores sociais, políticos e econômicos, que favorecem a violência, bem como para a ocorrência desse tipo de prática criminosa. Nesse contexto, a articulação da notícia deixa de envolver a sociedade nas reais causas do problema, de modo que possibilite o exercício consciente da cidadania. O papel desempenhado pela mídia nos países democráticos é decisivo para o agendamento de políticas públicas, as quais se relacionam diretamente com a segurança pública, quando a notícia é a violência. Assim, o objetivo deste artigo é analisar a espetacularização promovida pelo jornal Correio da Paraíba, durante o ano de 2014, ao noticiar os crimes de homicídio na primeira página. Fixamo-nos, especificamente, na abordagem sensacionalista presente na linguagem visual e textual empregada nos jornais impressos. Para tanto, utilizamos como recurso metodológico a pesquisa documental de cunho descritiva e com abordagem qualitativa, para promover uma compreensão reflexiva sobre o tema, tendo como referencial a Análise de Conteúdo na perspectiva de Bardin, ao verificar que a sua obra possui uma ancoragem consistente no rigor metodológico, com uma organização propícia à compreensão aprofundada do método. Deste modo, os resultados obtidos revelaram as particularidades da mídia impressa e das construções discursivas, que visam filtrar a notícia e a forma da linguagem empregada, ao se considerar, o perfil do público leitor, predominantemente, composto pela classe C. Com um predomínio de tratamento superficial da notícia, percebe-se uma lacuna no debate sobre a violência, o que poderia motivar ações do Estado mais eficazes e abrangentes. Traçar as causas, soluções e possíveis consequências, é essencial para um debate público produtivo sobre qualquer temática. Sem isso, os problemas tendem a ser banalizados, rotinizados, chegando-se ao estágio de naturalização.

**Palavras - chave:** Mídia Impressa. Homicídio. Sensacionalismo.

### 1 INTRODUÇÃO

O aumento da violência nas últimas décadas em nosso país, assim descrito pelos altos índices de criminalidade, tem afetado toda a população, ao se gerar a chamada “sensação de insegurança”, muitas vezes atrelada a forma como a informação é

---

<sup>407</sup> Aluna do Curso de Especialização em Segurança Pública e Capitã da Polícia Militar da Paraíba.

<sup>408</sup> Aluna do Curso de Especialização em Segurança Pública e Capitã da Polícia Militar da Paraíba.

manipulada e difundida pelos meios de comunicação. Importante ressaltar, contudo, que a presente pesquisa não pretende ser um tratado contra a mídia, ao contrário, pretende-se, ao expor os discursos em relação a esse campo de estudo, contribuir para sua difusão, e, por conseguinte, para sua melhor e maior implementação.

A discussão sobre a “espetacularização midiática” (DEBORD, 1997) da violência, a partir dos crimes de homicídio, é essencial para a verificação de qual rumo o jornalismo local está tomando. Para Debord (1977, p.14), “o natural e o autêntico se tornaram ilusão [...] o espetáculo não é um conjunto de imagens, mas uma relação social entre pessoas, mediada por imagens”. Ao definir o espetáculo, o autor demonstra que, na sua concepção, as relações entre as pessoas não são autênticas, mas, eminentemente, de aparência.

Como forma de viabilizar nossa pesquisa, escolhemos um jornal impresso e diário, durante o ano de 2014, como o objeto de estudo deste trabalho, o Jornal Correio da Paraíba. Neste trabalho, partimos do pressuposto de que o Correio da Paraíba pratica o jornalismo sensacionalista em suas publicações diárias e procuramos confirmar a hipótese de que há neste veículo características da espetacularização dos crimes de homicídio na primeira página, comprovando a tendência da mídia atual. A ideia é observar também como as características da notícia e a abordagem da linguagem, são empregadas cuidadosamente nas relações da mídia e violência, como artifício para influenciar em sua raiz principal: a de informar e de prestar serviço à população, no caso paraibano.

Para isso, utilizamos como base os argumentos utilizados em estudos semelhantes que tratam do binômio mídia e violência, tendo-se ainda como recorte a pauta da Segurança Pública como fio condutor das discussões propostas, tais como as da autora Márcia Franz Amaral, que explica os conceitos e caminhos para o jornalismo popular, das autoras Silvia Ramos e Anabela Paiva, que falam sobre mídia e violência, identificando suas especialidades, do autor Guy Debord e o seu olhar sobre o espetáculo como temática, e do autor Danilo Angrimani, que especifica o que é o sensacionalismo e como ele pode atuar no jornalismo impresso e diário.

Além desses referenciais, também foram utilizados os conhecimentos do autor Antonio Celso Collaro sobre os métodos de diagramação das capas de jornal e o modo como isto pode influenciar na visão que o leitor terá do veículo de comunicação, bem como da abordagem da Análise do Conteúdo desenvolvida por Bardin, tomada como referencial metodológico. Nas análises deste trabalho, foram utilizadas as notícias sobre os crimes de homicídio na primeira página do Jornal Correio d Paraíba, no período de 01/01/2014 a 31/12/2014.

Por fim, em cada uma dessas capas, foi observada a elaboração de critérios de seleção no processo de criação da chamada da notícia, ao destacar o maior poder de atração do olhar dos leitores e o maior grau de importância quanto ao conteúdo. Assim, retratamos como essas chamadas se encaixam nos conceitos de espetáculo e sensacionalismo, a partir de uma abordagem midiática da violência na difusão desses fatos ao público leitor. O estudo ainda investiga a forma como a mídia utiliza seu poder de mobilização pela informação para promover práticas mais democráticas e voltadas ao desenvolvimento de agendas políticas, principalmente voltadas para área da Segurança Pública, buscando-se como resultado final uma comunicação mais humanizada e universalizada.

## **2 A MÍDIA E A DIVULGAÇÃO DO CRIME**

A violência e a criminalidade chamaram a atenção pública de forma ímpar nas últimas décadas. O tema tem causado a preocupação da sociedade civil e da própria mídia. Muitos estudos vêm debatendo a importância e a influência da mídia em diversas esferas do mundo social, com destaque as representações midiáticas da violência, ora demonstrando a visibilidade pública que a temática recebe, ora apresentando quem são os sujeitos sociais envolvidos. Partindo do discurso midiático que constrói uma preocupação “exagerada” ou “equivocada” sobre a violência, passaremos a descrever a “construção simbólica da violência” (BOURDIEU, 1997), tomando a mídia como uma de suas perspectivas.

### **2.1 A cobertura da violência pela Mídia**

A mídia faz parte do cotidiano da sociedade desde a antiguidade. Sempre houve uma preocupação do homem em encontrar instrumentos que possibilitassem a propagação de informações. A palavra mídia é derivada do latim "media", plural de "medium" e que tem como significado as palavras "meio" ou "forma". A definição de mídia sob o olhar da comunicação, apesar do largo emprego nesta área, encontra certa dificuldade para uma delimitação consensual explícita do conceito entre os pesquisadores do campo.

A análise empreendida neste artigo entende a mídia como uma vasta rede de canais interligados de comunicação, tecnologias e eventos que desempenha um papel relevante no processo de mudança cultural e de construção social do crime, dado que o público

tende a se valer do conhecimento e das informações por ela transmitidas para construir uma percepção da criminalidade. Como componente de um sistema simbólico amplo que cria e distribui conhecimento social sobre o mundo, a mídia se relaciona com o crime de modo extremamente complexo. De forma que nos restringiremos a tratar da mídia impressa, especificamente a jornalística, tendo em vista ser esta a principal fonte da nossa coleta de dados e pretensão analítica.

Seguindo esse recorte, desde seu surgimento a mídia impressa tinha o papel de difundir informações através de uma forma especial de informar, que seria a escrita. Este instrumento é, até hoje, utilizado pelo jornalismo que, nesta perspectiva, se utiliza da mídia impressa, para veiculação de seu principal produto: a notícia. A história do jornal impresso ganha novos contornos depois do processo gráfico da prensa móvel que foi pesquisado e inaugurado por Johannes Guttenberg<sup>409</sup> em 1440, que no início do século XVIII foi adaptado para fabricar jornais em larga escala.

Os jornais vêm apresentando grandes mudanças em seu formato estético, e vêm sofrendo vários processos de modernização em seus modos de impressão e diagramação. Segundo Collaro (1996), “[...] o trabalho do planejamento visual é feito com vistas à disposição da matéria, com intuito de um bom aproveitamento do texto e seus destaques. A forma estética deve agregar valores do conteúdo ao visual do jornal”. Com isso, todas essas mudanças na estética do jornal e aderência a novas tecnologias, resultam em um jornal mais prático, objetivo e organizado, segundo os interesses do público leitor.

Nesse contexto, o jornal impresso se constitui em um veículo de comunicação que evoca apelo de massa, entretanto, no Brasil, só atinge a parcela da população que é alfabetizada. Segundos dados do IBGE (2010), 9,6% da população com 15 anos ou mais anos ainda é analfabeta, então podemos observar que, ainda que seja considerado um veículo de comunicação de massa, paradoxalmente, deixa à margem de seu alcance, fatia considerável da população brasileira. Além disso, acaba se configurando como um veículo de mídia seletiva, já que se destina a informar, analisar e comentar os fatos para segmento específico da população (TAHARA, 1987).

Como veículo de mídia seletiva, o jornal, corporificado através da palavra escrita, se reveste de um caráter de testemunho, podendo seu registro ser resgatado em qualquer

---

<sup>409</sup>Para maiores informações sobre a importância da descoberta realizada por Guttenberg consultar o site: <http://www.guiadacarreira.com.br/artigos/historia/jornaisjornalismo/>.

tempo. O jornal, composto por suas editorias, colunas, anúncios, cultura, ideias e contradições, consegue, ainda que parcialmente, dar conta da pluralidade do social. Não existe leitura possível do todo, mas o jornal, na sua forma de mosaico, passa a ideia de que o todo possa ser apreendido. Afirma ainda o autor que a oferta ilimitada de informação pela mídia audiovisual e digital, traz à baila a questão da possibilidade, ou não, de avaliação e validação dos fatos.

O potencial do jornalismo impresso, na sociedade contemporânea, cada vez mais, está ligado a sua credibilidade e a sua ética em última instância. Com isso, o aumento da violência, ou na verdade o aumento da publicização dessa violência, notadamente, dos crimes de homicídio viraram, no campo da segurança pública, alvo de especulações seja de censo comum ou de cobranças quanto às políticas de controle de criminalidade.

Não obstante, a mídia aborda a violência, por consequência as ocorrências de crime de homicídio, como uma de suas temáticas. A violência virou uma espécie de mercadoria (Debord, 1997), e como toda mercadoria é necessária ser exposta para que, ao ser posta às vistas da clientela, obtenha desses clientes o retorno pretendido, que no caso do jornal é o próprio consumo e a disseminação da informação. No caso de uma supervalorização da violência, a realidade na maioria das vezes segue uma inversão, que no dizer de Rolim (2006):

O que se percebe é que a maior parte dos meios de comunicação no Brasil está comprometida com o discurso de que o “crime está fora de controle” e que a “violência cresce de forma assustadora”. Conclusões essas, que podem ser encontradas em editoriais do século XIX e que não estão fundamentadas em qualquer base de dados confiável. (ROLIM, 2006, p.191)

Segundo Amaral (2006), o jornal precisa ter um grau de interação com seu público alvo, que vai desde o conhecimento da linguagem até os estilos de vida de seus leitores. Essa adequação da informação jornalística a temáticas e linguagens mais específicas, levam os jornais a eliminarem de sua agenda vários temas de interesse da cidadania, que acabam trazendo ao mesmo status de informação, discursos de campos diferentes do jornalismo. Para a autora, se toda a notícia deve ser de interesse humano, nem toda história de interesse humano deveria ser elevada ao status de notícia.

Considerando o papel da mídia impressa na sociedade, notoriamente quanto à influência que exerce na percepção do seu público sobre a questão da violência, detalharemos a seguir as questões que envolvem o crime de homicídio, tomado como

temática importante ao conhecimento informativo, uma vez que seu conteúdo desperta o interesse no público leitor.

## 2.2 Os casos de Homicídio como notícia

Sabe-se que a criminalidade entra na agenda midiática como um tema que atrai o público, com destaque aos casos de homicídio, tomado como parâmetro para todos os crimes violentos ao despontar no topo de uma escala de violência. Nesses termos, estamos diante de uma representação da violência, enquanto fenômeno, que influencia a percepção do público ao tratar a realidade do ponto de vista do extraordinário e do incomum.

A violência é representada como um fenômeno social, multicausal e pluridimensional que remonta às origens do homem e vem despertando grande interesse dos mais diversos seguimentos da sociedade. Em todo o mundo, o tema tem ocupado grande parte dos noticiários, além de gerar preocupações nas camadas populares, nas inquietações das elites, e interesse dos meios acadêmicos e no ramo da Segurança Pública.

De acordo com a Organização Mundial de Saúde – OMS (2002), violência é o uso da força física ou do poder real ou da ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, contra um grupo ou comunidade, que resulte ou tenha qualquer possibilidade de resultar em lesão, morte ou dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação. Seguindo esse entendimento, para Silveira (2008):

A violência é vista como resultante de um complexo sistema de causas não podendo ser entendida apenas a partir da motivação do autor. Os fatores podem ser de natureza estrutural (privação econômica absoluta ou relativa), ou situacionais (cenários de conflitos e disputas), acesso a armas de fogo e influência de drogas ilícitas e álcool. Alguns autores destacam ainda possível papel da mídia e outras instituições que fomentam uma cultura da violência. (SILVEIRA, 2008, p.129).

Seguindo este entendimento, ao se correlacionar a definição de violência com o crime de homicídio, ao longo dos tempos, existiram poucas modificações nas definições legais de homicídios, aproximando-se, na maioria das vezes, em torno da morte de um ser humano por outro, que pode utilizar incontáveis maneiras para suprimir a vida de outro, desde o emprego de arma de fogo ou branca (como exemplo a faca), até meios rústicos como pau e pedra. Para Wallack (1999), entre os vários indicadores de violência existentes no mundo, o homicídio é o que carrega maior senso de urgência.

O conceito de crime evoluiu com o passar dos séculos. Iniciou-se com um conceito formal, passou por uma definição material, até chegar ao conceito dogmático e jurídico, utilizado atualmente, onde o crime é toda ação ou omissão, típica, antijurídica e culpável. Mais do que um conceito, o crime é um fenômeno social, um episódio na vida de um indivíduo, trazendo resultados e marcas que, dificilmente, serão esquecidos. O Código Penal Brasileiro retrata em seu capítulo dos crimes contra a vida, a prática do homicídio e suas variadas modalidades que diante de circunstâncias agravantes, podem gerar um aumento da pena (BRASIL, 1940).

No Brasil, pesquisas têm apontado para um crescimento vertiginoso da violência. Um estudo realizado pelo Data Folha, entre os anos de 2006 e 2007, registrou que a preocupação dos brasileiros com a violência foi crescente. A taxa dos que consideram a violência como o principal problema nacional praticamente dobrou em relação ao último levantamento feito sobre o tema. No mesmo sentido, a região Nordeste, de acordo com pesquisas realizadas pelo Sistema de Informação da Saúde - SIM, houve um crescimento acentuado de mortes violentas nas Capitais Nordestinas.

Frente a esse contexto, na Paraíba, os homicídios dolosos, além dos demais crimes violentos e dolosos que resultem em morte, tais como o roubo seguido de morte (latrocínio), estupro seguido de morte, lesão corporal dolosa seguida de morte, entre outros, são agregados como Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI, demonstram o crescimento de seus indicadores, com destaque para a região metropolitana de João Pessoa-PB, com base para estudos da Rede de Informação Tecnológica Latino Americana, apontam para um crescimento assustador de mortes violentas na região metropolitana da Capital Paraibana.

Ao considerar a categorização dos casos de homicídio, o termo CVLI foi criado em 2006, pela Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP, órgão público, vinculado ao Ministério da Justiça - MJ, com a finalidade de agregar os crimes de maior relevância social. A Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social da Paraíba – SEDS, com o intuito de contabilizar os índices de criminalidade em todo o estado para combatê-lo por meio de ações preventivas e repressivas qualificadas e orientadas, criou, em 2011, o Núcleo de Análise Criminal e Estatística - Nace<sup>410</sup>, subordinado à Assessoria de Ações Estratégicas da pasta.

---

<sup>410</sup> O Núcleo de Análise Criminal e Estatística da SEDS possui critérios bastante rigorosos. As mortes decorrentes de confronto policial são consideradas, bem como os assassinatos que acontecem dentro de unidades prisionais. Além disso, a contagem é realizada com base no número de vítimas e não no número

Contudo, para facilitar as análises referentes aos dados coletados, serão tratados em paralelo com o banco de dados oficiais da SEDS sobre CVLI, construído pelo NACE no ano de 2014, como forma de se fazer uma leitura mais completa sobre a realidade numérica e a realidade factual recortada pela mídia. Com base nas reportagens publicadas sobre os crimes de homicídios pelo Jornal Correio da Paraíba, objetivamos construir uma visão crítica, sobre como essas notícias são dispostas a partir de uma abordagem sensacionalista, conforme trataremos a seguir.

### **2.3 Sensacionalismo: da espetacularização ao recurso antiviolença**

No Brasil, conforme Amaral (2006), o sensacionalismo nasce embrionariamente através dos folhetins, a partir de 1840. Primeiramente, eles também ocupavam o espaço do rodapé da primeira página e, mais tarde, na década de 1920, o espaço dedicado para o gênero aumenta e surgem as notícias sensacionalistas, especialmente as que se dedicavam aos chamados casos policiais, ganhando destaque na grande maioria dos jornais em todo país.

Segundo Rolim (2006, p. 193), “o sensacionalismo é um termo que denota a tentativa de submeter a percepção do público às sensações, à realidade sensível, garantindo-se assim, o excitação funcional à venda da notícia”. Sem sombra de dúvidas, essa é, de fato, a dimensão conservadora desse tipo de jornalismo que solidifica preconceitos e ergue uma espécie de “proteção” epistemológica com a qual o que não era percebido já não pode ser percebido. Ocorre que essa maneira de tratar a criminalidade termina por construir a chamada realidade invertida, onde se sabe que a atenção da mídia ao crime é dirigida para a violência, notadamente para os casos de homicídio.

Em sentido contrário ao que as pessoas imaginam, a cobertura jornalística não está voltada exatamente para a “realidade” propriamente dita, mas para aquilo que, dentro dela, aparece como surpreendente e apresenta um potencial de repercussão. Assim, a notícia criminal é tratada como realidade invertida, melhor retratada na história do homem e do cachorro, mencionada por Rolim (2006) onde, “[...] ao que tudo indica, o bordão foi criado por John Bogart, editor do jornal New York Sun, no ano de 1880, o qual retrata que se um homem é mordido por um cachorro, isso não é notícia, mas se um homem

---

de crimes ou eventos, como acontece em outros estados do Brasil. Isso confere à Paraíba uma das metodologias de contagem mais confiáveis do país no que se refere a CVLI.

morder um cachorro...”, sendo assim, a notícia se resume a tudo que é novo ou se reveste de ineditismo.

A partir da perspectiva do autor, há um entendimento comum entre os pesquisadores, que alguns homicídios atraem mais atenção da mídia, mediante critérios de seleção, pois, causará influência na percepção do público. Para Rolim (2006): “mas do que isso, sustentam que, se todos os homicídios são chocantes, apenas alguns irão conduzir à conclusão de que algo precisa ser feito. Para Angrimani (1995), a abordagem sensacionalista está intimamente ligada ao homicídio, à morte e ao sangue derramado. O elemento – sangue, representa simbolicamente esse gênero de imprensa, onde se cria um modo próprio de lidar com os conceitos de verdade, realidade e credibilidade.

Neste norte, a mídia está repleta de sensacionalismo, perpetrado por meios de comunicação que tratam sobre assuntos e conteúdos geralmente insignificantes, que normalmente não afetam a vida das pessoas e não tem importância para sociedade em geral. A priorização de notícias chocantes, revelando imagens assombrosas com o único intuito de causar a sensação de choque nas pessoas seguem de forma naturalizada. Informações triviais dos eventos às vezes são deturpadas e exageradas como importantes ou significativas, e muitas vezes incluem histórias sobre as ações de indivíduos e pequenos grupos de pessoas.

Muitos desses jornais e canais de televisão sensacionalistas são criticados porque se afastam de seu principal objetivo: informar. Esquecem que seu papel, enquanto mídia seria, primeiramente, saber qualificar as informações por sua relevância. Cobrir um crime com uma nota simples é uma coisa. Agora, explorar esse fato por dias a fio, às vezes por meses, configura uma agressão. Debord (1997), diz que “o público é alienado e passivo, frente às investidas do espetáculo e que só lhe resta consumir as imagens e os produtos que lhe são oferecidos”. A alienação do espectador é um ponto recorrente em sua obra<sup>411</sup>.

Referente a temática do sensacionalismo produzido pela mídia, conforme bem assinalado por Danton (2002), questiona a teoria da agulha hipodérmica, surgida no campo da psicologia, partindo da ideia behaviorista de que toda resposta corresponde a um estímulo, pois não há resposta sem estímulo, ou estímulo sem resposta. Muito embora os indivíduos sejam compreendidos como átomos isolados, que, no entanto, fazem parte de um corpo maior, a massa, criada pelos meios de comunicação, suas respostas

---

<sup>411</sup>Novas teorias no campo da comunicação reformularam o pensamento debordiano, inserindo a ideia de um receptor ativo, mediado, com poder de filtrar os conteúdos provenientes dos meios de comunicação de massa.

individuais contrárias aos estímulos, fez a teoria hipodérmica, da bala mágica que penetra a partir da mídia para dentro da cabeça da massa, sem dificuldades, ter sido contestada por quase todas as teorias da comunicação.

Cabe ressaltar, que a mídia impressa não se resume às características do sensacionalismo, como o exagero na carga emocional das reportagens, a valorização de informações pouco contextualizadas, a exploração do incomum, entre outros atributos que são utilizados nesse gênero especialmente para atrair a atenção dos leitores e aumentar as vendas de exemplares. Na realidade, a terminologia “sensacionalismo”, hoje, possui uma carga bastante negativa, justamente pelo seu histórico no passado, graças à banalização da violência, da sexualidade e do bizarro em suas manchetes.

Assim, caracterizar um jornal de sensacionalista implica dizer que o mesmo é um meio dedicado unicamente a provocar sensações, e esta definição não se aplica obrigatoriamente aos ornais impressos como um todo (AMARAL, 2006). Para a autora, atualmente, os jornais se preocupam com o sentimento do leitor de pertencimento à determinada comunidade, percebendo que o jornal faz parte do seu mundo. Dessa forma, o importante reside nos assuntos próximo à realidade do seu público-alvo, dando visibilidade para os sentimentos e particularidades dos personagens, mas não exclusivamente a isso.

Seguindo esse entendimento, ainda que voltada para uma seletividade de temas e notícias de relevâncias, ao longo dos anos é clara a mudança que a de violência e criminalidade tem apresentado, com uma diminuição do uso, pela maioria dos jornais e mesmo das emissoras de TV, de recursos sensacionalistas e noções apelativas. Tudo indica que a máxima “violência vende”, tantas vezes usada para justificar o mau jornalismo e embasar um discurso pessimista e genérico contra a mídia, inclusive no ambiente acadêmico, já não dá conta da realidade da cobertura de violência e criminalidade (RAMOS; PAIVA, 2007, p 17).

Como causadores dessa mudança, Ramos e Paiva (2007), apontam: a “escalada das estatísticas de homicídios, o aumento do número de vítimas entre as classes média e alta e a chegada de especialistas a cargos de gestão em secretarias de segurança fizeram com que a imprensa passasse a incorporar esta temática”. Atualmente, a mídia é reconhecida como peça fundamental na implantação e no sucesso de políticas públicas, ao difundir informações que incentivam a antiviolação.

Ao determinarem quais temas terão destaque nas discussões na esfera da sociedade, tornam-se o fiel da balança com poder, por exemplo, para fazer prevalecer

políticas públicas de segurança com perfil repressivo ou preventivo. Deste modo, muito mais que fomentador de comportamentos violentos, a mídia deve ser dimensionada como instrumento de controle social que contribui (ou não) para que o Estado assuma definitivamente seu papel à frente das agendas públicas que envolvam o combate e o controle da violência na sociedade.

Dessa forma, buscaremos compreender como os crimes de homicídio repercutem na sociedade através de uma abordagem sensacionalista destinada pela mídia. Para atingirmos o objetivo proposto pela pesquisa, vamos seguir com a análise da cobertura destes crimes nos jornais impressos em sua primeira página. Iniciaremos com a quantificação e qualificação dos dados coletados a partir das capas do Jornal Correio da Paraíba, durante o ano de 2014. Para tanto, uma vez identificada as notícias referentes a temática, dentro do universo amostral escolhido, será verificado como a construção social de temas selecionados pode determinar a importância dos fatos jornalísticos pautados no discurso da espetacularização.

### **3 OS CRIMES DE HOMICÍDIO NA PRIMEIRA PÁGINA: RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Conforme já foi enunciado, o objeto de interesse deste artigo reside na compreensão do processo de produção de notícias na capa do Jornal Correio da Paraíba, e, particularmente, do modo como é abordada a temática da “violência”, através dos crimes de homicídio, ao longo do ano de 2014. Com isso, pretende-se verificar a ocorrência de uma abordagem sensacionalista ao retratar os crimes de homicídios como espetáculo.

É do conhecimento de todos de que a afirmativa sobre violência é bastante explorada pela mídia, seja em qualquer suporte de divulgação, afirmando-se assim uma possível exploração sensacionalista. A divulgação quando explorada em demasia e de maneira a valorizar as ações criminosas, sejam através de reportagens de cunho jocoso e muitas vezes hilários, causando um “naturalismo” quanto ao cometimento dos crimes, propicia um processo de incentivo ao delito e o crescimento da percepção da sensação de insegurança por parte da população.

Em virtude do exposto, este estudo se propõe a desenvolver uma abordagem metodológica qualitativa, existem diferentes técnicas de organização e análise dos dados na pesquisa qualitativa, sendo a Análise de Conteúdo uma destas possibilidades. Para

Bardin (2009) a análise de conteúdo se constitui de várias técnicas onde se busca descrever o conteúdo emitido no processo de comunicação, seja ele por meio de falas ou de textos. Desta forma, a técnica é composta por procedimentos sistemáticos que proporcionam o levantamento de indicadores (quantitativos ou não) permitindo a realização de inferência de conhecimentos.

Para analisar um jornal impresso, é importante ressaltar que os principais objetos desse gênero jornalístico são: a construção textual, a linguagem escrita, fotográfica, gráfica e a abordagem de diagramação. O jornal impresso utiliza uma fala informal, e de fácil entendimento, oferecendo ao leitor a possibilidade de comunicação direta com o jornal, facilitando a interação entre ambos. Outros elementos que se destacam são os gráficos, fotos chamativas e linguagem grotesca na capa dos jornais, como características exclusivas de publicações populares e sensacionalistas. As manchetes se destacam pelo impacto das frases, imagens e cores em destaque, que ganham a atenção do leitor, pois são feitas de modo a chamar a atenção do consumidor, levando-o a adquirir o jornal.

**Tabela 1: Relação das chamadas das notícias nas capas do Jornal Correio da Paraíba no ano de 2014**

<b>ORDE M</b>	<b>CHAMADAS DAS NOTÍCIAS NAS CAPAS DO JORNAL</b>
01	Filho de Secretário é morto em Pipa
02	Três são mortos a tiros em bar da orla de JP
03	Advogada é achada morta em apartamento no Bessa
04	Disputa pelo tráfico no Róger - Briga entre detentos mata um e deixa cinco feridos
05	Casos de bala perdida já são 6, com 3 mortes
06	Flor Moita vai à júri popular pela morte de Robson
07	Assassinatos na capital caem 45%
08	Polícia prende 11 por tráfico, tortura e mortes
09	Intercâmbio do crime
10	Padrinhos são mortos ao saírem de casamento
11	Premiação de até R\$2,4 mil Policiais terão bônus para reduzir crimes
12	ONU cita JP e CG entre as 30 mais violentas do mundo
13	Família entrega acusado de estupro à polícia.
14	Câmeras vão monitorar 100 escolas no Estado
15	Comparando com 2013 homicídios caem 30% no feriadão, diz Segurança
16	Advogada é baleada em apartamento (tentativa)
17	Corretor teria dito morto por disputa por garota
18	Homicídios diminuem, mas PB é o 3º no País em mortes com arma de fogo
19	Crimes da Ditadura Sete foram mortos na PB e outros 7 desapareceram, revela comissão
20	Tentativa de Homicídio
21	Adolescente que teria sido jogada de carro morre
22	Preso teria se matado diante de 40 policiais
23	Motorista mata outro a tiro após colisão no trânsito
24	Médico de CG foi assassinado por denunciar propina

25	Cinco são mortos após invadir sítio de PM
26	Polícia diz que bando tinha 'lista da morte' em Lagoa Seca
27	Caso em PE
28	Um morre e três outros ficam feridos em casa de show
29	Matador
30	Tragédia - Adolescente de 15 mata ex-namorada de 14
31	PM apreende adolescente que matou ex-namorada
32	PMJP avalia instalação de detector em escolas / MP exige ainda volta da patrulha escolar após assassinato de garota
33	Medo e trauma - cumprimento de lei teria impedido arma na escola
34	Estupro e assassinato
35	Polícia registra seis mortes da noite da sexta e ontem
36	Violência. Mulher é morta estrangulada em pousada de João Pessoa
37	Polícia prende 17 acusados de 30 homicídios na capital
38	Mãe acha filhos mortos a facadas
39	Vigia é morto a pedradas por adolescentes
40	Acusado de matar mulher é linchado em Lucena
41	Menino de 11 anos é amarrado e executado
42	PB registra quatro homicídios por dia
43	PB tem Natal violento com 15 assassinatos

**Fonte:** Elaborada a partir das capas do Jornal Correio da Paraíba no ano de 2014

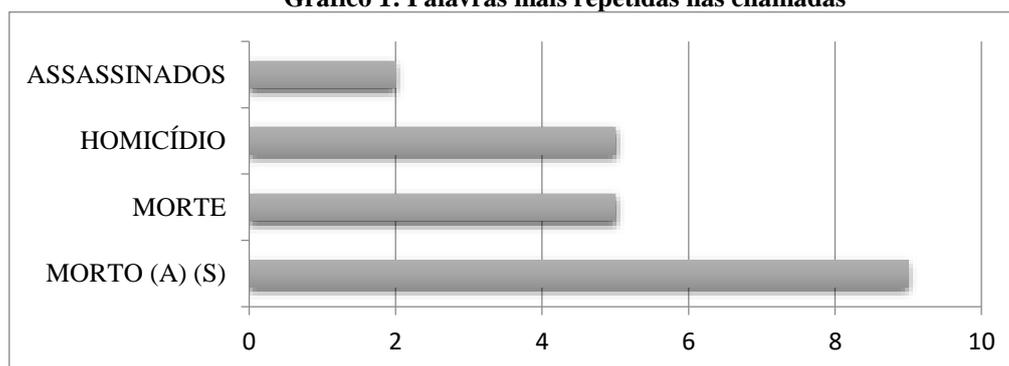
Tomando-se as chamadas das notícias contidas nas capas do Jornal Correio da Paraíba durante o ano 2014, sendo este o nosso referencial para pesquisa, onde analisamos as incidências do crime de homicídio, que é o extremo da violência. Para tanto, fizemos a pesquisa junto ao Arquivo da Fundação casa José Américo de Almeida, localizado na Avenida Cabo Branco, nº 3336, Bairro Cabo Branco, na capital paraibana, sendo ao final catalogadas 43 (quarenta e três) chamadas relacionadas ao crime de homicídio, pois as referidas chamadas são textos curtos e diretos que resumem as informações publicadas pelo referido jornal, sendo estas consideradas as principais notícias daquelas edições publicadas.

Os dados colhidos e analisados foram expostos através de gráficos, que inseridos dentro de uma linguagem de fácil compreensão, verifica-se inicialmente que a cada 08 (oito) dias, aproximadamente, foi noticiada uma reportagem sobre homicídio na capa do Jornal Correio da Paraíba no ano de 2014, perfazendo-se assim 322 (trezentos e vinte e dois) dias do referido ano sem nenhum registro reportagem sobre o fato em tela. Portando apenas 11% das capas de reportagens no ano de 2014 do Jornal Correio da Paraíba tiveram registros dos crimes de homicídios. Com referência as capas com registros dos crimes de homicídios, tipificados no Código Penal Brasileiro, observa-se que 16,28% das chamadas possuem registros imagéticos, deixando-se de explorada a imagem do fato.

Observa-se que as chamadas das notícias sobre homicídios ocupam aproximadamente, uma média de 11,63% do espaço das Capas do Jornal Correio da Paraíba no ano de 2014, quando citados nas mesmas. Fato a ser observado é que das 43 (quarenta e três) chamadas apenas 04 (quatro) foram tratadas pelo referido jornal, como sendo Manchete, ou seja, a notícia de maior importância exposta na capa. Portanto, as notícias sobre homicídios expostas nas capas dos jornais do Sistema Correio da Paraíba no ano 2014, são quase em sua totalidade de pequena notoriedade.

As chamadas são distribuídas em diversos posicionamentos na capa, sendo apenas mantido um padrão quando na condição de manchete, a qual quando sempre utilizada para este fim ocupa a parte superior da capa, sendo a primeira notícia a ser lida. As letras em formatação máxima aumentam a atenção quanto à leitura, tendo cores para aumentar esta percepção e aumentando ainda mais com acréscimos de registros imagéticos (fotografias) em cores.

**Gráfico 1: Palavras mais repetidas nas chamadas**



**Fonte:** Elaborada a partir das capas do Jornal Correio da Paraíba no ano de 2014

A distribuição das chamadas nas capas referentes a homicídios é na sua maioria na parte inferior, ou seja, 72% das reportagens são dispostas em local de última leitura, enquanto que 26% na parte superior e 2% no meio da capa. Em poucas chamadas nos planos de fundo são usadas cores fortes para chamar a atenção de leitor, no caso estudado duas cores foram usadas pelo jornal pesquisado para diferenciar das demais chamadas, sendo estas na cor laranja e lilás, com proporções respectivas de 15% e 3% das 43 (quarenta e três) catalogadas.

A palavra denominada morto e suas flexões foi registrada 14 (quatorze) dentre as 43 (quarenta e três) chamadas, sendo seguida pelas palavras homicídio e assassinados. Dentre o universo amostral, num total de 43 (quarenta e três) reportagens, apenas 07 (sete)

possuem algum registro imagético (fotografia) e destas quase não houve a imagem da vítima, expondo-a em situação impactante.

Comparando-se os homicídios registrados oficialmente e os registrados nas capas do Jornal Correio da Paraíba no ano de 2014, verifica-se que existe um distanciamento entre os números apresentados, não sendo observada uma exploração sensacionalista. Os homicídios registrados nas capas do Jornal Correio da Paraíba no ano de 2014 correspondem a 13,15% dos registrados oficialmente no Estado da Paraíba e a 0,33% dos registrados oficialmente no Brasil.

**Gráfico 2: Registros dos homicídios por mês em 2014**



**Fonte:** Elaborada a partir das capas do Jornal Correio da Paraíba no ano de 2014

As vítimas possuem as mais diversas denominações, mas na sua maioria não são informados, sem possuir nenhuma referência nos títulos das chamadas. Contudo, a referência profissional é a mais utilizada para as qualificações das vítimas, sendo seguido pela faixa etária. O número dos homicídios registrados chamadas das capas de acordo com a localidade também se distancia com os números oficiais registrados, demonstrando assim uma ausência de exploração por parte da mídia, a exemplo dos homicídios em João Pessoa-PB, dos 481 (quatrocentos e oitenta e um) homicídios registrados oficialmente, foram referenciados nas capas o total de 24 (vinte e quatro).

Com a mesma projeção das cidades e estados, os homicídios registrados nos bairros de João Pessoa também apresentam grande distanciamento dos números oficiais, fazendo referência ao bairro de mangabeira que no total de 40 (quarenta) homicídios foram registradas nas capas apenas 02 (duas) chamadas com referência o fato. A maioria das vítimas é do sexo masculino, ou seja, 56% do total, porém existem 26% das chamadas que não definem o sexo, podendo esse número ser maior. Na sua maioria também é do sexo masculino, ou seja, 45% dos autores, mas em muitas chamadas o sexo dos autores

não relatada, portanto este número tende aumentar. A faixa etária de maior destaque das vítimas é a de jovens entre 16 e 30 anos, porém em muitas vezes não é informada nas chamadas.

A maioria das chamadas das capas não informa sobre as armas utilizadas pelos autores dos homicídios, porém existe um número elevado de armas de fogo, sendo seguido por armas brancas. Percebe-se que as classes sociais das vítimas não são exploradas nas chamadas das capas, porém as que são registradas a classe baixa é maioria, seguida da classe média e por fim da classe alta. Na maioria das chamadas da capa a motivação não é citada, contudo nas registradas existe uma distribuição equilibrada nos diversos motivos, não havendo um destaque acentuado.

Ao final conclui-se que o Jornal correio da Paraíba, no ano de 2014, do universo de publicações de notícias referentes a homicídio confrontadas com os dados reais e os registros oficiais fornecidos pela Secretaria de Segurança Pública e da Defesa Social, verifica-se que não houve uma publicização de um quantitativo real dos crimes de homicídios em suas capas, confirmando o entendimento majoritário dos pesquisadores da área, em admitir uma modificação significativa no modo como as notícias sobre violência, mais especificamente, sobre homicídios, tem sido abordada, evidenciando uma redução na espetacularização destas notícias, através da mídia impressa.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Foi partindo do pressuposto de que, nas últimas décadas, a temática da violência tem despertado interesse geral e assumido crescente importância, ocupando, com notável regularidade, espaços nobres na mídia e, particularmente, na primeira página dos principais jornais brasileiros, que produzimos este texto cujo propósito é, tão-somente, contribuir para a compreensão do modo como são construídas as representações do crime de homicídio na imprensa. Para realizá-lo, dirigimos o foco para o Jornal Correio da Paraíba, procurando entender como, dentre as violências do dia-a-dia, os seus profissionais selecionam aquilo que deve ser noticiado, o que tem potencial para se tornar manchete de primeira página e, contrariamente, o que, dentro de uma escala de valores específica, acaba por ser pouco explorado ou mesmo excluído do espaço do jornal.

Reside, precisamente, aí a relação entre o sensacionalismo midiático e a construção social da realidade que norteia e empresta sentido a este texto. Ao organizarem um discurso baseado em determinados padrões de cognição, de interpretação e de

apresentação do real, os jornalistas da editoria local, inextricavelmente, adotam formas específicas de seleção, de ênfase e de exclusão das notícias. Por conta disso, pode-se afirmar que, a exemplo do que ocorre com outros agentes e agências do “campo jornalístico”, mais do que produzirem e difundirem informação, eles atuam de modo a contribuir para que se desenvolva uma visão de mundo que reflete a sua forma particular de apreender e representar esse mundo, produzindo no dizer de Debord (1997), uma espetacularização da realidade.

A pesquisa demonstrou o uso de terminologias que identificassem as vítimas e seus agressores a partir da profissão exercida, que ao caso, reflete uma abordagem direcionada para a identificação da classe social dos envolvidos, não se furtando de fazer, em algumas ocasiões, o emprego de terminologias nas matérias, onde se destaca a opção pelo uso de expressões carregadas de significados “neutralizadores”, dificilmente percebidos pelo público, criando ou reforçando estereótipos, além de provocar uma espécie de “neutralização moral”, que providencia o necessário distanciamento, antes mesmo de se ter qualquer informação sobre o que, de fato, ocorreu.

Outro aspecto importante verificado, diz respeito a classe social a que se destina o jornal, predominantemente, classe C, havendo um visível deslocamento de matérias mais sensacionalistas em outros seguimentos impressos mais populares da mesma empresa jornalística, como o jornal “Já”, mais acessível e que traz matérias com forte apelo visual ao sexo e a violência. Ao se considerar as preferências de seu público alvo, o Jornal da Paraíba, em suas publicações no ano de 2014, deram maior destaque a assuntos referentes aos campos políticos e esportivos, já que no ano referenciado o país sediava a Copa do Mundo de Futebol.

Isto posto, pode-se inferir, por fim, que, mais do que por qualquer critério pretensamente objetivo, tais jornalistas são guiados por uma espécie de disposição incorporada que lhes permite hierarquizar os acontecimentos e reconhecer neles um caráter de maior ou menor noticiabilidade, que no caso pesquisado, considerando o público alvo, retratar o tema da criminalidade com mais discrição, sem contudo, sonegar informações relevantes. Verifica-se quanto ao destaque às possíveis soluções que podem ser encontradas pelos profissionais de segurança pública, deixando-se de estimular práticas contrárias aos direitos humanos, evidenciando o que pode ser feito para prevenção, exercendo, nesse particular, pressão social benigna sobre a agenda política do nosso estado. No entanto, o desenvolvimento de uma comunicação mais universal e crítica, ainda é um desafio a ser alcançado, já que a informação dos fatos se restringem

apenas a sua finalística, sem se aprofundar nas causas anteriores e determinantes dele, gerando deste modo, uma contínua inércia da sociedade.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, Márcia Franz. Os (des)caminhos da notícia rumo ao entretenimento. **Estudos em jornalismo e mídia**. Florianópolis: v. 5, n. 1, Jan./ Junho, 2008. p. 63 – 73.

ANGRIMANI, Danilo. **Espreme que sai sangue**: um estudo do sensacionalismo na imprensa. São Paulo: Summus, 1995.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal; Edições 70, LDA, 2009.

BENETTI, Márcia; LAGO, Cláudia (Orgs). **Metodologia de pesquisa em jornalismo**. Petrópolis: Vozes, 2007.

BORDIEU, Pierre. **Sobre a Televisão**: seguido de “a influência do jornalismo” e “os jogos olímpicos”. Editora Jorge Zahar, 1997.

\_\_\_\_\_. **A miséria do mundo**. São Paulo: Vozes, 2003.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2848/40**, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848.htm)> Acesso em 30 abr. 2016.

COLLARO, Antonio Celso. **Projeto gráfico**: arte e técnica da mídia impressa. 3 ed. São Paulo: Summus, 1996.

DANTON, Gian. A Teoria Hipodérmica da Mídia. **Digestivo Cultural**. Editora Perspectiva. Disponível em: <[http://www.digestivocultural.com/colunistas/coluna.asp?codigo=621&titulo=ATeoria Hipodérmica da Mídia](http://www.digestivocultural.com/colunistas/coluna.asp?codigo=621&titulo=ATeoriaHipodérmica%20da%20Mídia)> Acesso em: 20 maio 2016.

DEBORD, Guy. **A sociedade do espetáculo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

NJAINE, Kathie; VIVARTA, Veet. Violência na Mídia – Excessos e Avanços. **Direitos Negados: a Violência contra a Criança e o Adolescente no Brasil**. Brasília: Unicef, 2006.

PORTO, Maria Stela Grossi. **Mídia, segurança pública e representações sociais**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v21n2/v21n2a10.pdf>> Acesso em: 06 jun. 2016.

RAMOS, Silvia. Violência, crime e mídia. In: LIMA, Sérgio Ricardo de et al. (orgs). **Crime, Polícia e Justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

RAMOS, Silvia; PAIVA, Anabela. **Mídia e Violência**: novas tendências na cobertura de criminalidade e segurança no Brasil. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2007.

RITLA. **Rede de Informação Tecnológica Latino Americana**. Disponível em: <http://www.ritla.net/index.php?opition=com-content&task=view&id=4327&itemid=145>. Acesso em: 30 abr. 2016.

ROLIM, Marcos. **A síndrome da Rainha Vermelha**: policiamento e segurança pública no Século XXI. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.; Oxford, Inglaterra: University of Oxford, Center for Brazilian Studies, 2006.

SILVEIRA, Andréa Maria. A prevenção dos homicídios: desafio para a segurança pública. In: BEATO, Cláudio (Org.). **Compreendendo e avaliando**: projetos de segurança pública. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

SISTEMA DE INFORMAÇÃO DA SAÚDE – SIM. Ministério da Saúde. Disponível em: [http://portal.saude.gov.br/portal/svs/visualizar\\_texto.cfm?idtxt=21377](http://portal.saude.gov.br/portal/svs/visualizar_texto.cfm?idtxt=21377). Acesso em: 30 abr. 2016.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2013**: homicídios e juventude no Brasil. Rio de Janeiro: CEBELA, FLACSO; Brasília: SEPP/PR, 2013.

WALLACK, L. **The California violence prevention initiative**: advancing policy to ban Saturday night special. Health Education & Behavior, 1999.

## **5 - CONCESSÕES DAS REDES DE TELEVISÃO NO BRASIL, O DIREITO À COMUNICAÇÃO E A VIOLAÇÃO A DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS**

Elenice Pires Damaceno

Pós-Graduanda em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba

### **RESUMO**

O presente trabalho faz uma breve explanação das disputas político-econômicas e ideológicas que permeiam o debate ao Direito à Comunicação. Para tanto se buscou pesquisar o cenário no qual o direito à comunicação está inserido no país, trazendo a campo uma síntese do panorama histórico, político e econômico das disputas pelo controle dos meios de comunicação, fazendo um enfoque sobre as redes de televisão. Dessa forma, em sua primeira parte, esse trabalho traz uma breve análise, utilizando pesquisa bibliográfica, acerca da transição do modelo comunicacional simplista para o introduzido na lógica capitalista, perpassando por uma explanação sobre a alocação desse direito como um direito humano, trazendo ao final uma síntese de como o desenvolvimento dos instrumentos de comunicação ocorreu no Brasil. A segunda parte faz uma breve análise do contexto em que se construiu e mantêm-se o mercado brasileiro de televisão no país, trazendo um breve histórico acerca do contexto político em que tal desenvolvimento ocorreu e a problemática que envolve a legitimidade de dispositivos constitucionais diante da realidade do mercado midiático nacional.

**Palavras-chave:** Comunicação. Televisão. Oligopólio. Constituição Federal.

### **1 INTRODUÇÃO**

Os seres humanos são construídos por meio das informações que recebem do mundo ao seu redor, é a partir da interação com o mundo externo, segundo Mauro Iasi (2011, p.16), que construímos a estrutura básica do nosso universo subjetivo, pois “[...] chegamos ao mundo munidos apenas de nosso corpo orgânico e de seus instintos, [...]”. A vivência das relações na família permite que se interiorizem essas relações, construindo o universo interiorizado. ”

Se é a partir da interação com o mundo externo, como afirma Iasi (2011), que nos inteiramos no mundo, pode-se afirmar, utilizando como referência as vivências diárias, que a maior parte dessa interação está relacionada a forma como nos comunicamos com o outro. A comunicação faz parte da história do desenvolvimento da humanidade, sendo alvo de disputas de poder.

Os aparelhos que funcionam como instrumentos de comunicação, são alvos de disputas no mundo político-econômico. De tais instrumentos, o que possui maior

influência no meio social, é a Televisão. A concessão desse serviço é o enfoque deste trabalho, que pretende analisar o contexto político-econômico em que estão inseridas às limitações constitucionais acerca dessas outorgas, bem como as possíveis violações à dispositivos constitucionais.

Para tanto este trabalho traz uma análise do contexto político ao qual está submetido o procedimento das concessões das redes de televisão no país diante das limitações elencadas no Capítulo V da Constituição Federal de 1988, destacando às problemáticas acerca do procedimento adotado pelo Art. 223, §3º e das possíveis violações ao Art. 54.

O objetivo geral, deste trabalho, é analisar o procedimento estabelecido na Constituição Federal de 1988 e em leis esparsas, que versam sobre a concessão das redes de televisão do país, bem como, traçar um panorâmico histórico, político e econômico a respeito do quadro geral de tal procedimento a fim de ressaltar quais os aspectos negativos que dificultam a realização do disposto no Art. 222, §2º. Tendo como objetivos específicos levantar a bibliografia existente a respeito do mercado brasileiro de comunicação e do direito à comunicação; analisar os instrumentos jurídicos utilizados nos procedimentos de concessão dos serviços de radiodifusão do país; verificar quais as lacunas existentes nestes procedimentos, para demonstrar de que forma tais falhas contribuem para a violação a dispositivos constitucionais.

A importância dessa investigação bibliográfica reside na necessidade de fortalecer o direito à comunicação, de trazer a baile para o campo do Direito uma discussão antiga dentro dos cursos de comunicação social e que está diretamente ligado ao direito, pois a legislação estabelece as regras para a concretização de uma mídia que consiga realizar os princípios estabelecidos na própria Constituição Federal e que não ceda espaço para a censura de empresa, existente nos meios de comunicação do país.

Será utilizado como procedimento metodológico, para alcançar o objetivo desse artigo, pesquisa bibliográfica de cunho explicativo, desenvolvida em três etapas distintas que incluirá: levantamento bibliográfico, leitura e fichamento, e redação do texto final. A investigação se propõe a um levantamento e análise de dados quantiquantitativos do objeto em questão, ao qual adotaremos uma abordagem histórico/sociológica, onde daremos um tratamento exploratório analítico que inclui levantamentos de fontes secundárias. A coleta de dados das fontes secundárias será a reprodução e catalogação de fontes bibliográficas e periódicos o procedimento será a reprodução de registros e fichamentos.

## 2 O DIREITO A SE COMUNICAR

Para ser entendido, e poder entender o outro, necessitamos de signos [significante e significado] que nos façam compreender o outro e este nos compreender. A nossa relação com os símbolos e seus significados começa no início de nossas vidas, logo após o nascimento o nosso primeiro signo é o choro, quando o bebê chora, ele está se comunicando, ele está dizendo: “estou vivo, saí vivo da peleia uterina”. O choro passa a ser a forma de comunicação entre o bebê e o mundo ao seu redor. As suas necessidades são demonstradas por meio do choro. Esse início de comunicação mostra o quão é importante se fazer entender para poder estar no mundo, mostra também que a fala não é o primeiro meio de comunicação. A fala vem depois, as vezes até não vem, diante disto pode-se afirmar que é possível uma comunicação sem fala, podendo nos fazer entender através dos gestos. Por isso, a significação das imagens e dos gestos faz parte de um processo cognitivo essencial para a comunicação entre os indivíduos.

No livro “A ideologia Alemã” Marx e Engels (2015) afirmam ser a linguagem tão velha quanto a consciência e que ambas surgem da necessidade de estabelecer uma relação com o outro.

[...] é a consciência real, prática, que existe também para os outros homens, que existe, portanto, também primeiro para mim mesmo e, exatamente como a consciência, a linguagem só aparece com a carência, com a necessidade dos intercâmbios, com os outros homens. [...]. A consciência é portanto, de início, um produto social e o será enquanto existirem homens. Assim, a consciência do meio sensível *mais próximo* e de uma interdependência limitada com outras pessoas e com outras coisas situadas fora do indivíduo que toma consciência; é ao mesmo tempo a consciência da natureza que se ergue primeiro em face dos homens como uma força fundamentalmente estranha, onipotente e inatacável, em relação a qual os homens se comportam de um modo puramente animal e que se impõe a eles tanto quanto aos rebanhos; [...]. Por outro lado, a consciência da necessidade de entabular relações com os indivíduos que o cercam marca para o homem a tornada de consciência de que vive efetivamente em sociedade. (MARX; ENGELS, 2001, p.25) (grifo original)

O desenvolvimento do uso da palavra, sua instrumentalização, possui uma relação direta com a evolução da humanidade, “o seu desenvolvimento, da oralidade à instrumentalização técnica, confunde-se com a luta da humanidade para sobreviver, dominar a natureza, construir conhecimentos e por expandir-se” (GOMES, 2008, p. 191), por isso o processo de se comunicar está ligado diretamente às relações de poder, relações

estas que determinam o que pode e o que não pode ser comunicado ou propagado, causando por vezes a in-comunicação.

Mas afinal, o que é comunicar? Quais as características da in-comunicação? De acordo com Gomes (2008), a comunicação não parte de um processo em que um sujeito participa de forma indolente e passiva e outro participa de forma ativa, injetando suas verdades. A comunicação está ligada à interação cultural e ao diálogo, não ao monólogo e à extensão. O discurso extensionista possui um caráter opressor, que se utiliza das relações de poder para injetar no outro suas verdades, nesse discurso não há espaço para a comunicação dialógica<sup>412</sup>.

A prática extensionista é análoga à educação bancária<sup>413</sup>; ao projeto hegemônico que direciona a comunicação da modernidade para o exercício do depositar, do transmitir valores, do transmitir conhecimento. Infelizmente, por conta das limitações desse trabalho, não será possível aprofundar esses conceitos a respeito da comunicação, no entanto faz-se necessário trazer uma referência acerca da problemática do modelo de comunicação repressor e o emancipatório.

Com o intuito de elucidar tais conceitos será utilizada como base a tabela de Hans Magnus Enzensberger (2003), que se encontra na tabela abaixo, que é citada por Gomes (2008).

<b>Uso das mídias para repressão</b>	<b>Uso das mídias para emancipação</b>
Programa de controle centralizado	Programas descentralizados
Uma emissora, vários receptores	Todo receptor: um emissor em potencial
Imobilização de indivíduos isolados	Mobilização das massas
Abdicação passiva do consumo	Interação dos participantes, <i>feedback</i>
Processo de despolitização	Processo de aprendizagem política
Produção por agente especializados	Produção coletiva
Gerenciamento por proprietários ou burocratas	Auto-organização

Fonte: ENZENSBERGER, apud, GOMES, 2008, p. 220-221.

Os modelos trazidos, nessa tabela, demonstram que as mídias ao assumirem um caráter repressor são organizadas de forma centralizada, existindo a definição hermética de receptores e emissores, o qual é gerenciado por proprietários ou burocratas, servindo

<sup>412</sup> A comunicação dialógica é oposta ao monólogo, sendo este uma ação antidialógica, na qual ocorre a conquista, a opressão, que desrespeita a alteridade, e é oposta a prática dialética nas relações sociais. (GOMES, 2008, p. 195-198)

<sup>413</sup> Na prática da educação bancária ocorre a “dominação [...], mantendo a ingenuidade dos educandos, o que pretende, em seu marco ideológico (nem sempre percebido por muitos dos que a realizam), é indoutriná-los no sentido de sua acomodação ao mundo da opressão. [...]. Para manter a contradição, a concepção “bancária” nega a dialogicidade como essência da educação e se faz antidialógica; para realizar a superação, a educação problematizadora – situação gnosiológica – afirma a dialogicidade e ser faz dialógica” (FREIRE, 2014, p. 92-95)

a lógica da despolitização do indivíduo. Ao passo que, uma mídia que assuma um caráter emancipatório e libertário do homem, possui programas descentralizados, não existindo o papel do receptor e do emissor, sendo todos tratados como receptores e emissores em potencial, esse modelo possui o intuito de mobilizar as massas, de fomentar a aprendizagem política e a auto-organização. Esse último modelo é que mais serve à democracia.

Com base nessa tabela, pode-se afirmar que o modelo adotado pelos meios de comunicação de massa é aquele que serve para manter a lógica hegemônica, de uma minoria que detêm o poder político.

Infelizmente, esse modelo emancipatório de mídias, apresentado por Enzensberger, não possui espaço neste cenário, pois, a lógica é a produção a nível industrial, mesmo sendo a comunicação fator de suma importância, que influencia de forma direta no desenvolvimento do homem em sociedade, sendo por vezes fator determinante para a compreensão do mundo para além das vivências pessoais do indivíduo.

Não seria exagero dizer que a comunicação constrói a realidade. Num mundo todo permeado de comunicação – um mundo de sinais – num mundo todo teleinformatizado, a única realidade passa a ser a representação da realidade – um mundo simbólico, imaterial. [...]. É por isso que a comunicação é duplamente poderosa: tanto porque pode criar realidades, como porque pode deixar que existam pelo fato de serem silenciadas. (GUARESCHI, apud TUZZO, 2005, p. 61)

A problemática, apontada acima, é uma análise das informações que permeiam todos os dias os meios de comunicação de massa, que agem como emissores herméticos, despejando suas verdades, seus estilos de vida, sua lógica sobre controle de qualidade dos bens que devem ou não ser consumidos.

Essa lógica de massa é tratada por Simone Tuzzo em seu livro “Deslumbramento Coletivo”, afirma ela que hoje vivemos em uma sociedade de massa, os bens consumidos são bens simbólicos criados a partir da produção dos meios de comunicação de massa, que são a televisão, o rádio e o jornal impresso, utilizados para produzir a cultura de massa.

Explica a autora que a manifestação de massa possui uma presença tão forte na sociedade que grande parte da população em vez de atribuir a veiculação da informação à existência da comunicação, tende ao contrário, não conseguindo reconhecer a vida na sociedade moderna sem a convivência dos produtos da mídia.

Esses instrumentos de comunicação criam os sujeitos da história, como afirma Tuzzo (2005), os detentores do poder de comunicar determinam qual grupo social é melhor e quais são confiáveis, tendo o poder de construir e definir identidades pessoais e sociais. Essa problemática, que já foi discutida anteriormente, pois remete ao processo de in-comunicação, é um dos fundamentos na luta pelo direito humano à comunicação. Todos os povos têm o mesmo direito a comunicar-se, no entanto o debate a nível internacional a respeito desse direito surge apenas no século XXI, as questões acerca desse debate serão trazidas no próximo tópico.

## 2.1 A Comunicação como um Direito Humano

Diante da importância do direito à comunicação, como exposto anteriormente, e sendo alvo de grandes disputas no que tange ao poder de controlá-los, este foi inserido na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, por meio do artigo XIX, que dispõe o seguinte: “Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”.

Apesar de ter sido incluído, na referida Declaração, apenas nas décadas de 1970 e 1980, segundo Gomes (2008), com as disputas que permearam esse período, passe-se a questionar os impactos causados pela desigualdade do desenvolvimento econômico e dos modelos de comunicação. Os países que se encontravam nas zonas designadas como periféricas passaram a indagar a relação que existia entre a desigualdade na distribuição dos bens materiais e no fluxo de bens simbólicos.

Esses questionamentos colocaram o direito à comunicação nos debates mundiais, sendo que de acordo com Rolim (2011), isso apenas ocorre no século XXI, tendo em ocorrido em 2001 o lançamento, por meio da Plataforma pelos Direitos da Comunicação<sup>414</sup>, na Sociedade da Informação (CRIS), a Campanha pelos Direitos da Comunicação; em 2006 o direito à comunicação ganhou espaço no Fórum Social Mundial, um espaço pequeno, pois as Organizações não Governamentais (ONG's) não logram êxito no tocante a inserir o termo dentro do parâmetro da discussão na Cúpula da

---

<sup>414</sup> Essa plataforma é formada por organizações não governamentais internacionais com atividades em meios de comunicação e que tem entre suas principais impulsionadoras a Associação Mundial para a Comunicação Cristã (WACC, em inglês) (ROLIM, 2011, p. 63-64)

Sociedade da Informação (CSI<sup>415</sup>).

Tais debates levantados pela UNESCO, de acordo com Gomes (2008), apontam para os estudos teóricos da Comunicação no campo da economia política e das políticas de comunicação, sendo que a implantação dessas últimas se torna uma problemática ao passo em que são colocadas em prática por um Estado-Nação, debilitado a cada dia.

Essa problemática está longe de ser solucionada, pois, a expansão do projeto do Estado mínimo neoliberal só aumenta o fosso entre o primeiro e o terceiro mundo, tendo a cultura e a comunicação papéis de protagonistas no tocante ao capital livre de mercado, e em pesquisas voltadas para a Indústria Cultural. A amplitude acerca do tema Indústria Cultural, não cabe nesse trabalho, no entanto faz-se necessário explicitar que Adorno e Horkheimer construíram em 1947 a tese da Indústria Cultural,

[...] forjada nos interesses ideológicos do capitalismo, comercializando a comunicação e a cultura, como ferramenta para estar se legitimando junto às massas [...]. A invasão, por esta indústria, de todos os outros setores da produção, assumindo cada vez mais funções de comando e de controle, determinou o padrão da tecnologia dominante. Esse padrão, chamado a partir do final dos anos 1970 de Indústrias Culturais, consolidou a informação, o conhecimento e os bens culturais como fontes de poder e, principalmente, de capital. (GOMES, 2008, p. 218-220)

Retomando a discussão acerca do direito à comunicação faz-se necessário discutir a concepção de informação e de cultura, bem como o acesso às tecnologias da informação. Nesse viés, de acordo com Rolim (2008), essa lógica permeia o debate a respeito do impedimento ao acesso, a esses instrumentos ideológicos, por parte daqueles que já foram excluídos econômica e politicamente da sociedade. A problemática apontada pela autora encontra-se no âmbito das discussões acerca da comunicação enquanto instrumento repressor e enquanto instrumento emancipatório, que já foram tratadas na primeira parte.

Diante da lógica apontada por ela, observa-se que para exercer o direito à comunicação é necessário flexibilizar a figura do emissor, pois o que existe, segundo ela é uma participação popular enquanto consumidor, um receptor hermético, não sendo produtor de informações que sirvam para uma organização coerente na esfera pública, tendo assim possibilidade de agir ativamente no tocante a cultura.

As discussões que permeiam o âmbito do direito à comunicação perpassam pela

---

<sup>415</sup> “A Cúpula da Sociedade da Informação foi evento internacional organizado pela UIT com o objetivo de discutir as tecnologias de informação e comunicação. Houve duas etapas: a primeira em 2003 em Genebra e a segunda em 2005 na Tunísia”. (ROLIM, 2011, p. 64)

lógica de distribuição e controle dos instrumentos tecnológicos; a disposição destes reflete a realização da democracia.

Os desenvolvimentos das tecnologias da informação não foram iguais em todos os cantos do mundo, refletindo a desigualdade que separam os países a nível mundial. Um exemplo dessa problemática é que o Brasil apenas recebeu seu primeiro aparelho tipográfico em 1808, quando a Família Real Portuguesa chegou ao país. O desenvolvimento das tecnologias de informação no país será tratado no próximo tópico.

## **2.2 Breve Histórico acerca dos Meios de Comunicação no Brasil**

Como dito anteriormente, os avanços no tocante as tecnologias da informação não aconteceram da mesma forma em todos os países, no que tange ao Brasil, pode-se afirmar que este foi um dos últimos países da América Latina a ter acesso ao mais antigo instrumento de comunicação, a imprensa. Esta chega ao país no ano de 1808, trazida pela Família Real Portuguesa, que veio se instalar no Rio de Janeiro por conta da invasão napoleônica. Em 1854 todos os estados da nação chegaram a possuir um tipógrafo (TUZZO, 2005, p. 86).

A imprensa é um forte instrumento na formação da opinião pública, afirma Tuzzo (2005) que este meio assumiu essa função política no país apenas na monarquia parlamentarista de D. Pedro II, quando passou a atuar como canal de expressão das classes dominantes em disputa pelo poder político. O papel da imprensa na formação da opinião pública somada ao de instrumento de pressão para obter privilégios junto ao Estado nasce nesse período e continua a existir para além do século XIX. Com as mudanças na sociedade brasileira causadas pela abolição da escravatura e o início da república, a imprensa passa por uma reconfiguração, saindo da exclusividade das classes dominantes e passando a servir, também, para o movimento dos trabalhadores, sendo utilizada principalmente no Rio de Janeiro e em São Paulo, pelos sindicatos.

Assim como a imprensa, de acordo com Tuzzo (2005), o rádio também não foi utilizado de imediato como instrumento ideológico, alcançando esse viés apenas em 1930 quando é instituído o modelo de desenvolvimento nacional. Esse modelo foi marcado pela autonomia da política de industrialização e reorganização do Estado. Neste cenário, o rádio passa a ser uma importante ferramenta na veiculação de informações com o intuito de atingir, principalmente, os setores emergentes, a fim de fomentar a aquisição de novos bens de consumo e serviços.

Esses instrumentos de comunicação cederam espaço para a televisão que chega ao Brasil, de acordo com Tuzzo (2005), na década de 50. Ao contrário do rádio, segundo Rolim (2011), a televisão<sup>416</sup> chega ao país com objetivos de cunho empresarial assumidos, conquistando à preferência nos lares brasileiros a medida em que seus programas adquirem qualidade e os receptores começam a ser barateados.

Essa fase de expansão da televisão foi marcada pelos investimentos do governo para a integração do Brasil no âmbito do mercado internacional. Com o intuito de expandir a televisão no país, o Estado, segundo Carlos Eduardo Lins da Silva,

[...] jogou alto para que o número de aparelhos de TV se disseminasse pelo Brasil: construiu um moderno sistema de micro-ondas, abriu possibilidades de crédito para a compra de receptores, forneceu a infraestrutura indispensável para a sua expansão. E os objetivos [...] não eram apenas de ordem ideológica[...]. A televisão teve como função a partir de 64 a operação de acelerar o processo de circulação do capital para viabilizar a forma de acumulação monopolista adotada desde então. (SILVA, apud TUZZO 2005, p.92)

As medidas tomadas àquela época para garantir a expansão da televisão no país possuem, ainda nos dias de hoje, forte influência no mercado brasileiro de televisão, tema central desse artigo, que será discutido no próximo título.

### 3 AS REDES DE TELEVISÃO NO BRASIL

No primeiro tópico deste artigo foi trabalhada a importância da comunicação para o desenvolvimento das relações humanas, evidenciando a problemática que permeia as disputas de poder no que tange ao controle dos instrumentos de comunicação.

Tais discussões acerca do tema comunicação se fazem necessárias para introduzirmos a reflexão sobre o controle direto e indireto dos meios de comunicação no país. Esta discussão perpassa pelas muitas violações a dispositivos constitucionais, mas, que diante da limitação deste trabalho, terá o enfoque no Art. 54, §2º do Art. 222 e §2, do Art. 223, todos da Constituição Federal de 1988.

Como já citado anteriormente, a televisão ao longo dos anos foi responsável por veicular a grande maioria das informações em território nacional. Tal instrumento foi

---

<sup>416</sup> A televisão chega ao país em meados de 1950, tendo sido introduzida no país por intermédio de Assis Chateaubriand, dono de um verdadeiro império em comunicações. (ROLIM, 2011, p. 57)

parte do modelo de integração nacional implantado pelos militares nos anos 1960, estando presente na maior parte dos lares brasileiros.

Esse meio de comunicação de massa atuou de forma direta no cenário político nacional, chegando a decidir eleições presidenciais em determinada época, como afirma alguns autores, como Saïd Farht, que descreve em seu livro “O fato opinião pública, como se lida com ele”, a participação da Rede Globo de Televisão nas eleições presidenciais de 1989.

Esse importante meio ideológico configura-se como um dos principais impasses no tocante à luta pela democratização da mídia brasileira, tendo em vista a força que possui no âmbito nacional. Assim, diante do exposto, este título busca expor qual o contexto histórico político-econômico em que está inserido os procedimentos de outorga dos serviços de radiodifusão do país, tendo como foco às influências existentes dentro do cenário midiático nacional que servem para manter o oligopólio das redes de televisão brasileira e a violação á dispositivos constitucionais.

### **3.1 Contexto Histórico-Econômico a Respeito da Televisão Brasileira (Formação do Oligopólio)**

A televisão é o meio de comunicação que está mais presente nos lares brasileiros, possuindo uma programação variada ao público, ela consegue atingir de crianças a idosos. Como exposto, em tópico anterior, a televisão chega ao país pelos empreendimentos de Assis Chateaubriand no ano de 1950, 25 anos após ter surgido na Alemanha. Chateaubriand também era o dono do primeiro canal de televisão brasileiro, a TV Tupi de São Paulo, que fazia parte do Grupo Diários Associados. O Brasil contou com cinco emissoras pioneiras, sendo elas: TV Tupi de São Paulo (1950), TV Tupi Rio de Janeiro (1951), TV Record de São Paulo (1952), TV Itacolomi de Belo Horizonte (1955) e TV Piratini de Porto Alegre (1959). (TUZZO, 2005, p. 109)

De acordo com Bolaño (2004), a televisão é implantada no país com empreendimentos voltados ao sistema comercial<sup>417</sup>, respaldado em um esquema de

---

<sup>417</sup> Para chegar a tal classificação Bolaño usou os termos usados por Nadine Toussaint, a qual utiliza-se do tipo de financiamento das redes de televisão do país para definir o sistema nacional de televisão adotado. Para ela existe dois tipos: o modelo estatal e o comercial, o primeiro ocorre por meio do pagamento de uma tarifa dos usuários, é o caso dos países europeus, ou da destinação de uma parte do orçamento fiscal do país; o segundo as emissoras se organizam como empresa privada e o financiamento ocorre por meio da venda do espaço publicitário. (BOLAÑO, 2004, p. 32)

concessões estatais. Esse veículo teve sua programação construída de forma experimental até 1955, quando se tornou um veículo publicitário substituto do rádio.

Retomando o contexto histórico, entre 1965 e 1970, segundo Bolaño (2004, p.33) “[...] temos a passagem de um mercado relativamente competitivo para outro de característica oligopólica, bastante concentrado e centralizado [...]”, sendo apenas a partir deste marco temporal que se pode falar em uma indústria cultural no país, existindo antes disso apenas “[...] um setor de publicidade tradicional, que não dispunha de um veículo nacional e solidário com as necessidades colocadas pelo desenvolvimento industrial brasileiro, principalmente aquele da segunda metade dos anos 50.”. Até a criação de uma rede nacional de televisão em 1969, existe no país “[...] um veículo regional, com uma estrutura de comercialização e estratégias de programação defasadas em relação às necessidades dos anunciantes”.

Segundo Bolaño (2004) esse novo período é caracterizado pelo oligopólio, determinado pelas condições concorrenciais efetivas e potenciais de “barreiras à entrada”. “A luta competitiva é uma luta pela destruição ou pela manutenção das barreiras criadas pelas empresas que dominam o mercado em determinada situação.” (2004, p. 40) esse processo pode ser observado nas estratégias empregadas pela Rede Globo de Televisão, no período de 1965 a 1970, pois ela criou circunstâncias que destruíram as barreiras criadas pelas outras emissoras, uma dessas barreiras foi introduzida pelo avanço tecnológico empreendido pela empresa.

Na década de 70 ocorreu uma expansão, das redes de televisão, “[...] lideradas pela Globo, através da integração de emissoras independentes e da implantação de estações retransmissoras por todo o território nacional. ” (BOLAÑO, 2004, p. 48), a expansão da televisão está atrelada à expansão da rede nacional.

Essas barreiras colocadas no mercado de televisão brasileiro ainda estão presentes no século XXI, o que pode ser comprovado por meio da pesquisa, iniciada em 2002, intitulada Donos da Mídia. Tal pesquisa demonstra que à época existia no mercado brasileiro de televisão apenas seis emissoras, sendo estas donas de 140 grupos afiliados, abrangendo 667 veículos entre emissoras de televisão, rádio e jornais. O campo de influência, gerado pelos afiliados as redes, abarcavam cerca de 294 emissoras de televisão em VHF, em 15 UHF, 122 emissoras de rádio AM, 184 de FM, além de 50 jornais.

Esta estrutura comercial das redes de televisão não possui um espaço para a discussão ideológica, ao passo que os debates ficam restritos às formas técnicas de criação de programação apta a atrair a maior parte do público que possui poder aquisitivo e que

é capaz de adquirir os produtos comercializados, tendo como direcionamento aquilo que é dito pelo mercado publicitário.

Essa problemática é analisada por Bolaño ao afirmar que

[...] essas empresas têm também um papel ideológico, que pode adquirir importância crucial numa situação em que os “aparelhos” tradicionais têm um poder de penetração limitado. No caso do Brasil, por exemplo, vários autores têm lembrado que a televisão (ao lado do rádio) é um elemento fundamental no processo de socialização dos indivíduos, já que a escola e o sistema tradicional de ensino sofrem de uma incapacidade crônica. (BOLAÑO, 2004, p. 35) (grifo do autor)

Mas, esse importante instrumento ideológico não está à mercê do mercado econômico, como aparenta diante do exposto, pelo contrário, o Estado é cessionário e fiscal da utilização desses meios, sendo de competência da União a exploração dos meios de comunicação. É a União que concede ao particular esse direito, por meio de um procedimento específico que será abordado no próximo tópico.

### **3.2 Procedimentos para a Exploração dos Serviços de Telecomunicações no Brasil:**

Após esta análise político histórica faz-se necessário uma definição acerca da forma como a exploração dos serviços de radiodifusão do país passa do Estado para o particular.

O ente competente para explorar os serviços de telecomunicações e os serviços de radiodifusão<sup>418</sup> sonora de sons e imagens é a União. Essa exploração é cedida ao particular por meio de autorização, concessão ou permissão, de acordo com Art. 21, inciso XII, “a”, da Constituição Federal de 1988, que tem competência, segundo Ferreira (2013), para regulamentar, planejar e fiscalizar todas as questões relativas aos serviços. Essa situação se modifica após a Lei Geral de Comunicação de 1997, que cria a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), sendo então a esta agência atribuída à competência exclusiva para “[...] manter e autorizar o uso do espectro de radiofrequência, recurso natural limitado [...]” (FERREIRA, 2013, p. 33), bem como a aprovação das matérias de ordem técnica relativas às emissoras.

---

<sup>418</sup> De acordo com Alexandre Ditzel, citado por Marcílio “o termo radiodifusão abrange a transmissão dos conteúdos sonoros e audiovisuais a partir de um ponto determinado para diversos outros pontos. Os conteúdos são transmitidos na forma de ondas eletromagnéticas de determinada frequência que se propagam sem qualquer suporte físico tangível. Essa transmissão é normalmente feita de forma 'aberta' e para um público indeterminado, de modo que qualquer pessoa com um terminal receptor adequado da área de transmissão (i.e., um aparelho de rádio ou de televisão) pode captá-la [...]”

Os Órgãos estatais responsáveis pelos serviços de radiodifusão são a ANATEL e o Ministério das Comunicações, esses órgãos possuem competências distintas. Toda a matéria técnica é de exclusividade da ANATEL, no tocante à execução do conteúdo são dos dois órgãos que realizam a atividade, e nos demais aspectos o Ministério das Comunicações é o responsável.

Passada essa explanação, acerca dos órgãos estatais, faz-se necessário fazer uma distinção dos termos autorização, permissão e concessão. Estes procedimentos estão conceituados no Art. 5º da Lei nº 52.795 de 1963 que institui o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão (RSR).

A primeira forma a ser tratada pelo RSR<sup>419</sup> é a autorização, tal regulamento define esta como sendo “o ato pelo qual o Poder Público competente concede ou permite a pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, a faculdade de executar e explorar, em seu nome ou por conta própria, serviços de telecomunicações, durante um determinado prazo” (BRASIL, 1963).

Acerca deste tipo de outorga, afirma Ferreira (2013) que seu conceito possui um caráter genérico, não sendo fácil sua distinção dos demais institutos jurídicos, podendo abranger os dois serviços, o de telecomunicações e o de radiodifusão, pois à época, o RSR não fazia distinção entre os dois. Por outro lado, a Lei 9.612/98, que institui o Serviço de Radiodifusão Comunitária no país, restringe em seu Art. 6º a autorização para a outorga do serviço de Rádio Comunitária, o procedimento acontece da seguinte forma: o Poder Público apenas emite o ato que autoriza o funcionamento da emissora de rádio comunitária, não sendo necessária a assinatura do instrumento contratual, o ato administrativo autoriza o funcionamento da emissora por um prazo de dez anos, depois ocorre a outorga à pessoa jurídica, não podendo ser pessoa física detentora deste serviço.

Ressalta ainda Ferreira (2013, p. 36) que “[...] a autorização aqui tratada foge completamente dos traços delineados pela doutrina administrativista tradicional, pois não estão presentes as características da ‘precariedade’ e ‘discricionariedade’ aludidas para a autorização de serviço público geral.” (grifo do autor)

A segunda forma a ser definida pelo RSR é a concessão, sendo descrita como “a autorização outorgada pelo poder competente a entidades executoras de serviços de radiodifusão sonora de caráter nacional ou regional de televisão” (BRASIL, 1963).

---

<sup>419</sup> A partir de agora a Lei nº 52.795 de 1963 que institui o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão será referida no texto como RSR

Esse conceito, mais uma vez, leva em consideração a abrangência do serviço, bem como a sua natureza. Incluem-se apenas os serviços nacionais ou regionais, bem como todos os de natureza de sons e imagens. Há assinatura do contrato administrativo de concessão e a outorga tem vigência de dez anos para radiodifusão sonora e quinze anos para radiodifusão de sons e imagens. (FERREIRA, 2013, p. 37)

A permissão é descrita pelo RSR como sendo “a autorização outorgada pelo poder competente a entidades para a execução de serviço de radiodifusão de caráter local” (BRASIL, 1963). Esse meio de outorga é determinado pela abrangência do serviço, sendo utilizado nas execuções de caráter local, e pelo tipo de radiodifusão, que é a sonora, sua vigência é de dez anos, podendo ser renovada com a submissão da assinatura do contrato administrativo. (FERREIRA, 2013, p. 36-37)

Os critérios para definir as diferenças entre os procedimentos são determinados pela natureza do serviço e pela abrangência deste, sendo apenas de abrangência nacional as concessões, as demais possuem restrição local. Somente as concessões de rádio e televisão podem ter abrangência regional e local, é possível observar que a televisão possui uma importância, uma preocupação que sobressai às demais, pois somente o Presidente da República pode concedê-la.

Passada a explanação acerca dos instrumentos jurídicos utilizados para a concessão, dos meios de comunicação, para o particular, faz-se necessário descrever quais as limitações que devem ser submetidas às entidades pretendentes à outorga dos serviços de radiodifusão.

Uma limitação é vinculada à soberania nacional, por isso “[...] a entidade pretendente deve ser composta, pelo menos, por 70% (setenta por cento) do capital total e do capital votante, direta ou indiretamente, de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos.”<sup>420</sup> Outra restrição é no tocante aos cargos de “[...] dirigentes, gerentes (RSR, Art. 8º) e responsáveis pelo editorial e pelas atividades de seleção de programação veiculada [...]” que devem ser ocupados apenas por brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos (FERREIRA, 2013, p.40).

No que diz respeito aos cargos e às relações firmadas com as entidades pretendentes, estas estão sujeitas às limitações dispostas no Art. 54 da Constituição Federal, que limita a participação de Deputados e Senadores em empresas que possuam vínculo com o serviço público.

---

<sup>420</sup> Esta restrição foi modificada pela Constituição Federal de 1988, antes a não havia percentagem para estrangeiros, todos deveriam ser natos ou naturalizados há mais de 10 anos, tal modificação foi introduzida pela Emenda Constitucional 36/02.

À restrição referente ao quantitativo de outorgas está disposta no artigo 14, §3º do RSR, que limita a entidade pretendente a 1 (uma) outorga do mesmo tipo de serviço para a mesma localidade, bem como traz o limite do espectro natural de acordo com o tipo de onda a ser utilizada.

Superadas tais explicações, faz-se necessário discriminar quais as pessoas jurídicas que podem ser contempladas com as outorgas dos serviços de radiodifusão. Tais entidades estão delimitadas no Art. 7º do RSR e no Art. 7º da Lei 9.612/98. Tendo as seguintes delimitações: os serviços de Radiodifusão Comunitária só podem ser explorados por Fundações comunitárias de direito privado e Associações comunitárias de direito privado; já a Radiodifusão educativa só pode ser explorada por pessoas jurídicas de direito público interno e Fundações de direito privado (aqui incluídas as instituições de ensino superior); a Radiodifusão comercial é de exploração exclusiva das Sociedades anônimas e das Sociedades de responsabilidade limitada e, a Radiodifusão institucional, apenas pode ser explorada pelos entes federativos (Municípios, Estados e Distrito Federal).

A competência para não renovar a concessão e a permissão é do Congresso Nacional, sendo necessário o mínimo de dois quintos de seu quantitativo para o ato, a votação deve ocorrer de forma nominal. No tocante ao cancelamento dessas outorgas é estabelecido pela Constituição que antes de vencido o prazo, somente poderá ocorrer mediante decisão judicial, tais definições estão dispostas no art. 223 da Constituição Federal de 1988.

Após uma análise técnica acerca dos instrumentos legais utilizados para regulamentar os procedimentos de outorga dos serviços de radiodifusão, serão abordadas no próximo tópico as influências políticas que envolvem a disposição desses serviços em âmbito nacional.

### **3.3 As Concessões de Radiodifusão e a Violação a Dispositivos Constitucionais.**

O tópico anterior apresentou uma explicação acerca dos termos e procedimentos técnicos que envolvem a exploração dos serviços de radiodifusão no país. Tais conceitos são de suma importância para a compreensão da forma como estão dispostos os limites legais e os limites formais a respeito do tema, pois, em que pese à legislação de um país ser um norte para as regulamentações das relações sociais, vale lembrar que

A legislação, na verdade, nada mais é do que a formalização de um determinado consenso social, que retrata a posição relativa dos diferentes atores na estrutura hegemônica da sociedade num dado momento e cuja validade se prolonga no tempo de acordo com o prolongamento da estabilidade daquela estrutura. A manutenção, em essência, do sistema de poder no campo da comunicação no Brasil, sem qualquer alteração significativa desde os idos do general presidente Castelo Branco levanta, no mínimo, suspeita sobre a efetividade da nossa transição democrática. Tanto mais quanto se observa que os mesmos agentes mantêm a hegemonia nos setores de radiodifusão há quarenta anos, apoiados por um sistema de concessões e alianças regionais em que parcela considerável da classe política nacional tem interesse direto na operação de emissoras de rádio e televisão. (BOLAÑO, 2007, p. 7-8)

A análise disposta acima resume a importância dos assuntos que serão tratados neste título. Para facilitar a explanação das informações o subtítulo foi dividido em duas seções, a primeira contém um panorama acerca do contexto político nacional que influenciou ao longo dos anos as outorgas das concessões das redes de televisão no Brasil; e a segunda, coteja o enfoque a respeito das limitações jurídicas constitucionais no tocante às não renovações das concessões. Para tanto será utilizado como base, para a primeira parte o livro “Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil?”, de César Bolaño, e para a segunda, a dissertação de James Görgen, “Sistema Central de Mídia: proposta de um modelo sobre os conglomerados de comunicação no Brasil”, de 2009.

### **3.3.1 Breve análise a respeito das outorgas e das políticas de radiodifusão adotadas no país em determinados momentos históricos.**

As concessões de radiodifusão passam pela outorga do Estado desde a época em que apenas existia o rádio. De acordo com Bolaño (2007), citando Capparelli (1982), a radiodifusão figurava na legislação vigente de 1931 no Decreto nº 20.047, este a definia como de interesse nacional, com fins educativos, sendo parte do projeto de unificação nacional. Tais concessões eram outorgadas com prazo de dez anos para organismos sociais e privados.

Apesar da importância desses serviços apenas em 1961 é criado o Conselho Nacional de Telecomunicação (CONTEL) e elaborado o Código de Telecomunicações. A elaboração de tal código teve influência das empresas que possuíam interesse nesse ramo.

Tal Código passou pela Presidência da República, então ocupada por João Goulart, que vetou 52 itens e teve em uma noite todos os vetos derrubados pelo Congresso Nacional em sessão ocorrida sob o olhar da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT). (BOLAÑO, 2007, p 12).

Ainda de acordo com Bolaño (2007), diante desse cenário abre-se no país a força necessária para a criação de um sistema comercial privado de rádio e televisão, explorado por meio de concessões públicas com prazo de 10 anos para rádio e 15 anos para televisão, podendo ser renovados por períodos idênticos e sucessivos, sendo preservado o direito da União de explorar os serviços de forma idêntica, com preferência para as pessoas jurídicas de direito público, como universidades.

Em 1964 o cenário nacional tem uma reviravolta e o regime militar é implantado. Este modelo de governo complementou a legislação a respeito da exploração dos serviços ao decretar limitações para as entidades que pretendiam a outorga de tais meios. Foi implantada uma limitação da entrada de capital estrangeiro, com o intuito de impedir a participação de estrangeiros na propriedade ou na direção das empresas de comunicação do país, também esse regime possuía uma preocupação, no mundo político, em concentrar o poder da comunicação em poucas mãos, fato este evidenciado “[...] no momento do processo de concessões de emissoras de TV que se seguiu à quebra da Tupi [...]” (BOLAÑO, 2007, p. 7).

Esse modelo implantado pela Ditadura Militar não foi derrubado no período de transição para a democracia, pelo menos no tocando às concessões outorgadas pelo Chefe do Poder Executivo Federal. O Presidente da República à época da realização da Constituinte era José Sarney. De acordo com Jambeiro (2000), citado por Bolaño (2007), as concessões de rádio e televisão neste período, foram utilizadas como moeda de troca, o então presidente com o intuito de aumentar o período do mandato presidencial de quatro para cinco anos, negociou 418 concessões de rádio e televisão e passou para as mãos de prefeitos, governadores, ex-parlamentares ou seus parentes e sócios, cerca de 40% das concessões do país até o final de 1993, perfazendo um total de 1.028 concessões autorizadas por José Sarney, entre os anos de 1985 e 1990, o quantitativo representa 30% de todas as concessões feitas no Brasil desde 1922.

Após Sarney, o “Furacão Collor” (BOLAÑO, 2007, p.37), no período curto entre 1990 a 1992, causou sérios danos ao cenário cinematográfico do país. Foram extintos, durante o seu governo vários órgãos que fomentavam o cenário midiático nacional<sup>421</sup>.

No governo FHC a outorga das emissoras de rádio e televisão passaram a ser submetidas à lei de licitações, não ocorrendo mais uma distribuição política das emissoras comerciais, fazendo uma ressalva para as de cunho educativo que continuaram passando pelo Poder Executivo. Nesse período,

[...] pelo menos 13 deputados federais, além de deputados estaduais, prefeitos, ex-deputados e candidatos a cargos eletivos, receberam concessões[...]. No total, além da venda de 539 emissoras por licitação, “FHC autorizou 357 concessões educativas, sem licitação. Figueiredo distribuiu 634 e José Sarney 958, basicamente comerciais igualmente sem licitação” (LOBATO, apud BOLAÑO, 2007, P. 18)

Apenas no primeiro governo Lula, surge no país a possibilidade de um modelo que percorra os caminhos para a uma mídia democrática. As discussões para tal intento giraram em torno da implantação da televisão digital no país. Segundo Bolaño (2007), em 2003 o governo Lula lança o projeto da televisão digital, tendo por meio do Decreto nº 4.901 instituído o Sistema Brasileiro de televisão Digital (SBTVD).

O modelo do SBTVD permitiria, a baixo custo, utilizando-se de uma estrutura existente, que a maior parte da população tivesse acesso “[...] à rede mundial de computadores a partir do televisor, tornando-se, assim, um meio de inclusão digital e social, além de estimular a produção de conteúdos regionais e locais, o que geraria também empregos.” (BOLAÑO, 2007, p. 80). Esse projeto reacendeu a esperança da sociedade civil organizada, que conseguia enxergar um avanço para a democratização da comunicação no Brasil.

Na corrente contrária, porém, estavam os radiodifusores que preferiam, praticamente em sua totalidade, a adoção do padrão japonês, ao invés do SBTVD, “[...] de forma a evitar a entrada de novos competidores na indústria televisiva, cedendo praticamente toda a economia de espectro decorrente da digitalização para os atuais operadores” (BOLAÑO, 2007, p. 81).

---

<sup>421</sup> Foram extintos: o Ministério da Cultura; a Fundação do Cinema Brasileiro; o Conselho Nacional de Cinema (CONCINE); a EMBRAFILME; além de extinguir os incentivos fiscais da área cultural estabelecidas pela Lei Sarney (Lei 7505.86). A produção nacional cinematográfica voltou a ter impulso apenas em 1993, com a Lei de Audiovisual no governo de Itamar Franco. (BOLAÑO, 2007, p.35)

Infelizmente com a crise do Governo Lula, devido ao “escândalo do mensalão” os radiodifusores ganham força, sendo que em 2006 o projeto vem a ser descartado e o Brasil firma um memorando com o Japão, implantado no país do padrão ISDB-T, dando espaço inclusive para um acordo de cooperação “[...] para o desenvolvimento da indústria eletroeletrônica, com ênfase na implantação de uma fábrica de semi-condutores no país, velha reivindicação dos formuladores da política nacional de informática”[...] (BOLAÑO, 2007, p.82).

Ressalta-se que um dos motivos para descartar o projeto do SBTVD foram as eleições que aconteceriam nesse mesmo ano, e o temor do poder de pressão da rede Globo, seguida pelos seus principais concorrentes. (BOLAÑO e BRITO, apud BOLÃO, 2007, p. 82).

O parágrafo acima evidencia a força que os empresários da mídia possuem no tocante a organização do cenário político do país, mesmo após o processo de democratização nacional o Brasil ainda sofre influência do período ditatorial, nesse sentido Bolaño (2007), fazendo uma análise desse panorama político diz que nos anos 60 foi gestado um modelo de audiovisual, baseado em uma regulamentação nacionalista e concentracionista, e que este modelo ao tempo em que protege os capitais da concorrência dos capitais externos, “[...] limita a manifestação das expressões locais e o desenvolvimento de um panorama audiovisual diversificado, servindo basicamente aos interesses políticos e econômicos hegemônicos que se articulam no seu interior.” (2007, p. 17).

Não tendo sido adotado regras antimonopolistas, evitando a propriedade cruzada e a concentração de multimídia, evidenciando um modelo em que prevalece o capitalismo selvagem, no qual “[...] parte de grupos familiares e oligarquias locais e nacionais detêm o privilégio da exploração privada desse bem público que é o espectro de frequências, protegidos por uma lei criada sob medida para servir aos interesses particulares.” (idem).

Diante de tal explanação pode-se observar que ao longo dos anos em que existem os serviços de radiodifusão, tanto sonora quanto de sons e imagens, os empresários ligados ao ramo comercial midiático e as barganhas políticas são os fatores determinantes para a realização da outorga dos serviços, tornando o procedimento descrito no item 3.2 apenas um coadjuvante, não servindo de forma eficaz como uma barreira para as ações antidemocráticas acerca da exploração dos meios de comunicação no país. No tocante ao cancelamento e à renovação desses serviços, o quadro fica ainda pior, tais fatos em relação a esses procedimentos serão tratados na próxima seção.

### **3.3.2 Análise acerca da eficácia dos preceitos estabelecidos no Art. 54 e do procedimento descrito no Art. 223, §2º.**

Os fatores políticos governamentais influenciam nos processos de outorga dos serviços de radiodifusão, essas influências cruzadas estão presentes também no processo de não renovação e de cancelamento destas concessões, tais aspectos serão tratados nesta seção.

Apesar da Constituição Federal de 1988 ser considerada uma constituição avançada em defesa dos direitos humanos, os princípios nela estabelecidos não são de fácil realização em sociedade. Em que pese possuir um capítulo dedicado a Comunicação Social o direito à comunicação não parece se consolidar diante do cenário nacional, que desafia as proibições constitucionais.

No cenário nacional o que existe é um espaço midiático longe de estar livre das influências empresariais e partidárias, tornando a comunicação brasileira refém de um modelo que ao longo de décadas mantém os mesmos donos, incluindo o direito a comunicação em uma lógica de mercado. Na contramão desse cenário existem movimentos que militam por uma mídia democrática.

No tocante a esses movimentos se faz necessário destacar dois projetos que são fundamentais para a realização de um panorama real acerca da mídia brasileira, são eles: o projeto Donos da Mídia, realizado pelo Fórum pela Democratização da Comunicação (FNDC) e pelo Instituto Estudos e Pesquisas em Comunicação (Epcom), fundado por Daniel Herz, grande nome nacional do movimento pela democratização da mídia, e o projeto Coronéis da Mídia, também apoiado pelo FNDC, e pelo Coletivo Intervenções e a ENECOS (Executiva Nacional dos Estudantes de Comunicação).

A pesquisa intitulada Donos da Mídia, condensa em uma plataforma de dados as estatísticas referentes às redes nacionais de rádio e televisão, grupos regionais e nacionais de mídia e mais de 19 mil veículos de comunicação que fazem parte desse cenário. O projeto Coronéis da Mídia apresenta um dossiê com informações acerca dos políticos que coordenam o cenário midiático. Tais projetos servem de base para colocar em xeque o disposto no Art. 54 da Constituição Federal, a proibição do estabelecido no §2º do Art. 220 e o procedimento constitucional estabelecido no Art. 223, §2º.

De acordo com o §2º do Art. 220 da Constituição Federal de 1988, os meios de comunicação não podem ser objeto de monopólio e oligopólio, no entanto, como já demonstrado em tópico anterior, o oligopólio é conceituado a partir das barreiras de

entrada que existe no mercado para à ascensão de novos atores, isso é o que acontece no país desde que a principal rede de televisão estabeleceu suas próprias regras de entrada ao mercado, tendo consolidado tal fato após a criação das afiliadas, que são retransmissoras das emissoras principais, em um sistema que as principais compõem a maior parte da programação diária e as afiliadas, que são as regionais suprem, entre outros espaços, a programação dos jornais locais durante a semana.

A análise de Bolaño, sobre o oligopólio, não faz parte do passado, pois no cenário midiático nacional, de acordo com a dissertação apresentada por James Gørgen (2009), existe seis conglomerados nacionais que são donos da mídia brasileira. A tal grupo de conglomerados ele deu o nome de “Sistema Central de Mídia” (SCM). Para Gørgen (2009), um conglomerado existe quando apresenta as seguintes condições:

[...] (1) exercer controle direto de uma rede nacional de rádio ou de TV, (2) manter relações políticas e econômicas com mais de dois grupos regionais afiliados em mais da metade das unidades da federação e (3) possuir vínculo com grupos que detêm propriedade de veículos, ao menos, nos segmentos de rádio, televisão e jornal ou revista. (GØRGEN, 2009, 97)

Diante dos dados colhidos por Gørgen (2009), fica evidente a existência de um oligopólio no cenário midiático nacional, pois evidencia a presença de uma quantidade pequena de grupos que disputam entre si a concorrência nesse meio, não existindo possibilidades reais para a entrada de novos atores nesse cenário.

Outro fato evidenciado é o descumprimento ao Art. 54 da Constituição Federal, o qual proibi o vínculo, a partir da titulação e partir da posse, de Deputados e Senadores com empresas concessionárias de serviço público<sup>422</sup>.

Diante de tais considerações avança a análise no tocante ao §2º do Art. 223 da Constituição Federal de 1988, que diz ser do Congresso Nacional a competência para a não renovação de concessão e permissão, sendo necessário para tal ato o voto de dois quintos dos congressistas, em votação nominal.

---

<sup>422</sup> Defini o Art. 54 que é Deputados e Senadores não poderão a partir da expedição do diploma “a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;” bem como “b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades constantes da alínea anterior; ”. Não poderão a partir da posse, de acordo com o inciso II “a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada; ” bem como “b) ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades referidas no inciso I, "a"; vedado também “c) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere o inciso I, "a””.

É evidente que a eficácia de um dispositivo está diretamente ligada ao outro, se os Deputados e Senadores, não respeitam o Art. 54, possuindo interesse direto, ou indireto, nos meios de comunicação, como esses mesmos políticos irão não renovar uma concessão ou permissão?

Como garantir a realização de um Estado Democrático de Direito quando um dos principais meios de comunicação, que possuem uma influência direta na formação da opinião pública nacional, é controlado pelos mesmos agentes que pleiteiam os cargos eletivos?

De acordo com a pesquisa de Görden (2009), a Rede Globo de televisão é o principal conglomerado do SCM, contando com o total de 338 veículos, com 40 afiliados, sendo 69 próprios, o que perfaz 26% de toda a informação veiculada na televisão, 4% dos rádios e 3,6% dos jornais. A Globo possui o quantitativo de 3.305 estações, perfazendo o total de 33% da base instalada. Esta organização possui associação com 26 políticos, dentre prefeitos, deputados, senadores e ex-governadores, tendo como afiliados os grupos midiáticos da família Sarney do Maranhão, Magalhães na Bahia, Inocência de Oliveira em Pernambuco, Alves no Rio Grande do Norte, Albano Franco em Sergipe, Maiorana no Pará, Collor de Melo em Alagoas, Lindenberg no Espírito Santo e Agripino Maia no Rio Grande do Norte. Apenas olhando de forma rápida esses nomes, é possível fazer uma relação com cenário político dos últimos anos do país, algumas dessas famílias continuam atuando de fora direta na política nacional.

Outro conglomerado que possui forte influência atualmente, é o da Igreja Universal do Reino de Deus, esse possui um total de 156 veículos, contendo 49 emissoras de televisão, 98 rádios comerciais e 9 jornais, perfazendo um total de 12% de toda a informação veiculada na televisão brasileira, 2,5 % das rádios e 0,8% dos jornais. A família Machado e Carvalho junto com o bispo Edir Macedo, controlam 27 veículos dos quais 18 são emissoras de televisão e 7 de rádio, tendo ainda 2 jornais. Este conglomerado possui relação, a nível societário com 9 políticos de 8 estados, sendo predominante o partido do DEM e do PSDB, tendo associação com a família Bulhões em São Paulo, Magalhães na Bahia, Maia no Rio Grande do Norte, Buaiz no Espírito Santo, Siqueira Campos no Tocantins e Petrelli em Santa Catarina e Paraná. No tocante a ligação com prefeituras, das 981 retransmissoras de televisão 283 possuem ligação.

Os dados do projeto Donos da Mídia vão além de apenas citar os nomes dos políticos que possuem relação direta com as emissoras, esse projeto apresenta o nome dos Deputados e Senadores e Prefeitos que controlam, direta ou indiretamente, os meios de

comunicação. De acordo com os dados coletados, em 2008 o quantitativo de políticos sócios de meios de comunicação era de 271.

Em um total, dos 271 veículos: 147, perfazendo 54,24%, são controlados por prefeitos, 55, perfazendo 20,3% por Deputados Estaduais, 48, o total de 17,71%, por Deputados Federais e 20, prezando 7,38% por senadores, sendo apenas 1 controlado por governador, o percentual de 0,37%. Em sendo assim, 68 parlamentares possuem interesse direto em meios de comunicação. Fazendo um comparativo com a atual composição do Congresso Nacional, observa-se que dos 68 parlamentares, 24 exercem cargos atualmente.

Esse cenário desemboca no Judiciário por meio da ADPF 246 impetrada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), no qual são questionadas as outorgas e as renovações das concessões e permissões de radiodifusão a pessoas jurídicas que possuem em seu quadro políticos exercendo cargos eletivos. Tal ação encontra-se sem movimentação no STF, desde 2013, estando com carga para o relator Min. Gilmar Mendes.

Na referida ação, o partido afirma a existência de uma situação de irregularidade, que fere vários preceitos fundamentais, dentre eles: a liberdade de expressão, disposta no Art. 5º, inciso IX e artigo 220, o direito à informação, descrito no Art. 5º, inciso XIV da Constituição, a divisão entre os sistemas estatal, público e privado de radiodifusão estabelecida pelo Artigo 223, também da Constituição Federal, que tem como objetivo assegurar que a imprensa possa conduzi a atividade de radiodifusão nos sistema público e no privado, bem como o direito à realização de eleições livres, disposto no Art. 60, §4º, inciso II, da Constituição.

Diante da limitação do presente artigo, os dados descritos neste tópico e os fundamentos utilizados por todo o texto, servem como base para confrontar a legitimidade do procedimento descrito no §2º do Art. 223, diante do descumprimento do Art. 54 e do §2º do Art. 221, não tendo espaço para tratar de todos os preceitos fundamentais violados no tocante a forma como os meios de comunicação são controlados no país, o que seria necessário fazer uma análise profunda acerca dos princípios elencados no Art. 222 da Constituição Federal de 1988.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou elucidar quais as condições históricas político-econômicas em que ocorrem as concessões dos serviços de radiodifusão, com enfoque nas concessões de sons e imagens, com o intuito de verificar a violação a dispositivos constitucionais, perpassando tal problemática pelo direito humano à comunicação.

Diante de todo o exposto no presente artigo, pode-se afirmar que existem no panorama nacional serviços públicos tratados como serviços privados, controlados pela lógica de mercado. Sendo o espectador tratado como consumidor e não como usuário de um serviço público, como elucidado por Bolaño na segunda parte deste trabalho, ao tratar do contexto histórico e político-econômico em que se desenvolveu o sistema de redes de televisão do país.

Tomando como base a classificação de Enzensberger, observa-se que a comunicação nacional não realiza o uso da mídia de forma emancipatória, pois o que existe no país é um cenário midiático centralizado em seis conglomerados, com emissores e receptores em posição hermética, direcionado pela lógica de consumo, correspondendo às exigências do mercado publicitário, gerenciados por proprietários e burocratas. Esse modelo evidencia uma comunicação em forma de monólogo, extensionista, de acordo com a classificação de Gomes (2008).

O cenário midiático nacional, como exposto na seção 3.3.1, evidencia que as outorgas a serviços de radiodifusão no país, ao longo dos anos, tiveram em suas concessões forte influência de barganhas políticas, podendo elucidar o procedimento descrito no item 3.2 como um coadjuvante, servindo muitas vezes como norte formal para tais concessões.

Nesse cenário midiático os dispositivos constitucionais, precisamente o Art. 54, o Art. 222, §2º e o Art. 223, §3º encontram-se com sua eficácia fragilizada. Pois, no que tange ao Art. 54, diante dos dados coletados no Projeto Donos da Mídia, observa-se que a proibição não é respeitada, figurando como sócios de empresas vários políticos detentores de cargos eletivos.

No tocante ao Art. 222, §2º, sua fragilidade pode ser vislumbrada diante do contexto histórico em que elucidada a passagem de um mercado monopolista para o oligopólio, com construção de barreiras da Rede Globo nos anos 70, fato discriminado com base nos argumentos de César Bolaño, mantendo-se tal oligopólio na figura de

conglomerados centrais que dominam o mercado midiático nacional, como chegou conclusão a dissertação de James Görgen.

No que tange ao Art. 223, §3º, sua fragilidade pode ser evidenciada com base nos dados fornecidos pelo Projeto Donos da Mídia. Em sendo assim, torna-se frágil tal dispositivo, pois se existe ligação de parlamentares com as empresas midiáticas, o voto nominal para a não renovação das concessões tende a ser fragilizado, porque se não existisse uma necessidade de afastar tais personagens da concessão desses serviços não seria necessário dispor um artigo inteiro proibindo tais relações, fazendo referência ao Art. 54 da Constituição Federal de 1988.

Em sendo assim, pode-se concluir, que o procedimento que rege as outorgas das redes de televisão no país encontra-se vulnerável diante da fragilidade dos dispositivos constitucionais acima descritos, ficando os instrumentos de comunicação a mercê de uma lógica de mercado em que o espectador não é tratado como um usuário de serviço público e sim como um consumidor.

## REFERÊNCIAS

BOLÃO, César Ricardo Siqueira. **Mercado Brasileiro de Televisão**. São Paulo/Aracaju: Editora UFS, 2004.

\_\_\_\_\_. **Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil?** São Paulo: Paulus, 2007.

BRASIL. Lei nº 4.117, 14 de dezembro de 1962. Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 52.795, de 31 de outubro de 1963**. Aprova o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997**. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 246**, Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4183656>>. Acesso em: 25 mar. 2015.

ROLIM, Renata Ribeiro. Positivização do direito à comunicação: limites, contradições e perspectivas para a lógica dos movimentos sócias. In: ROLIM, R. R. (Org.). **Rádio, Movimentos Sociais e Direito à Comunicação**. Recife: Oito de Março Gráfica e Editora, 2008. p.153-174.

\_\_\_\_\_. **DIREITO À COMUNICAÇÃO**: Possibilidades, contradições e limites para a lógica dos movimentos sociais. Recife: 8 de Março, 2011.

**Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso em: 25 mar 2015.

DONOS DA MÍDIA. **O mapa da Comunicação Social.** Disponível em: <<http://donosdamidia.com.br/inicial>>. Acesso em: 25 mar. 2015.

FARHAT, Saïd. **O fator opinião pública, como se lida com ele.** São Paulo: T.A. Queiroz, 1992. p. 99-108.

FERREIRA FILHO, Marcílio da Silva. **Rádio e Televisão: O Novo Procedimento para Concessão, Permissão e Autorização de seus Serviços.** Curitiba: Juruá Editora, 2013.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido.** 56. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014. p. 92-95.

GOMES, Raimunda Aline Lucena. **A comunicação como um direito humano: uma conceito em construção.** In: ROLIM, R. R. (Org.). Rádio, Movimentos Sociais e Direito à Comunicação. Recife: Oito de Março Gráfica e Editora, 2008. p.191-238.

IASI, Mauro Luis. **Ensaio sobre Consciência e Emancipação.** 2.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011. p. 16.

MARX, Karl; FRIEDRICH, Engels. **A Ideologia Alemã.** Tradução: Luis Claudio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fontes, 2001. p. 25. Disponível em <[http://www.usp.br/cje/anexos/pierre/aideologiaalema\\_karlmарx\\_e\\_engels.pdf](http://www.usp.br/cje/anexos/pierre/aideologiaalema_karlmарx_e_engels.pdf)>. Acesso em: 26 abr. 2015.

TUZZO, Simone Antoniacci. **Deslumbramento Coletivo: Opinião Pública, Mídia e Universidade.** São Paulo: Annablume, 2005.

**IX - INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA, JUVENTUDE E DIREITOS  
HUMANOS**

## 1 - NOVAS REFLEXÕES SOBRE O IMPACTO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS.

Juliane Marques Freire  
Universidade Potiguar - UnP  
jhullymfreire@gmail.com

Emiliana Cristiana Galdino Fonseca  
Universidade Potiguar – UnP  
emilianacristina@hotmail.com

Ludmila Vitória Lino de Carvalho  
Universidade Potiguar – UnP  
ludmilacarvalho380@hotmail.com

### RESUMO

Esta pesquisa se propõe a realizar novas reflexões, acerca da discussão realizada no trabalho de conclusão de curso, sobre o impacto das medidas socioeducativas na vida dos adolescentes, que cumprem medida socioeducativa. Discute também, sobre a aplicabilidade das medidas e como isso afeta no processo de “ressocialização” desses adolescentes. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) dispõem respectivamente sobre as regras, princípios, bem como, regulamentação da execução das Medidas Socioeducativas. Tendo em vista o cenário brasileiro e os constantes debates sobre adolescência e as medidas socioeducativas, que influenciam a ilusão de que a redução da idade penal no País irá resolver os problemas de segurança pública. Além disso, a realidade do adolescente ator de ato infracional é permeada por vários conflitos, muitos deles referente à concepção de adolescência, sua cor, sexo, escolaridade e a classe social. Deste modo, existem alguns impasses que diz respeito à aplicação das medidas e utilização da diretriz pedagógica, que podem gerar efeitos negativos aos adolescentes que estão cumprindo medida socioeducativa. Neste sentido, este trabalho tem por objetivo, realizar uma nova releitura para compreender se houve alguma alteração acerca do impacto das medidas socioeducativas na vida dos adolescentes, bem como os efeitos das medidas socioeducativas. Outros aspectos investigados se basearam em analisar qual a produção de sentido das medidas socioeducativas para os adolescentes, compreender se há relação em cumprir a medida socioeducativa e o estigma sofrido pelos adolescentes e, analisar se as medidas estão sendo aplicadas baseadas na pedagogia ou coerção. Foram realizadas releituras sobre o tema trabalhado anteriormente para possibilitar novas reflexões sobre a temática e ampliar os resultados obtidos. Os dados analisados foram os mesmos da pesquisa anterior que se basearam na questão pedagógica e/ou punitiva da medida socioeducativa e sua relação com o estigma sofrido pelos adolescentes. Partindo desta perspectiva, Malvasi salienta que mesmo os adolescentes já tendo cumprido a medida socioeducativa, “independentemente do que façam, ou deixem de fazer, serão, sempre, considerados suspeitos, sua marca sempre será a de ex-internos” (MALVASI 2011, p 506). Percebemos que esse entrave gera situação de exclusão social e até mesmo isolamento do adolescente. A partir dos dados colhidos, percebemos que as medidas socioeducativas, ainda possuem um caráter de coerção diante a sociedade e dos próprios adolescentes, sendo necessário ser analisado o modo como às unidades de socioeducação estão aplicando as medidas socioeducativas. Tornando-se necessário realizar uma

discussão sobre o modo que está sendo aplicadas as medidas e sua consonância com as diretrizes que regulam as práticas metodológicas das unidades socioeducativas.

**Palavras-chave:** Impacto das medidas. Medidas socioeducativas. Adolescentes.

## INTRODUÇÃO

Atualmente o cenário brasileiro vivencia constantes debates sobre adolescência e as medidas socioeducativas que influenciam a ilusão que a redução da idade penal no País irá resolver os problemas de segurança pública. Vale ressaltar que, segundo o Promotor de Justiça Digiácomo em 2011, as infrações cometidas pelos adolescentes correspondem a menos de 10%, do total de registros, e que a maioria delas são infrações contra o patrimônio público.

O Estatuto da Criança e do Adolescente – lei que dispõe sobre a garantia de proteção integral à criança e ao adolescente – (1990), em seu art.103 considera um ato infracional uma conduta de contravenção ao código penal brasileiro. Ressalta-se que somente adolescentes a partir dos 12 a 18 anos de idade cumprem a medida socioeducativa.

Segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), existem seis tipos de medidas socioeducativas (MSE) que podem ser aplicadas no processo de ressocialização dos adolescentes, que cometeram algum tipo de ato infracional. São elas: advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviço à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade e internação (Art. 112). As MSE são cumpridas em unidades socioeducativas, sendo as medidas em meio aberto ou fechado.

O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), tem como objetivo planejar e regular as políticas de acordo com o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), e articulação intersetoriais. Um dos princípios do SINASE (2006) é ressocializar o adolescente que praticou algum tipo de ato infracional ao cumprir a medida socioeducativa. Proporcionar a oportunidade da continuação aos estudos e capacitação profissional ao adolescente são algumas das diretrizes do sistema.

Neste sentido, a Constituição Federal do Brasil (1988) estabeleceu em seu art. 227 a doutrina de proteção integral à criança e ao adolescente, salientando que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar com absoluta prioridade, “O direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, ao respeito, à liberdade, à cultura, à

profissionalização e à convivência familiar” (BRASIL, 1988). Por isso alguns setores foram criados para contribuir com a efetivação deste artigo.

Em virtude do cumprimento das medidas socioeducativas e seu impacto na vida dos adolescentes, observamos que há alguns impasses no que diz respeito a aplicabilidade dessas medidas de acordo com proposta do ECA e as diretrizes reguladoras do SINASE, que podem gerar efeitos negativos na vida dos jovens que cumprem as medidas. Esses entraves, fazem com que a discussão da redução da idade penal seja almejada pela população tornando-se mais um fator negativo para o adolescente que vivencia situação de “infrator da lei”.

Neste sentido, este trabalho tem por objetivo, realizar novas reflexões acerca da compreensão do sentido atribuído pelos adolescentes, bem como os efeitos das medidas socioeducativas. Outros aspectos investigados se basearam em, analisar qual a produção de sentido das medidas socioeducativas para os adolescentes, compreender se há relação em cumprir a medida socioeducativa e o estigma sofrido pelos adolescentes e, analisar se as medidas estão sendo aplicadas baseadas na pedagogia ou coerção.

Realizamos a análise reflexiva na releitura da pesquisa realizada no trabalho de conclusão de curso “O impacto das medidas socioeducativas: o sentido atribuído pelos adolescentes” e novas pesquisas exploratórias que envolvem a temática sobre as medidas socioeducativas e o universo dos adolescentes. Utilizamos novos artigos, pesquisas, dissertações, teses e livros para poder fazer ampliação da análise realizada anteriormente.

## **REFLEXÕES SOBRE A JUVENTUDE E MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS**

O Estatuto da Criança e do Adolescente, segue as orientações internacionais da Doutrina de Proteção Integral, na qual a criança e os adolescentes são sujeitos de direitos em condição peculiar de desenvolvimento. A concepção de adolescência para o Estatuto no art. 6º, considera a criança e o adolescente como pessoas em desenvolvimento.

Essa visão soa com ar naturalista por muitos especialistas, onde os aspectos envolvendo o desenvolvimento do adolescente são naturais e imutáveis (COIMBRA; NASCIMENTO, 2005). Ou seja, há uma crítica a ideia de um desenvolvimento puramente biológico, que não considera os fatores sociais, psicológicos e culturais que permeiam a vida do ser humano.

De modo geral, essas concepções não podem ser analisadas de forma individuais, visto que o desenvolvimento é permeado por um conjunto de aspectos que irão contribuir

para a constituição de um sujeito, tornando-o singular, entende-se que tal desenvolvimento configura-se como biopsicossocial.

Diante disso, uma questão fundamental é que devemos ampliar nosso olhar e pensar em crianças e adolescentes requer o reconhecimento de pessoas em desenvolvimento, sujeitos de direitos e deveres e que possuem proteção e autonomia. Refletindo como as atitudes atuais gerenciam e moldam a subjetividade no cotidiano das práticas jurídicas, segundo Foucault (1999, p.302), “o elemento que vai circular entre o disciplinar e o regulamentador, que vai se aplicar, da mesma forma, ao corpo e à população, que permite a um só tempo controlar a ordem disciplinar do corpo e os acontecimentos aleatórios de uma multiplicidade biológica”.

São muitas discussões acerca da realidade juvenil e sua relação com o ato infracional. A questão político-social, abordada por Coimbra (2005) é um dos fatores relevantes, pois nossa sociedade vive um descaso no que se diz respeito à desigualdade social, promovendo uma ideologia onde o pobre é criminoso (RAUTER, 2012).

Segundo Arantes (1999), a história das intervenções sobre a infância no Brasil é caracterizada pela percepção do “menor” como irregular, em perigo ou perigoso; o abandono, a infração, a deficiência, a doença, a ociosidade e, sobretudo a pobreza, constituíam condições que os tornavam passíveis de serem enviados às instituições de recolhimento. Ou seja, a criança ou o adolescente passavam a ser vistos e atendidos como irregulares, enquanto as condições de produção dessa situação eram pouco ou nada consideradas.

Sylvia Mello (1999) aponta sobre a estigmatização econômica e racial, que frequentemente associa tais fatores à situação de delinquência e criminalidade. Ela expõe a tolerância do Estado na manutenção da situação de miséria e aponta a segregação que o discurso midiático sustenta ao reproduzir as representações carregadas de estigmas e estereótipos discriminatórios presentes no imaginário popular.

Atentando a essa afirmação, devemos compreender que há uma gama de negligências imbricada nas classes sociais culminando nesse discurso reducionista. A realidade do adolescente ator de ato infracional é permeada por vários conflitos, muitos deles referente à concepção de adolescência, sua cor, sexo, escolaridade e a classe social.

**MEDIDA SOCIOEDUCATIVA – FUNCIONAMENTO E IMPASSES**

Desse modo, o que fica evidente é que as medidas socioeducativas são constituídas como uma espécie de consequência subjetiva, que se configura como uma resposta a sociedade que é induzida a clamar por justiça. Isso seria uma forma de atender a idealização da sociedade, de acordo com Tonet (2005), que a emancipação humana está diretamente ligada as noções da libertação que estão para além do capital.

Os cenários envolvendo os adolescentes e as medidas socioeducativas permeiam a discussão de como estas medidas estão sendo aplicadas e sua real eficiência, no que diz respeito ao cumprimento das normas reguladoras do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). O sistema foi elaborado segundo as diretrizes do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), para regular os princípios que envolvem as medidas socioeducativas e os adolescentes autores de atos infracionais em todo o Brasil.

O SINASE tem objetivos de reafirmar o Estatuto da Criança e do Adolescente e priorizar sua natureza pedagógica das medidas socioeducativas (SINASE, 2006). O ECA formulou seis tipos de medidas, que podem ser aplicadas em adolescentes que cometeram algum ato infracional. São elas: advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviço à comunidade (PSC), liberdade assistida (LA), semiliberdade e em última instância a internação. O juiz será o responsável por determinar qual tipo de medida aplicada de acordo com o ato infracional cometido pelo adolescente.

Essas estratégias visam o presente e futuro do adolescente, tendo em vista “a definição de atividades e procedimentos que deverão ser realizados e estabelecidos, orientados, acompanhados e avaliados durante o processo” (TEIXEIRA, 2011). Contudo essa ferramenta não é colocada em prática com eficiência, a articulação entre os profissionais, a falta de comunicação com os próprios adolescentes, são exemplos de falhas na construção desse plano, dificultando a execução da medida socioeducativa impossibilitando o caráter ressocializador que lhe é atribuído.

O trabalho do profissional em Psicologia, no contexto das medidas socioeducativas, implica o envolvimento com a construção de práticas que contribuam para a efetivação das políticas públicas pautadas nesse novo paradigma, articulador de ações entre o Estado, a família e a sociedade (CREPOP, 2012, p.30). Ainda, em assegurar os direitos e políticas públicas que atuam na garantia do adolescente que cometeu algum tipo de ato infracional.

Para que haja um funcionamento ético da aplicação das medidas socioeducativas é importante que os personagens envolvidos estejam livres de qualquer tipo de discriminação. Porém, a criminalidade vinculada aos jovens e a pobreza têm colocado em xeque a execução das medidas livre de pré-julgamentos. Cristina Rauter (2012) atribui essa concepção aos “dispositivos da criminalização”, criando a ilusão de que os mesmos estão ligados diretamente e que também estão relacionados a um caráter de periculosidade atribuído aos autores de atos infracionais, justificando, assim, sua conduta para serem julgados previamente.

Outro aspecto analisado por Oliveira (2014), diz respeito a infraestrutura das unidades socioeducativas, as atividades direcionadas, tanto para o lazer quanto para educação e a profissionalização dos adolescentes não são ministradas como deveriam ou na maioria das vezes nem são colocadas em prática, assim o cunho pedagógico das medidas socioeducativas não é efetivado.

De acordo com a pesquisa realizada pelo CNJ (2012), 43,3% dos jovens detidos no Brasil voltam a cometer atos infracionais. Esse índice, bastante significativo, agrava-se ainda mais na região nordeste onde o índice dos jovens reincidentes é de 54%. Esses dados podem sugerir uma possível falha no que diz respeito às medidas de ressocialização destes adolescentes. Falhas na definição das medidas socioeducativas, falhas na execução das mesmas ou até mesmo a não execução destas medidas podem contribuir para o aumento do índice de reincidentes.

Todas essas questões se refletem como entraves na vida dos jovens após cumprir a medida socioeducativa. De acordo com Malvasi (2011), ao ingressar no sistema socioeducativo, o jovem experimenta uma série de situações de constrangimento. Ou seja, no próprio sistema socioeducativo há um mecanismo opressivo que acaba contribuindo para que a vida após o cumprimento da medida seja permeada de transtornos.

Ao sair do sistema socioeducativo o jovem continua sentindo as negligências que antes sentia aliando-se o estigma de periculosidade que lhe é atribuído. Com isso, “alguns jovens acabam voltando para o mundo do crime, sendo o único lugar que foi lhe dado alguma oportunidade” (MALVASI, 2011, p.518).

## **MEDIDA SOCIOEDUCATIVA – PEDAGÓGICA OU PUNITIVA?**

De acordo com o Estatuto da Criança e do adolescente, a melhor forma de intervir no trabalho com adolescente em conflito com a lei é incidir positivamente na sua

formação, servindo-se, para tanto, do processo pedagógico como um mecanismo efetivo, que possibilite o convívio cidadão desse adolescente autor de ato infracional em sua comunidade. Pretendem, pois, tais medidas, educar para a vida social.

Contudo, as medidas socioeducativas ainda são pensadas como meios de punição pela sociedade. Segundo Rauter (2012), há uma contradição nos métodos educativos que as medidas estão ancoradas, pois existe um apelo por boa parte da população de mecanismos mais punitivos para o adolescente, deixando de lado a proposta pedagógica do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Nesta perspectiva, os adolescentes que cumprem medidas socioeducativas vivenciam vários tipos de constrangimentos. Araújo; Vidal (2014) comentam que, muitos adolescentes ao cumprir MSE em meio aberto, como a prestação de serviço à comunidade, acabam prestando seus serviços em tarefas vexatórias e humilhantes, se configurando dessa forma como um castigo (punição) e não em uma medida socioeducativa.

Além disso, entende-se por liberdade assistida uma medida socioeducativa que visa auxiliar e orientar o adolescente, como por exemplo, ajudá-lo em seu retorno à escola. Contudo, durante a pesquisa de campo constatamos que somente três adolescentes entrevistados voltaram a estudar. De acordo com o ECA, os adolescentes que cumprem medida socioeducativa em meio aberto devem ser matriculados na escola com a ajuda da unidade socioeducativa que o mesmo está inserido.

Essa ideia de punir o adolescente, ainda está no pensamento tanto dos educadores como dos profissionais, que trabalham nas unidades socioeducativas e, que são transmitidas para os próprios adolescentes que estão nesses serviços. Isso demonstra uma contradição na proposta do ECA onde a metodologia das unidades deve possuir um caráter pedagógico e não opressivo/punitivo. A medida tem como objetivo primordial atender com os aspectos abordados por Hamoy (2008, p.39) “é importante compreender que as medidas socioeducativas têm por escopo possibilitar um conjunto de condições que possam viabilizar ao adolescente, com base no respeito à sua condição de sujeito de direitos, a construção de um projeto de vida digna”.

Segundo Arantes (2005), o sistema socioeducativo ainda é enviesado pelo Código de Menores, onde a garantia de direitos dos adolescentes configura-se a restrição de liberdade. As medidas possuem um tipo de natureza impositiva, sendo aplicada independentemente da vontade do adolescente; sancionatória, porém executada como

meio pedagógico; e retributiva, aplicadas pelo Estado em resposta ao ato infrigente cometido pelo adolescente (LIBERATI, 2009, p.97-98).

Neste sentido, os adolescentes vivenciam muitas restrições e seus deveres são colocados em xeque, muito mais do que seus direitos. Essa violação de direitos vivenciada pelos adolescentes pode gerar algum tipo de indignação no próprio jovem, que é visto como violador de direitos, mas que acima de tudo tem seus direitos violados.

Mesmo com a intersetorialidade de alguns órgãos que regem as medidas socioeducativas, há esses entraves de funcionamento e aplicação das MSE. Com isso, segundo Deligny (1998, apud RAUTER, 2012, p.38), “a crueldade e o moralismo estão presentes em muitos tratamentos”. Isso quer dizer, que a aplicação das medidas nas unidades socioeducativas ainda possui uma concepção enviesada de castigo e punição, e seus métodos utilizados nessas instituições devem ser analisados segundo a proposta do SINASE.

Para Araújo e Vidal (2014), as medidas possuem muitas dificuldades tanto no que se refere aos aspectos estruturais e de recursos humanos quanto ao caráter educativo, propriamente dito. Por meio disto, podemos perceber que os entraves nas execuções das medidas distorcem as orientações de como deveria ser o sistema socioeducativo.

Neste sentido, a equipe multidisciplinar é fundamental para auxiliar o adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, pois ele pode ser atendido na medida de suas necessidades e recebe apoio profissional de advogados, pedagogos, assistentes sociais, psicólogos e demais profissionais dispostos a contribuir com a sua formação (VERONZE & LIMA, 2009, p.39).

Compreendemos as medidas socioeducativas como medidas pedagógicas, que facilitam a promoção dos direitos sociais para os adolescentes (SINASE, 2006). Mas a falta de um planejamento pedagógico para cada uma das unidades de medidas socioeducativas ainda faz com que haja esses impasses “do que fazer” em cada instituição (ZAMORA, 2005), tornando-as menos eficazes como deveria ser.

De acordo com Moraes; Tinoco (2014), a autonomia está relacionada a contratualidades sociais, onde o sujeito estabelece trocas simbólicas, como a relação de afeto. Percebe-se que a confiança dada aos adolescentes é uma forma de estabelecer essa relação simbólica, podendo gerar autonomia e responsabilidade aos adolescentes.

Para Ranzolin (2014), a aprendizagem é marcada por várias formas de convivência com novas culturas, novos valores, novas experiências. A aprendizagem é

entendida como o lugar para novas formas de vivenciar o mundo, criando novas perspectivas diante as situações.

Desta maneira, percebemos que o serviço possui traços punitivo apesar de ser uma unidade pedagógica, onde os adolescentes são obrigados a fazer atividades que para eles não são produtivas. O real sentido da medida socioeducativa sofre esse viés pelos próprios funcionários do serviço, deixando de lado as diretrizes pedagógicas do ECA.

Esses impasses na execução das medidas podem estar ligados ao preconceito no discurso socialmente produzido, que ainda possui uma cultura punitiva diante dos adolescentes atores de atos infracionais, tornando-os estigmatizados.

### **CUMPRIMENTOS DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS VERSUS ESTIGMA**

Outro fator sobre o adolescente é o estigma criado pela sociedade como um tipo de “identidade social” carregada de estereótipos, o que conseqüentemente causa um afastamento dos mesmos por serem considerados perigosos. De acordo com Erving Goffman (1988), o estigma e a identidade social são, respectivamente, atributos dados a estranhos, considerados completamente ruins, perigosos ou fracos e são incongruentes com o estereótipo que criamos para cada tipo de indivíduo.

Partindo desta perspectiva, Malvasi salienta que mesmo os adolescentes já tendo cumprido a medida socioeducativa, “independentemente do que façam, ou deixem de fazer, serão, sempre, considerados suspeitos, sua marca sempre será a de ex-internos” (MALVASI 2011, p 506). Esta “marca” que é atribuída em forma de estigma aqueles que passam pelo sistema punitivo de nossa sociedade, muitas vezes não é capaz de ser apagada. Os adolescentes atores de atos infracionais vivenciam várias situações estigmatizantes e preconceituosas.

Ainda segundo o autor, a marca de ser um adolescente infrator é atribuída e mantida pela sociedade, como forma de proteção da mesma, gerando raiva e indignação aos adolescentes. Ana Cecília Hamoy, argumenta sobre essa postura que a sociedade tem em relação aos adolescentes infratores; “ora, se a sociedade ouve a todo instante que a “culpa” pela crise violenta que se vive é dos adolescentes, que são protagonistas de tudo, como poderá ter uma atitude que não de passividade e concordância com esse discurso” (HAMOY, 2008, p.42).

O controle social é atravessado por um mecanismo punitivo (FOUCAULT, 1987), que pode vir de várias formas diretas ou indiretas, como as agressões verbais e/ou físicas.

Deste modo podemos dizer que, mesmo cumprindo a medida socioeducativa o adolescente ainda sofre algum tipo de agressão que é uma maneira de punição vista pela sociedade.

Surge assim, de forma implícita e explícita o estigma perante o adolescente que convive com violações de direitos e exclusão social. Para Goffman (1988), a pessoa estigmatizada possui duas identidades: a real e a virtual;

A identidade real é o conjunto de categorias e atributos que uma pessoa prova ter; e a identidade virtual é o conjunto de categorias e atributos que as pessoas têm para com o estranho que aparece a sua volta, portanto, são exigências e imputações de caráter, feitas pelos normais, quanto ao que o estranho deveria ser. Deste modo, uma dada característica pode ser um estigma, especialmente quando há uma discrepância específica entre a identidade social virtual e a identidade social real (GOFFMAN, 1988, p.5-6).

Partindo desta perspectiva, esses jovens estão em constante conflito entre sua própria identidade e as exigências sociais, de modo que o estigma relacionado a sua condição de ator de ato infracional fica marcada por um longo tempo na sociedade. O estereótipo que uma instituição carrega, afeta diretamente os adolescentes que utilizam o serviço, que sente todo o estigma e preconceito produzido no local inserido.

Segundo Arantes (2005, p.74), “a possibilidade de um adolescente ser morto ou reincidir, após a saída da unidade, é quase certa, pois o mundo lá fora reserva aos egressos muitos obstáculos e dificuldades”. O fato de pagarem uma medida socioeducativa deixam alguns estigmas nos adolescentes, que preferem se esquivar e tentar uma nova vida em outra cidade.

Arantes, ainda comenta que mesmo cumprindo a medida “é necessário que o adolescente tenha mecanismos e estruturas de apoio, que sejam capazes de garantir sua vida e inserção social” (ARANTES, 2005, p.75). No caso das unidades socioeducativas em meio aberto, esse apoio deveria ser realizado como forma de auxílio a essas questões de estigmas, preconceitos, exclusão social, entre outros, sendo capaz de contribuir com uma melhor qualidade de vida para os adolescentes.

Goffman (1988), afirma essa discussão quando fala “o estigma avisa a existência de um escravo, de um criminoso, de uma pessoa cujo contato deveria ser evitado”. Em virtude da pesquisa percebemos ainda, que a forma como a sociedade deseja a punição dos adolescentes atores de atos infracionais, aumenta significativamente em reprimir esse jovem e deixar a sua condição de infrator e seu isolamento mais acentuados. Esses

impasses podem gerar situações de exclusão social e até mesmo isolamento do adolescente.

A concepção de sociedade disciplinar para Foucault alia-se a esses impasses vividos pelos adolescentes. Entendemos que a sociedade é constituída como forma de um *panopticon*, de vigilância. Segundo Foucault (2001, p.103), “é uma forma de controle de punição e recompensa em forma de correção, isto é, formação e transformação dos indivíduos em função de certas normas”. Percebemos que os adolescentes vivenciam essa situação de controle de várias maneiras.

Neste sentido, Goffman destaca que “A estigmatização daqueles que têm maus antecedentes morais pode, nitidamente, funcionar como um meio de controle social formal; como um meio de afastar essas minorias” (GOFFMAN, 1988, p.118). Deste modo, estigma, preconceito e medida socioeducativa estão ligados no nosso contexto social como forma de controle e vigilância aos adolescentes, que por algum motivo não agiram de acordo com as normas legais.

Apesar disso, a pretensão das medidas socioeducativas é uma forma de garantir o direito do adolescente, mesmo estando na condição de infrator da lei. Contudo, é observado que as MSE são aplicadas de maneira punitiva, e o estigma é um fator significativo na vida de um adolescente.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As medidas socioeducativas ainda passam por uma questão de planejamento quanto à sua execução nas unidades socioeducativas, sendo elas em meio aberto ou fechado. Seu cunho pedagógico é pouco discutido e colocado em prática nas unidades socioeducativas, tendo em vista os poucos recursos disponibilizados para realização de atividades, falta de profissionais capacitados para executar as MSE, os espaços físicos das unidades, entre outros, tendo em vista, que está previsto na lei do SINASE algumas diretrizes para regulamentar as medidas e as unidades de socioeducação.

No trabalho da Psicologia, assim como das demais áreas que compõem as equipes multiprofissionais, ainda são identificadas formas de operacionalizar a medida socioeducativa que se pautam exclusivamente pela lógica punitiva, afastando-se da concepção socioeducativa proposta pelo Estatuto e pelo SINASE, os quais propõem a responsabilização do adolescente através de um processo educativo que dialoga com a situação em que o ato infracional se produziu.

Um fator fundamental, destina-se ao papel dos profissionais das unidades socioeducativas em dar os suportes necessários para o adolescente. Ao cumprir a medida socioeducativa, o adolescente deveria utilizar suas potencialidades e habilidades (SINASE, 2012), para realizar as atividades laborais, viabilizando a busca de autonomia e empoderamento. Contudo alguns serviços realizados pelos adolescentes não atendem as sugestões do SINASE, sendo muitas vezes contrárias e coloca os jovens em situações constrangedoras e humilhantes. O adolescente ao realizar atividades que estão aptos, conseguirão atingir os objetivos que a medida possui, além de beneficiar a si próprio e a comunidade, realizando a prestação de serviços.

Essas questões influenciam diretamente na vida do adolescente que cumpre medida socioeducativa. Alguns adolescentes, não sabem que a medida socioeducativa tem por diretriz a proposta pedagógica. Para os adolescentes, cumprir a medida é uma punição cumprida pelo adolescente assim como os adultos são punidos por cometerem algum delito perante a lei. Percebemos com isso que o sentido das medidas socioeducativas é visto como punitivo, opressor, que possibilita poucas alternativas para o adolescente de trabalhar suas questões de vulnerabilidade social.

Por meio desta pesquisa, percebemos que os impactos das medidas socioeducativas são subjetivados como um mecanismo punitivo e opressivo. E ainda, o caráter pedagógico e de ressocialização não é contemplado na unidade socioeducativa, gerando assim má execução e aproveitamento das medidas pelos adolescentes. Diante desses entraves é possível afirmar que mais uma vez os direitos dos adolescentes são violados. Tornando-se, portanto, urgente discutir, repensar e questionar a metodologia pedagógica (baseada essencialmente na punição e coerção) que vem sendo tradicionalmente utilizada em unidades que assistem aos adolescentes que cometem ato infracional.

Sugere-se, em conformidade com o ECA, o SINASE e a literatura aqui discutida, a adoção de práticas pedagógicas respaldada na democracia, autonomia e participação ativa dos adolescentes nas tomadas de decisão cotidianas, uma vez que as ações socioeducativas devem exercer uma influência sobre a vida do adolescente. Contribuindo para a formação da identidade, de modo a favorecer a elaboração de um projeto de vida, o seu pertencimento social e o respeito às diversidades, possibilitando que o jovem assuma um papel inclusivo na dinâmica social e comunitária. Para tanto é vital a criação de acontecimentos que fomentem o desenvolvimento da autonomia, da solidariedade e de competências pessoais relacionais, cognitivas e produtivas (Conanda, 2006, p. 52).

**REFERÊNCIAS**

ARANTES, Esther Maria de M. Estatuto da Criança e do Adolescente: doutrina de proteção integral é o mesmo que direito penal juvenil? In: ZAMORA, Maria Helena. **Para além das grades: elementos para a transformação do sistema socioeducativo**. Rio de Janeiro: Loyola. 2005. p. 63-78.

\_\_\_\_\_. De “Criança Infeliz” a “Menor Irregular”: vicissitudes na arte de governar na infância. In: JACÓ-VILELA, Ana Maria; JABUR, Fabio; RODRIGUES, Heliana de B.C. **Clyo-Psyché: histórias da psicologia no Brasil**. Rio de Janeiro: UERJ, Mnemosine, 2004, Vol. 1, p.162-164.

ARAÚJO, Francimara Carneiro; VIDAL, Maria Aurilene Moreira. Medidas socioeducativas em meio aberto: disputas entre discursos e práticas. In: PAIVA, Ilana Lemos de; SOUZA, Candida; RODRIGUES, Daniela Bezerra (Org.). **Justiça juvenil: teoria e prática no sistema socioeducativo**. Natal: EDUFRN, 2014. p. 125-140.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 05 out 1988. **Constituição Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo: Disposições gerais**. República Federativa, Brasília. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112594.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112594.htm)>. Acesso em: 07 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. Brasília: Palácio do Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em: 08 mar. 2015

\_\_\_\_\_. **Panorama Nacional: A execução das medidas socioeducativas de internação**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça. Departamento de Pesquisas Judiciais CNJ 2012. 146 p. Disponível em: <[www.cnj.jus.br](http://www.cnj.jus.br)>. Acesso em: 06 mar 2015.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE**. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/>>. Acesso em: 08 Jun 2016.

\_\_\_\_\_. **Referência Técnica para Atuação de Psicólogas (os) em Programas de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto**. Centro de Referência Técnica em Psicologia e Políticas Públicas (CREPOP). Disponível em: <<http://crepop.pol.org.br/novo/wp-content/uploads/2012/10/Atua%C3%A7%C3%A3o-das-Psic%C3%B3logas-em-Programas-de-Medidas-Socioeducativas-em-Meio-Aberto.pdf>>. Acesso em: 15 jan 2015.

\_\_\_\_\_. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – Sinase**. Secretaria Especial de Direitos Humanos. Subsecretaria de Políticas dos Direitos da Criança e do Adolescente. Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em <<http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/sala-de-imprensa/publicacoes/sinase.pdf>>. Acesso em 15 dez 2015.

CASTRO, Ana Luiza de Souza; GUARESCHI, Pedrinho. Da privação da dignidade social à privação da liberdade individual. **Psicologia & Sociedade**, v. 20, n. 2, p. 200-207, set, 2008.

COIMBRA, C. Clínica e Política: subjetividade e violação dos direitos humanos. **Fractal: revista de psicologia**. Rio de Janeiro: TeCorá, v.1, p77-88, Abrl, 2002.

COIMBRA C.; NASCIMENTO, M.L. Ser jovem, ser pobre é ser perigoso? **Fractal: revista de psicologia**. Fluminense. V9, n.22, p.338-355, Ago, 2005.

DIGIÁCOMO, Murillo José. **Redução da idade penal: solução ou ilusão?** Ministério Público do Estado do Paraná. Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=255>>. Acesso em 18 jun.2016.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

FOUCAULT, Michel. **A Verdade e as Formas Jurídicas** (trad. Roberto Cabral de Melo Machado e Eduardo Jardim Morais). 3ed. Rio de Janeiro. NAU. 2001. P.158.

\_\_\_\_\_. **Em defesa da sociedade**: curso no Collège de France. São Paulo: Martins Fontes, 1999. p.285-319.

\_\_\_\_\_. **Vigiar e punir**: Nascimento da prisão. 27ed. Petrópolis: Vozes, 1987. p. 288.

FRIZZO, Kátia Regina. Diário de Campo: reflexões epistemológicas e metodológicas. In: SARREIRA, Jorge Castellá; SAFORCADA, Henrique Teófilo (Org.). **Introdução à psicologia comunitária**: bases teóricas e metodológicas. Porto Alegre: Sulina: Meridional, 2010. p. 169-187.

GOFFMAN, Erving. **Estigma**: Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. 4. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1988. p.158.

\_\_\_\_\_. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Perspectiva, 1961. p.317.

HAMOY, Ana Celina Bentes. **Direitos Humanos e Medidas Socioeducativas uma Abordagem Jurídico-social**. Belém. Misereor, 2008. p.2008.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Direito da Criança e do Adolescente**. 3 ed. São Paulo: Rideel, 2009, p.97-98.

MALVASI, Paulo Artur. Suspeito empreendedor de si: trajeto e sofrimento. **Etnografia**, São Paulo, v. 3, n. 15, p.501-5021, out. 2011.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. Ciênc. saúde coletiva. São Paulo. vol.12, no.4. p. 1087-1088 July/Aug. 2007

MORAIS, José Carlos Sturza de; TINOCO, Stelamaris Gluck. Autonomia. In: LAZZAROTTO, Gislei Domingas Romanzini. **Medida Socioeducativa**: entre A e Z. Porto Alegre: Evangraf, 2014. p. 39-42.

NEVES, José Luiz. Pesquisa qualitativa: Características, usos e possibilidades. **Caderno de pesquisa em administração**. São Paulo. v.1, nº3. P.1-5. Jun.1996.

OLIVEIRA, Maria Cláudia Santos Lopes de. Da medida ao atendimento socioeducativo: implicações conceituais e éticas. In: PAIVA, Ilana Lemos de; SOUZA, Candida; RODRIGUES, Daniela Bezerra. **Justiça juvenil**: teoria e prática no sistema socioeducativo. Natal: EDUFRRN, 2014. p. 79-100.

RANZOLIN, Joseane. Aprendizagem: uma via de duas mãos. In: LAZZAROTTO, Gislei Domingas Romanzini. **Medida Socioeducativa**: entre A e Z. Porto Alegre: Evangraf, 2014. p. 33.

RAUTER, Cristina Mair Barros. Do medo do crime à rebelião: algumas indicações para pensar a experiência coletiva brasileira a partir da filosofia de Spinoza. **Revista Polis e Psique**, v. 3, n. 2, p. 151-161. Mar. 2014

\_\_\_\_\_. **O medo à criminalidade como fenômeno da contemporaneidade brasileira**: controle social e rebelião.106 f. Tese (Doutorado). Universidade Federal Fluminense, Niterói.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Entrevista**: Pesquisa Social, Métodos e técnicas. 3ed. São Paulo: Atlas, 1999. p,167.

RIZZINI, Irma. **Tipos de pesquisa**: guia de metodologias de pesquisa para programas sociais. Rio de Janeiro: USU Ed. Universitária, 1999. P.144.

TONET, Ivo. Educar para a cidadania ou para a liberdade?. **Perspectiva**. Santa Catarina. v. 23, n. 2, p. 469-484, Dez. 2005.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

VERONZE, Joseane Rose Petry. LIMA, Fernanda da Silva. O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo: breve considerações. **Rev. Bras. Adolescência e Conflitualidade**, Santa Catarina. V.1 n.1. 29-46, Jun. 2009

ZAMORA, Maria Helena. Adolescentes em conflito com a lei: Um breve exame da produção recente em psicologia. **Revista Eletrônica Polêmica**. Rio de Janeiro. v. 7, n. 2, p. 7-20, Maio. 2008.

ZAMORA, Maria Helena. A lógica os embates e o segredo: uma experiência de curso de capacitação com educadores. In: ZAMORA, Maria Helena. **Para além das grades**: elementos para a transformação do sistema socioeducativo. Rio de Janeiro. Edições Loyola, 2005. 78 – 106.

## **2 - MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS E DIREITOS HUMANOS: BREVE ANÁLISE SOBRE OS DESAFIOS ENTRE A EFETIVAÇÃO DA LEI DO SINASE E A PRÁTICA SOCIOEDUCATIVA NOS CENTROS DE ATENDIMENTO DE INTERNAÇÃO**

Josefa Adelaide Clementino Leite<sup>423</sup>

Alinne Medeiros Tavares<sup>424</sup>

Aline Maria F. R. Almeida<sup>425</sup>

Pollyana Ludimila Batista Pimentel<sup>426</sup>

### **RESUMO**

O presente artigo pretende contemplar reflexões sobre medida socioeducativa de internação levando-se em consideração a garantia dos direitos humanos dos adolescentes que se encontram privados de liberdade no Centro de Atendimento Socioeducativo, trazendo uma breve análise sobre a realidade do cumprimento dessa medida. Para tanto, inicia-se com algumas considerações sobre o ato infracional, em seguida, destaca-se as medidas socioeducativas, prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e na Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e por fim, conclui-se enfatizando alguns desafios entre a Lei do SINASE e sua efetividade junto aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa desenvolvidas, sob o olhar dos direitos humanos. A metodologia foi feita a partir de relatos de experiências em uma Unidade de Internação, a partir de observações sistemáticas e escuta qualificada nos atendimentos técnicos aos adolescentes, fundamentados em autores e legislações pertinentes ao tema. Verificou-se que no relato da prática do atendimento aos adolescentes em conflito com a lei existem vários desafios que parte de perspectivas fragmentadas, descoladas de uma visão de totalidade social. Assim, comprova-se que as mediações que permeiam a realidade dos adolescentes que cometeram ato infracional e a implementação das medidas socioeducativas são determinadas pelas contradições das relações socioeconômicas, políticas e culturais na sociedade capitalista em que estamos inseridos. Portanto, esse artigo apresenta reflexões que demonstram que apesar da implantação das medidas socioeducativas serem importantes para o adolescente que cometeu ato infracional e para sociedade, existem problemas de duas ordens: a dificuldade operacional derivada da frágil articulação da rede de serviços do sistema de

---

<sup>423</sup> Graduação e pós-graduação em Serviço Social pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e assistente social da FUNASE.

<sup>424</sup> Graduação em Serviço Social pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), mestranda, assistente social da FUNASE.

<sup>425</sup> Graduação em Serviço Social pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), pós-graduação pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e assistente social da FUNASE.

<sup>426</sup> Graduação em Psicologia pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e aluna do Mestrado em Psicologia pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e psicóloga da FUNASE.

\*Este trabalho está sob a orientação da professora Bernadete de Lourdes Figueiredo de Almeida que é associada ao Departamento de Serviço Social da UFPB; Doutora pela PUCSP; Pesquisadora do CNPq 1B; Coordenadora do SEPACOPS/CCHLA/UFPB.

garantia de direitos da criança e do adolescente na perspectiva das políticas públicas; e a ausência de objetivação das condições socioestruturais para o enfrentamento dessa questão a partir do processo de produção e reprodução social, imposto pelo capitalismo. Faz-se necessário, a intensificação das lutas coletivas nos diferentes espaços de organização e participação da sociedade civil e governamental, os quais são partes indispensáveis na defesa e na garantia de direitos humanos.

**Palavras chave:** Medidas socioeducativas. Direitos Humanos. SINASE.

## 1 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE ATO INFRAACIONAL

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) é um marco histórico na garantia dos direitos infanto-juvenis uma vez que propõe um sistema de responsabilização jurídica especial ao adolescente em conflito com a lei, condicionada à garantia de direitos fundamentais e ao desenvolvimento de ações que visem à formação plena do adolescente julgado. Assim, o ECA, considera o adolescente infrator como uma categoria jurídica, passando a ser sujeito dos direitos estabelecidos na Doutrina da Proteção Integral, inclusive ao devido processo legal. Nesta perspectiva os principais atos infracionais podem ser classificados da seguinte forma: Assalto; Atentado violento ao pudor; Danos/ofensa pessoal e/ou material; Estelionato; Estupro; Furto; Homicídio; tentativa de homicídio; Latrocínio; Lesão corporal; Porte de substância psicoativa proibida; Posse e emprego de artefato; Receptação; Roubo; Sequestro; Terrorismo; Violação de domicílio.

Entende-se o ato infracional como uma prática de crime ou de contravenção penal destinada aos adolescentes na faixa etária de 12 a 18 anos, podendo ser ampliando até os 21 anos de idade, dependendo da data da infração. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) dispõe que crianças e adolescentes são penalmente inimputáveis até completarem 18 anos de idade, ou seja, não podem responder aos seus atos como os adultos antes de sua maioridade penal, mas também, não estão isentos de seus atos, ficando submetido às medidas protetivas e as socioeducativas. A imputabilidade lhes impõe responsabilidade (BRASIL, ECA/ art. 104, 2010, p.42).

Diante desse contexto, as crianças e adolescentes recebem tratamentos diferenciado e especial, isto é, as crianças recebem medidas protetivas previstas no artigo 105 do ECA e os adolescentes estão submetidos as medidas socioeducativas previstas no artigo 112. O artigo 105 do ECA faz uma relação com o artigo 101, quando se trata de infração cometida por criança e estabelece as seguintes medidas de proteção (ROSATO; LÉPORE; CUNHA, 2011, p.295).

As medidas protetivas são ações de caráter assistencial, que visam melhorar a qualidade de vida das crianças envolvidas em conflitos com a lei. São ações e programas que possam contribuir no processo de desenvolvimento, educativo e saudável dessas crianças e de suas famílias. São executadas por órgãos competentes e específicos da esfera municipal, por entidades governamentais e não governamentais. Para a execução das medidas protetivas serão avaliadas as necessidades pedagógicas, optando-se pelas que incentivem o convívio sociofamiliar (ROSATO; LÉPORE; CUNHA, 2011, p.296). Desta forma, devem ser escolhidas atividades que possam ser desenvolvidas em conjunto com a família, e de forma coerente com as possibilidades das crianças.

Em relação ao ato infracional praticado por adolescente, o procedimento é diferente do que é feito com a criança, pois o adolescente é apreendido no ato da infração (art.172 do ECA). De acordo com Bandeira (2006, p.32), “o primeiro procedimento a ser feito, é apresentar o adolescente a autoridade policial que encaminhará o caso a Comarca local dando início os procedimentos investigativos”. Desta forma, os trâmites legais serão feitos com o adolescente, mediante a apreensão se o mesmo for pego em flagrante (art. 173 do ECA). Após apreensão, ele será submetido, obrigatoriamente, a uma perícia médica, em que o auto será lavrado, ouvido as testemunhas e o adolescente.

O artigo 174 do ECA preconiza que os pais ou representantes do adolescente precisam obrigatoriamente se fazer presente diante da autoridade policial para acompanhar o adolescente, este será liberado mediante assinatura de termo de compromisso e sob responsabilidade para apresentar ao Ministério Público no prazo máximo de 24 horas. Salientar também, que a infração for considerada de alta gravidade, o adolescente permanecerá internado para sua segurança, até que seja definido os procedimentos legais das medidas socioeducativas. Nesta perspectiva, o adolescente tem direito a constituir advogado, assim como, testemunhas para sua audiência de apresentação.

Ressalta-se ainda que, caso os pais do adolescente forem notificados e não comparecerem a audiência, o Juiz da Vara da Infância e Juventude, determinará um tutor para acompanhá-lo (ROSATO; LÉPORE; CUNHA, 2011, p.432). Diante do exposto, o adolescente passará pela audiência de apresentação (art. 186 do ECA) com a presença de seus pais ou tutor, testemunhas e advogado, Juiz e Promotor. Num momento da audiência serão ouvidas as testemunhas de defesa e de representação, em seguida, será apresentado um relatório sobre a situação do adolescente. Depois, o promotor de Justiça e o advogado

farão suas defesas. E por fim, o Juiz decidirá se o adolescente cumprirá medida socioeducativa em meio aberto ou fechado.

Portanto, as medidas socioeducativas que estão expostas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) é um marco importante na conquista dos direitos infanto-juvenis. Os Códigos do Menor (1927 e 1979) não consideravam os adolescentes como pessoa em desenvolvimento, culminando em um tratamento opressor e cruel, na qual o ingresso prematuro desses adolescentes no falido sistema penal brasileiro os expôs a se tornarem reprodutores de mais violência. Portanto, a medida socioeducativa, se bem aplicada, poderá amparar o adolescente a refazer seu projeto de vida.

No Brasil, pode-se destacar que o valor mais importante na ordem jurídica, instituído como fundamental pela Constituição Federal de 1988, decorrente das pressões dos movimentos sociais, foi a dignidade humana, que determina que o ser humano deve ser a base de todo o sistema jurídico. A dignidade humana serve, então, como fundamento da vida do homem, e dela deriva o respeito à integridade física e psíquica do ser humano, a admissão de pressupostos materiais mínimos para que se possa viver e os fundamentos de liberdade e igualdade.

## **2 AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS NO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E NO SINASE**

As medidas socioeducativas estão inseridas no art. 112 do ECA e podem ser classificadas como medidas jurídicas ou sanção jurídico penal, imposta a crianças e adolescentes autores de ato infracional. Tem como principal objetivo responsabilizar o adolescente diante de suas ações e escolhas que possam prejudicar a paz social. As medidas socioeducativas têm um sentido pedagógico e visa à reintegração social do socioeducando a sociedade. Bandeira (2006, p.137) pactua as medidas socioeducativas como:

[...] adoção pedagógica de mecanismos de inclusão social, que seja capaz de introjetar, no jovem ainda em formação, valores que penetrem na sua centelha divina, aumentando a sua auto estima, ampliando os seus horizontes e a sua condição de sonhar com a grande possibilidade que é a vida. Sonhar que é capaz suas potencialidades que ficaram esquecidas diante da vida dura e da luta para sobreviver.

Deste modo, as medidas socioeducativas objetivam também a inclusão social, procura inserir os adolescentes em caminhos que possibilitem um melhor aprendizado, e

acima de tudo, que possa influenciar e direcioná-los para escolhas e oportunidades melhores.

Conforme, estabelece o ECA no art. 112, no tocante, as socioeducativas impostas aos adolescentes são: advertência; obrigação de reparar o dano; prestação de serviços à comunidade; liberdade assistida; semiliberdade e internação.

Segundo Bandeira (2006, p.143) “a advertência é a primeira medida prevista a ser aplicada ao adolescente que pratique ato infracional, mas independe de prova de autoria e da materialidade para ser imposta”.

De acordo com Volpi (2011, p.23), “a medida de obrigação de reparar se caracteriza pela sua forma coercitiva e educativa”, a qual obriga o adolescente a reparar seu ato compensando a vítima.

A Prestação de Serviço à Comunidade determina que o adolescente desenvolva atividades em instituições na comunidade de forma gratuita. Conforme Volpi (2011, p.24) “o envolvimento da comunidade por intermédio de órgão governamental, clubes de serviços, entidades sociais e outros, é fundamental na operacionalização desta medida”. Para tanto, a intersectorialidade dos diversos seguimentos da sociedade é de fundamental importância para a efetividade da medida.

A liberdade assistida configura-se na medida socioeducativa mais adequada para acompanhar e auxiliar o adolescente (art.118 do ECA), a referida medida é desenvolvida com o apoio da família e da equipe técnica responsável. Desta forma concorda-se com Bandeira (2006, p.151):

A medida socioeducativa da liberdade assistida está prevista nos Art. 118 e 119 do ECA e constitui, sem dúvida, a principal medida de cunho eminentemente pedagógico, pois, sem que o adolescente em conflito com a lei perca a sua liberdade, submete-o à construção de um verdadeiro projeto de vida permeado pela liberdade, voluntariedade, senso de responsabilidade e controle do poder público.

Mediante o contexto, entende-se que a medida de liberdade assistida visa ressocializar o adolescente, através de ações pedagógicas e criativas, com o intuito de inseri-lo num projeto harmônico, e acima de tudo, com responsabilidade e sem tirar sua liberdade.

A semiliberdade é uma medida que se realiza inicialmente no meio fechado, e depois, transita para o meio aberto (art.120 do ECA). O cumprimento da referida medida é feito pelo adolescente durante o dia, o qual deve participar de atividades pedagógicas e cursos profissionalizantes fora de instituição, mas com supervisão de profissionais

responsáveis, e ao final das atividades, este retornará para a instituição a noite. De acordo com Bandeira (2006) acerca do inciso 2º do art. 120 do ECA: “o período da semiliberdade não poderá exceder três anos”. A Semiliberdade corresponde uma excepcionalidade entre as medidas, mas o normal é que sejam adotadas as medidas mais leves.

A medida de internação o adolescente fica privado totalmente de sua liberdade, não é a medida mais adequada, já que o adolescente perde o direito à liberdade. Ela é determinada em último caso. São prioridade do sistema socioeducativo medidas em meio aberto, junto da família, da sociedade e da comunidade.

Desta forma, o inciso 2º do art. 121 do ECA estabelece que não há tempo determinado para o cumprimento da medida de internação, mas para tanto a cada seis meses, mediante sua manutenção será feita uma avaliação com o adolescente onde será decidido sob fundamentação sua finalização ou prolongação. Destaca-se que esta medida não pode exceder três anos. No inciso 4º também do art. 121 do ECA elenca que, após o cumprimento da medida de internação o adolescente passará para a medida de semiliberdade ou liberdade assistida.

Destaca-se também, que a semiliberdade se restringe apenas só o direito de ir e vir, mas os demais direitos devem ser garantidos como: educação, esporte, lazer, cursos profissionalizantes, roupa, alimentação, o direito de receber visitas da família, atendimento de saúde.

Após vários anos de discussões, depois da promulgação do ECA em 1990, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), em sua Resolução n. 113/2006 instituiu parâmetros para o reconhecimento e a institucionalização do Sistema de Garantia de Direitos (SDG), definindo-os assim:

O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal. Compete ao Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente promover, defender e controlar a efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos, em sua integralidade, em favor de todas as crianças e adolescentes, de modo que sejam reconhecidos e respeitados como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento; colocando-os a salvo de ameaças e violações a quaisquer de seus direitos, além de garantir a apuração e reparação dessas ameaças e violações (BRASIL, 2006a, p.1).

Em fevereiro de 2004 a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), por meio da Subsecretaria Especial de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SPDCA), em conjunto com o CONANDA e com o apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), sistematizaram e organizaram a proposta do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Em novembro do mesmo ano promoveram um diálogo nacional com aproximadamente 160 atores do Sistema de Garantia de Direitos, tendo o texto sido aprovado em 13/06/2006.

O SINASE é o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, que envolve desde o processo de apuração de ato infracional até a execução de medida socioeducativa. Este sistema nacional inclui os sistemas estaduais, distrital, municipais, bem como todas as políticas, planos, e programas específicos de atenção a esse público (BRASIL, 2006b, p.22). O SINASE apresenta como princípios: o respeito aos direitos humanos; a prioridade absoluta para a criança e o adolescente; a incolumidade, integridade física e segurança; a incompletude institucional; e a municipalização do atendimento, entre outros.

Segundo o Levantamento Estatístico da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, escrito no SINASE, identificou que existiam no Brasil em torno de 39.578 adolescentes no Sistema Socioeducativo. Esse quantitativo representava 0,2% (zero vírgula dois por cento) do total de adolescentes na idade de 12 a 18 anos existentes no Brasil. Ainda em relação a esse Levantamento, 70%, ou seja, 27.763 do total de adolescentes no Sistema Socioeducativo se encontravam em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto (Liberdade Assistida e Prestação de Serviço à Comunidade). No Nordeste, pode-se observar pelo SINASE que há 8.417.089 adolescentes entre 12 a 18 anos, dentre estes existem 5.494 adolescentes no Sistema Socioeducativo.

Portanto, perante esses dados e o contexto exposto anteriormente, surge um questionamento: apesar dos avanços após a promulgação do ECA e do SINASE, as medidas socioeducativas de forma que estão ocorrendo na prática podem trazer mudanças significativas aos adolescentes em conflito com a lei? Diante dessa objeção discute-se sobre os desafios entre a efetivação da lei do SINASE e a prática socioeducativa.

### **3. DESAFIOS ENTRE A EFETIVAÇÃO DA LEI DO SINASE E A PRÁTICA SOCIOEDUCATIVA NOS CENTROS DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO DE INTERNAÇÃO (CASE)**

O SINASE constitui-se um instrumento de orientação para a implantação das medidas socioeducativas. Sua implantação se deu em uma ação conjunta, com o apoio dos diversos segmentos da sociedade, das entidades especializadas da área, como a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), representantes do Governo, assim como, vários servidores do Sistema de Garantia de Direitos em todo o país.

O referido sistema compõe um conjunto de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro, administrativo, que envolve desde o processo de apuração de ato infracional até a execução de medida socioeducativas (BRASIL, 2006, p.14). Desta forma, identifica-se que o SINASE atua de forma integrada e participativa tais como saúde, educação, assistência social, justiça pública.

A implementação do SINASE, tem como principal objetivo o desempenho de atividades socioeducativas firmados nos direitos humanos, em que deve se pautar em princípios éticos e pedagógicos. Destarte para execução das medidas socioeducativas, as entidades responsáveis precisam obter conhecimentos necessários e essenciais para desenvolver, acompanhar e avaliar os adolescentes de forma democrática. Sobretudo, estas precisam possuir condições dignas de atendimento, aos sujeitos de direitos em pleno desenvolvimento, os quais devem construir projetos de vida. Assim, os responsáveis legais devem oferecer educação, alimentação, vestimentas, saúde, habitação, esporte, e acima de tudo, estarem inseridos nos programas, projeto e serviços das diferentes políticas sociais.

Neste contexto, a realidade é marcada por diversos problemas sociais oriundos das desigualdades sociais e da concentração de renda, fruto do sistema vigente. As grandes contradições entre as classes sociais contribuem para elevados índices de vulnerabilidade e riscos sociais que atingem as famílias, em especial, os adolescentes e jovens, a maioria são considerados pobres, apresentam dificuldades de acesso à educação e a outras políticas sociais.

É de suma importância elencar, que tais adolescentes estão expostos há vários riscos sociais, a mercê da criminalidade, do provisório e do imediato, que podem trazer

uma série de problemas para seu futuro. Para tanto, a realidade dos adolescentes hoje no Brasil, exigem respostas do Estado em todos seus aspectos e contextos. O Estado deve assegurar a efetivação das políticas públicas e sociais em toda sua dimensão, que amplie e aumente a política de atendimento socioeducativo em todo o território.

Nesta perspectiva o SINASE (2006, p.21) propõe alguns avanços: [...] não só na discussão sobre o tema, mas, principalmente, na efetivação de uma política que contemple os direitos humanos buscando transformar a problemática da realidade atual em oportunidades de mudança.

Assim, para compor o leque de proteção e de direitos para os adolescentes, o SINASE contará com o Sistema de Garantia de Direitos (SGD), cuja finalidade é gerir a política de atenção a crianças e adolescentes em uma ação conjunta com o Poder Público, e suas três esferas de governo, dos poderes: executivo, legislativo e judiciário, e também, com a participação da sociedade civil, através dos seus segmentos: promoção, defesa e controle social.

Nesta direção, o SINASE faz parte do Sistema de Garantia de Direitos, o qual atua, especialmente, na apuração, execução e aplicação da medida socioeducativa. Observa-se que as ações desenvolvidas nas unidades de internação, na maioria das vezes, não asseguram o acesso às políticas sociais, por meio de equipamentos públicos mais próximo possível do local de residência da família, do adolescente em cumprimento da medida.

Quando aplicado à medida de internação a um adolescente (seja ela provisória ou decorrente de sentença), o Estado deve garantir proteção integral quanto ao atendimento às necessidades desses adolescentes no interior de Unidades de atendimento. No entanto, assim como nas demais medidas socioeducativas, o Estado não tem assegurado às condições dignas, são ações paliativas.

A primeira refere-se ao não entendimento por parte de alguns gestores, profissionais que atuam na garantia e defesa dos direitos de adolescente em cumprimento de medida, como pessoa em situação peculiar de desenvolvimento, sujeito de direitos e responsabilidade, os quais devem ser assegurados pelo Estado, pela família e a sociedade civil. Tratam adolescentes como pessoas não dignas de direitos, usam muitas vezes atos violentos, repressores, negam a condição de sujeito de direitos, ao invés, da socioeducação, essencial para construção de novo projeto de vida.

A maioria dos Centros de Atendimento Socioeducativos de Internação localiza em áreas não recomendadas pelo SINASE, longe da grande parte das famílias dos

socioeducandos. A infraestrutura é precária, faltam ambientes para atividades pedagógicas, ações coletivas entre adolescentes e familiares, espaço reservado a convivência familiar, a escola, a visita íntima, refeitório, lazer, dentre outros.

A incompletude institucional é considerada um dos desafios presente na concretude das políticas de atenção à infância e à juventude, em especial, a efetivação das medidas socioeducativas. Pode-se notar que o trabalho intersetorial e de articulação entre a rede socioassistencial nas suas diversas políticas sociais não é efetivada plenamente no cotidiano, falta vontade política dos gestores, diálogo, recursos, desvios de verbas, falta de planejamento contínuo, ou seja, ocorre na realidade uma constante disputa entre o campo da política punitiva e da luta em torno da positivação dos direitos, quanto a efetivação no cotidiano social. Situação agravada com a crise do capital na contemporaneidade, pois a socieducação é um espaço de contradição permanente, tensionada entre a defesa da ordem estabelecida e a garantia de direitos à população infanto-juvenil em cumprimento de medida socioeducativa.

Em relação ao fortalecimento aos vínculos familiares e as redes sociais de apoio, são mínimas as ações, ofertam atendimentos semanais orientando-as ou informando-as sobre a situação do adolescente, embora, a equipe técnica, formada por assistente social, psicólogo, advogado e pedagogo, não conseguem ampliar as ações externas de acompanhamento familiar, devido a grande demanda interna, aos poucos recursos disponíveis para o trabalho com as famílias, a falta de retaguarda das instituições que compõem a rede de atendimento das políticas sociais. As demandas postas pelos adolescentes e suas famílias requer do Estado via as políticas sociais nas suas diferentes áreas como: saúde, educação, habitação, trabalho, renda, segurança, lazer, esporte, e outros direitos a proteção social para que estes possam atender suas necessidades enquanto pessoa humana.

Neste contexto, destaca-se a insuficiência de profissionais frente a demanda nos Case; fortalecimento dos Case e as organizações da sociedade civil, movimentos sociais, instituições governamentais e o poder judiciário no que se refere ao processo de ressocialização desses adolescentes após o cumprimento da Medida socioeducativa; bem como a judicialização das expressões da questão social, criminalização da pobreza e encarceramento da população juvenil.

No tocante a garantia do direito à segurança e à integridade física e mental do adolescente privado de liberdade é de responsabilidade do Estado, mas constantemente são violados por parte dos próprios representantes do Poder Público, quando faltam com

respeitos as garantias, um exemplo disso, a violência policial imposta nas revistas às unidades, muitos dos socioeducandos expressam e mostram os maus-tratos provocados pelos representantes da Lei e daqueles que fazem a segurança nos centros de atendimento socioeducativos. Tais prática perpassa posicionamentos criminalizantes, culpabilizadores e descontextualizados, que resultam em violações de direitos pela instituição que deveria assegurá-los.

Outro desafio na garantia dos direitos dos adolescentes em cumprimento de medida de internação refere ao atendimento especializado para adolescentes com deficiência, as unidades não oferecem espaços adequados conforme as legislações, os socioeducandos não recebem tratamento que respeite as peculiaridades de sua condição, desde pouca ou inexistência de estrutura física, de profissionais especializados, etc.

Outro ponto relevante é considerar que o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo indica a necessidade de capacitação continuada para os recursos humanos. Segundo dispõe a Resolução do SINASE (BRASIL, 2006b, p.49), “[...] a formação continuada dos atores sociais envolvidos no atendimento socioeducativo é fundamental para a evolução e o aperfeiçoamento de práticas sociais ainda muito marcadas por condutas assistencialistas e repressoras”. Portanto, é fundamental o processo de apropriação do conhecimento e discussão sobre o SINASE e as demais temáticas que perpassam a questão do adolescente em conflito com a lei no sentido de tornar efetiva a sua aplicabilidade e de ampliar os meios de atendimento e reintegração social do adolescente.

Os recursos humanos devem ser pensados e estruturados de maneira que realizem ações consequentes tanto na seleção de pessoal quanto na formação continuada, enquanto instrumentos que venham a garantir a qualidade do atendimento. O requisito indispensável para quem pretende estabelecer com os adolescentes uma relação de ajuda na busca da superação de seus impasses e dificuldades refere-se ao perfil do profissional, principalmente no que diz respeito à qualidade e habilidades pessoais na inter-relação com esse adolescente, pautados nos princípios dos direitos humanos definidos no SINASE (BRASIL, 2006, p.42).

A capacitação e a atualização continuada sobre a temática “Criança e Adolescente” devem ser fomentadas em todas as esferas de governo e pelos três Poderes, em especial às equipes dos programas de atendimento socioeducativo, de órgãos responsáveis pelas políticas públicas e sociais que tenham interface com o SINASE, especialmente

a política de saúde, de educação, esporte, cultura e lazer, e de segurança pública (BRASIL, 2006b, p. 49).

A reincidência dos adolescente na prática dos atos infracional e a aplicação da MSE de internação é algo recorrente nos Centros de atendimentos, na maioria das vezes, ocasionado pelo descumprimento da MSE em meio aberto (LA, PSC e Semiliberdade), percebe-se que tais medidas não estão conseguindo consolidar seus objetivos e metas, devido a desarticulação entre as políticas sociais, desproteção do Estado para com as famílias, pelo descrédito e preconceito da sociedade quanto a ressocialização, o crescimento do tráfico de drogas nas comunidade e envolvimento de crianças e adolescentes nessas práticas ilícitas, ocasionado pelo o uso indevido e comercialização para o atendimento a dependência da droga ou para suprir suas necessidades básicas, dentre outras. Além das relações hierarquizadas, autoritárias, desiguais e alienadas que caracterizam o processo de produção e reprodução do Capital e do trabalho, que tem fundamentado o surgimento das expressões da questão social, fato que vem corroborando com a violação de direitos

São várias as dificuldades, além das já mencionadas, destacam-se também o financiamento e o co-responsabilidade no atendimento às medidas socioeducativas, recursos são insuficientes e muitas vezes não são aplicados devidamente às necessidades dos programas de atendimento das medidas socioeducativas. Além disso, ressalta-se ainda, a mobilização/inclusão dos socioeducandos aos cursos de qualificação profissional, o que perpassa pelo direito a educação, a profissionalização e a inserção ao mercado de trabalho.

Nas unidades percebem-se a insuficiência de investimentos nesses campos, o que tem dificultado a socioeducação e ressocialização dos adolescentes e jovens após o cumprimento da medida socioeducativa de internação como as demais.

É perceptível também, que o debate é fragilizado quando a opinião pública, por parte da maioria da sociedade civil e dos governos, ambos defendem muitas vezes a redução da maioridade penal, ao invés, do fortalecimento e do investimento nos serviços e programas socioeducativos defendido pelo ECA e SINASE.

Mas por que ocorreriam tantas ações e omissões violadoras de direitos sem que se sejam observadas atitudes de reação a favor dos adolescentes na sociedade? Talvez pelo que afirma Hannah Arendt:

Isso ocorre sempre que deixa de existir convivência, quando as pessoas são meramente ‘pró’ ou ‘contra’ os outros, como ocorre, por exemplo, na guerra moderna, quando os homens entram em ação e empregam meios violentos para alcançar determinados objetivos em proveito de seu lado e contra o inimigo. Nessas circunstâncias, que naturalmente sempre existiram, o discurso se transforma de fato em mera conversa, apenas mais um meio de alcançar um fim, quer iludindo inimigo, quer ofuscando a todos com a propaganda (ARENDR, 1993, p. 213).

Ora, se a sociedade ouve a todo instante que a “culpa” pela crise violenta que se vive é dos adolescentes, que são protagonistas de tudo, como poderá ter uma atitude que não de passividade e concordância com o discurso hegemônico de que é necessário rebaixar a idade penal, pois com isso se terá uma sociedade com menos violência, já que tudo o que ocorre nos centros é culpa dos internos? Enfim, as violações são tantas que não se pode deixar de considerar que há necessidade de uma resposta efetiva tanto do Estado como da sociedade. Já que se entende que os direitos humanos decorrem da dignidade humana, ferir a dignidade significa privar a pessoa de seus direitos fundamentais.

Essa perspectiva preconceituosa que tem sido um dos maiores entraves nas articulações interinstitucionais, tem como base que o delito e os crimes que os adolescentes cometem são sua única identidade, não compreendendo o contexto que o adolescente está inserido. Preconceito este que é reforçado particularmente pela mídia, que fundamenta o posicionamento da sociedade, onde o adolescente é descaracterizado da sua condição de pessoa em situação peculiar de desenvolvimento e fica retido na condição ‘menor, pivete, marginal e delinquente’.

Os adolescentes em conflito com a lei, de acordo com Volpi:

[...] não encontram eco para a defesa dos seus direitos, pois pelo fato de terem praticado um ato infracional, são caracterizados como predadores, delinquentes, perigosos e outros adjetivos estigmatizantes que constituem uma face da violência simbólica (2001, p.14).

É emergencial uma reação contra a forma como muitos dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas são tratados, e o rompimento com o discurso hegemônico de que são eles os “grandes causadores” da violência ocorrida no Brasil, significa romper com um ciclo de debates propulsores da falta de indignação com a ausência de respeito para com estes sujeitos de direitos.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A reflexão acerca dos conceitos sobre o ato infracional e as medidas socioeducativas proposto pelo ECA e pelo SINASE demonstram avanços significativos no que tange à compreensão da responsabilização civil e política do adolescente em contraponto ao que vigorava no Código de Menores. Contudo, pode-se observar também que na concretização desse estatuto existem vários impasses que dificultam a efetividade do atendimento aos adolescentes que cometeram atos infracionais.

A história do atendimento a crianças e adolescentes no Brasil é norteada pelo atendimento marcado pela segregação e pelo desrespeito aos direitos humanos, talvez tal conteúdo histórico, não muito remoto, ainda garanta forte influência na aplicação e execução das medidas socioeducativas. Em muitas situações, são surpreendentes as formas como são tratados os adolescentes, esquecendo-se mesmo de que são seres humanos.

Embora as normativas tenham um aparato baseado na dignidade da pessoa humana, o entendimento da sociedade e de alguns programas de medidas socioeducativas não possui a atenção e os cuidados necessários às pessoas em desenvolvimento, conforme preconiza o ECA.

Verificou-se que no relato da prática do atendimento aos adolescentes em conflito com a lei existem vários desafios que parte de perspectivas fragmentadas, descoladas de uma visão de totalidade social. Assim, comprova-se que as mediações que permeiam a realidade dos adolescentes que cometeram ato infracional e a implementação das medidas socioeducativas são determinadas pelas contradições das relações socioeconômicas, políticas e culturais na sociedade capitalista em que estamos inseridos.

Com isso, as medidas socioeducativas que estão expostas no ECA é um marco importante na conquista dos direitos infanto-juvenis, pois é uma alternativa de não ter o olhar apenas como caso de polícia, mas como também caso de política pública, diferentemente do Código do Menor (Lei nº 6.697/79). Assim, ao buscar entender as conexões existentes entre a questão social e os adolescentes submetidos a medidas socioeducativas, foi possível identificar as violações que cercam o cotidiano desses adolescentes como forma de mediação com o mundo contemporâneo que os oprime. Há conjunto de violências visíveis e simbólicas que perpassam a vida dos adolescentes e que estão imbricadas, historicamente, com o surgimento da “questão social”. Desse

modo, é possível afirmar que as medidas socioeducativas apesar de serem importantes, não combate a essência do ato infracional, que tem sua raiz nas contradições capital x trabalho.

Assim, não podemos dissociar das análises conjuntas desses determinantes do contexto da crise do capitalismo, cujas estratégias de superação concentram-se no neoliberalismo, globalização, reestruturação produtiva, redefinindo, assim, o papel do Estado, principalmente para com as políticas sociais. Portanto, falar em direitos humanos e dignidade da pessoa humana requer analisar a configuração desses direitos na sociedade capitalista moderna. Dessa forma, a efetivação da Lei do SINASE não consegue se consolidar diante da atual conjuntura, o que requer maiores reflexões sobre o processo de elaboração, execução e monitoramento das políticas sociais, em especial, da socioeducação. Faz-se necessário, a intensificação das lutas coletivas nos diferentes espaços de organização e participação da sociedade civil e governamental, os quais são partes indispensáveis na defesa e na garantia de direitos humanos.

Portanto, esse artigo apresenta reflexões que demonstram que apesar da implantação das medidas socioeducativas serem importantes para o adolescente que cometeu ato infracional e para sociedade, existem problemas de duas ordens: a dificuldade operacional derivada da frágil articulação da rede de serviços do sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente na perspectiva das políticas públicas; e a ausência de objetivação das condições socioestruturais para o enfrentamento dessa questão a partir do processo de produção e reprodução social, imposto pelo capitalismo.

## 5 REFERÊNCIAS

ARENDDT, Hannah. **A condição humana**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

BANDEIRA, Marcos Antonio Santos. **Atos Infracionais e Medidas Socioeducativas**: Uma leitura dogmática, crítica e constitucional. Ilheus: Editus, 2006.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**: Direito à Proteção Integral. Governo da Paraíba, Julho, 2010. Disponível no site: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm).

\_\_\_\_\_. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo**. Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. Presidência da República/Secretaria de Direitos Humanos. **Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei – 2009**. Brasília: Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2009.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paula Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

VOLPI, Mário. (Org.). **O Adolescente e o Ato Infracional**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

VOLPI, Mário. **Sem liberdade, sem direitos**: a experiência de privação de liberdade na percepção dos adolescentes em conflito com a lei. São Paulo: Cortez, 2001.

### **3 - ADOLESCÊNCIA, ATO INFRACIONAL E MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS: UMA ANÁLISE A PARTIR DA REPRESENTAÇÃO SOCIAL DOS PROFISSIONAIS ENTREVISTADOS**

Alinne Medeiros Tavares<sup>427</sup>

Bernadete de Lourdes Figueiredo de Almeida<sup>428</sup>

#### **Resumo:**

A aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em torno da atuação sobre o ato infracional se fundamenta nas medidas socioeducativas, que constituem parte do sistema de responsabilização jurídica especial, condicionada à garantia de direitos fundamentais e ao desenvolvimento de ações que visem à formação plena do adolescente julgado. O presente trabalho objetiva analisar a representação social de 11 profissionais do município de João Pessoa/PB que atuam com medidas socioeducativas. Em termos metodológicos, trata-se de uma pesquisa social aplicada com a utilização de instrumentos e técnicas quanti-qualitativas junto aos profissionais que atuam em instituições imprescindíveis ao atendimento integral do adolescente que cometeu ato infracional. Os resultados desta pesquisa revelam que apesar dos profissionais serem favoráveis à aplicação das medidas socioeducativas, muitos desses sujeitos emitiram respostas equivocadas quanto às propostas do ECA. Essa constatação demonstra o frágil processo de atendimento aos adolescentes em conflito com a lei que pode provocar a dificuldade na reinserção destes em seu seio comunitário e familiar. Assim, conclui-se que a efetivação das medidas socioeducativas, como disposto no ECA, passa pela defesa ampla dos direitos fundamentais do adolescente, como forma de quebra dos paradigmas preconceituosos, discriminatórios e excludentes, existentes na sociedade.

**Palavras-Chave:** Adolescência, Ato Infracional, Medidas Socioeducativas

#### **1. INTRODUÇÃO**

A Lei 8.069 é um marco para a garantia da Proteção Integral em substituição à Doutrina de Situação Irregular do Código de Menores (Lei nº 6.697/79) que amparava apenas as crianças consideradas pobres. Após a Ditadura Militar, com a abertura política no Brasil, as concepções desse Código são colocadas em xeque em face da ascensão dos movimentos sociais em busca de direitos igualitários.

---

<sup>427</sup> Graduada do Curso de Graduação Serviço Social da UFPB; Mestranda em Serviço Social na UFPB; Assistente Social na FUNASE (Fundação de Atendimento Socioeducativo)

<sup>2</sup> Professora Associada do Departamento de Serviço Social da UFPB; Doutora pela PUCSP; Pesquisadora do CNPq 1B; Coordenadora do SEPACOPS/CCHL/UFPB.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) tem como espinha dorsal a Doutrina de Proteção Integral que significa um grande avanço na formulação de políticas públicas. A Doutrina da Proteção Integral reconhece as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e deveres, portanto, cidadãos que necessitam de proteção e atenção. O ECA define a criança a pessoa de até doze anos incompletos; e o adolescente aquele entre doze e dezoito anos incompletos. Essa distinção é imprescindível para a atuação sobre esses indivíduos, principalmente para encaminhamentos em caso de medidas socioeducativas.

Com a aprovação do ECA, a atuação sobre o ato infracional se fundamenta em uma prática sócio pedagógica, através das medidas socioeducativas, que constituem parte do sistema de responsabilização jurídica especial, condicionada à garantia de direitos fundamentais e ao desenvolvimento de ações que visem à formação plena do adolescente julgado.

Portanto, para que as medidas socioeducativas se efetivem, as entidades ou programas de atendimento responsável pelo adolescente devem prepará-lo para desenvolver o seu potencial pessoal e social. Um aspecto importante a se destacar é a realidade concreta que o adolescente está inserido, como: a qualidade da escola que frequenta, o padrão alimentar e de vestuário, o acesso aos bens culturais e de consumo, o contexto familiar que vive, entre outros. Essa compreensão é indispensável para entender os atos infracionais.

Contudo, ressalta-se que é equivocada a codificação dos adolescentes em conflito com a lei somente como vítimas da pobreza, uma vez que nem todo adolescente pobre comete ato infracional e nem todo adolescente em conflito com a lei é pobre. Entretanto, faz-se necessário a compreensão que a sociedade é orientada pela lógica do consumo, reproduzida na sociedade capitalista.

Diante do exposto, a proposta desta pesquisa em campo foi questionar junto aos profissionais que trabalham com adolescentes em conflito com a lei sobre a sua concepção acerca da adolescência, do ato infracional e das medidas socioeducativas.

Em termos metodológicos, esta pesquisa se tipifica como social aplicada em razão de buscar investigar um objeto de estudo que deriva da realidade empírica, cuja explicação exige a adoção de Teorias Sociais. A amostra da pesquisa, identificada por acessibilidade, compõe-se de 11 profissionais de diferentes instituições que atuam com medidas socioeducativas no município de João Pessoa/PB. Esses profissionais foram

entrevistados à luz de três eixos investigativos: as concepções sobre adolescência, ato infracional e medidas socioeducativas.

As instituições, cujos profissionais entrevistados vinculam-se funcionalmente, foram: Conselho Tutelar (CT), Delegacia da Infância e Juventude, Ministério Público Estadual (MPE), 2º Vara do Fórum da Infância e Juventude, Pastoral do Menor, Casa de Acolhida Masculina, Centro de Referência Especializada da Assistência Social (CREAS), a Escola onde há adolescente cumprindo prestação de serviço à comunidade, a Casa Educativa, o Centro Educacional do Adolescente (CEA), onde há adolescente cumprindo medidas de privação de liberdade e a Rede Margarida Pró-Criança e Adolescente do Município de João Pessoa (REMAR) que atua na articulação da rede de organizações governamentais e da sociedade civil.

Esta pesquisa teve a preocupação com as possíveis implicações de determinadas narrativas dos entrevistados, por tal razão assumiu-se o compromisso ético através do uso do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – de acordo com a Resolução nº196/96 do Conselho Nacional de Saúde - em evitar qualquer dano previsível aos participantes deste estudo. Desse modo, adotou-se a estratégia: os nomes dos participantes e da respectiva profissão junto a identificação da instituição não foram divulgados, sobretudo, pelo fato de haver em uma das instituições apenas um profissional com tal atribuição entrevistada.

Em termos metodológicos, na fase de coleta utilizou-se de questionários com perguntas abertas e fechadas, a observação e o diário de campo, e, na fase de discussão dos dados recorreu-se a análise estatística descritiva para interpretar os dados quantitativos e a análise por categorização temática (BARDIN, 2006) para tratar os dados qualitativos.

O ato infracional, segundo o artigo 103 do ECA, é uma ação praticada por criança ou adolescente, caracterizada na lei como crime ou contravenção penal. De acordo com a Constituição Federal (art. 228), o Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 104) e Código Penal (art. 27) o adolescente que praticou ato infracional é penalmente inimputável, ou seja, não tem responsabilidade penal, sendo submetido a uma responsabilização jurídica especial. Pode-se afirmar que o adolescente é autor de ato infracional depois de ser transitado um processo judicial comprovando a materialidade no cometimento do ato infracional. Portanto, não pode responsabilizar ou privar a liberdade do adolescente sem o devido processo legal.

Com a aprovação do ECA, o ato infracional se fundamenta em uma prática sociopedagógica, através das medidas socioeducativas, que constituem parte do sistema de responsabilização jurídica especial, condicionada à garantia de direitos fundamentais e ao desenvolvimento de ações que visem à formação plena do adolescente julgado.

Para tanto, para as medidas socioeducativas se efetivarem, as entidades ou programas de atendimento responsável pelo adolescente deve prepará-lo para desenvolver o seu potencial pessoal e social. Esse processo deve, sobretudo, proporcionar a esse adolescente a possibilidade de projetar novas perspectivas na sua vida. Pois, sabe-se que, diversos fatores são importantes para a construção da identidade de um indivíduo. Um aspecto importante a se destacar é a realidade concreta que o adolescente está inserido como a qualidade da escola que frequenta, o padrão alimentar e de vestuário, o acesso aos bens culturais e de consumo, o contexto familiar que vive, entre outros. Essa compreensão é importante para entender a entrada do adolescente no crime.

A sedução configura-se no ambiente familiar, a fim de resolver problemas decorrentes do desemprego ou da subocupação. A incompetência do Estado facilita ao submundo do crime o oferecimento de recompensa fácil para um “trabalho” de alto risco, mas aparentemente recompensador [...] Para o adolescente a falta de dinheiro faz a vida mais difícil. Sem qualificação o pai não consegue emprego e sem emprego não há recursos financeiros para viver dignamente em sociedade. O cenário é propício para o convite a que se integre no mundo do crime, através de mecanismos de cooptação afetivamente convincentes (SILVA; CASTELO BRANCO, 2009, p.13-14).

Contudo, ressalta-se que é equivocada a codificação dos adolescentes em conflito com a lei somente como vítimas da pobreza, uma vez que nem todo adolescente pobre comete ato infracional e nem todo adolescente em conflito com a lei é pobre. Entretanto, faz-se necessária a compreensão de que a sociedade é orientada pela lógica do consumo, reproduzida na sociedade capitalista.

Portanto, joga-se o conceito de classe [...] como uma formação social, organização da economia política apoiada em desigualdades e em uma cultura que se orienta pelo espetáculo e pela lógica de consumo. Em razão disso, criam-se expectativas de logro, de aparência, de se mostrar, que monta cenários propícios a que jovens queiram, como seja, ter e ostentar símbolos de prestígio instituídos pela sociedade, como um tênis de marca ou ser manchete nos jornais, nem que seja pelo veículo possível, a página de crimes (ABRAMOVAY, 2010, p.34).

Conclui-se, portanto, que são inúmeras as causas que levam os adolescentes a cometerem o ato infracional. Entretanto, observa-se que, na maioria das vezes, as soluções apontadas pela sociedade seguem o caminho do retrocesso, ao solicitar a diminuição da maioridade penal para os adolescentes que cometeram ato infracional, responsabilizando-os criminalmente. Esse tipo de ideia, cotidianamente propagada pela mídia, transfere o problema ao indivíduo, não apontando para a totalidade expressa nas contradições da relação capital x trabalho que geram perversas expressões da questão social.

Sabe-se que, o processo de acumulação capitalista produz uma população subsidiária às necessidades de manutenção do capital que, como afirma Yamamoto (2001, p.11) —[...] a lei da acumulação se expressa, na órbita capitalista, às avessas: no fato de que a parcela da população trabalhadora sempre cresce mais rapidamente do que a necessidade de seu emprego para os fins de valorização do capital, ou seja, faz-se necessário para o capitalismo existir a chamada superpopulação relativa. Nessa superpopulação relativa, podem-se incluir os adolescentes e seus familiares que não possuem meios de subsistência, vivendo da dependência de benefícios sociais monetários.

Nessa direção é que nos questionamos acerca dos atos considerados ilícitos, pois para a classe privilegiada esses atos podem ser utilizados como forma de satisfazer a necessidade de ampliação da acumulação de riqueza, de dinheiro e de poder. Para a classe mais subalternizada, pode servir como forma de satisfazer a necessidade de reproduzir-se e sobreviver num sistema cujas principais categorias de análise são alienação, reificação, exploração e desigualdades (FERREIRA; MOLJO, 2010, p.127).

Portanto, é imprescindível romper com a perspectiva preconceituosa que vem norteando as medidas socioeducativas, uma vez que impede que esses adolescentes tenham condição de cidadania plena e de respeito, superando a situação de exclusão e de discriminação em que vivem.

## **2. A REALIDADE PESQUISADA: Perfil dos profissionais da rede de serviços do sistema socioeducativo do município de João Pessoa/PB**

Para a discussão do tema deste trabalho, intitulado “Adolescência, Ato Infracional e Medidas Socioeducativas: uma análise a partir da representação social dos profissionais entrevistados” optou-se em inicialmente analisar alguns dados que compõem o perfil

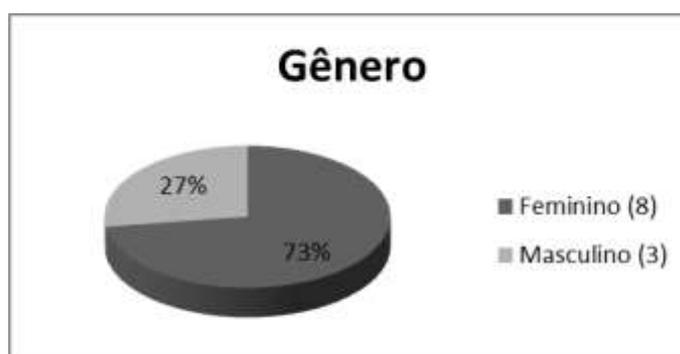
identitário dos 11 (onze) sujeitos da pesquisa, cujo tratamento dado aos resultados processou-se através da leitura estatística descritiva com uso de Tabelas e Gráficos.

Sentiu-se a necessidade de partir da análise desses dados em razão de apontar determinados aspectos identitários dos sujeitos entrevistados, necessários à discussão da temática deste trabalho.

Em seguida, interpretam-se os dados especificamente relacionados à temática que versam sobre Adolescência, Ato Infracional e Medidas Socioeducativas. Para tanto, foram interpretados os depoimentos dos sujeitos qualitativamente através da análise de conteúdo por categorização temática (BARDIN, 2006).

Dentre o conjunto de dados referentes à identificação dos profissionais entrevistados privilegiaram-se as variáveis mais pertinentes à análise da temática deste trabalho, como: gênero, função exercida na instituição, titulação e capacitação.

Inicia-se, portanto, a discussão da variável gênero dos profissionais entrevistados, exposta no Gráfico abaixo:



**Gráfico 1** - Gênero dos profissionais entrevistados. João Pessoa/PB, 2011.  
Fonte: Primária

O Gráfico revelou que a maior parte dos entrevistados é do sexo feminino: 73% do total. Apesar dos profissionais terem sido escolhidos de forma aleatória, esse dado segue a tendência das pesquisas realizadas no Brasil ao indicar a predominância de mulheres na gestão das Políticas Públicas, sobretudo as Políticas Sociais, como na participação dos Conselhos de Controle Social.

Os dados seguintes tratam da função exercida pelos técnicos entrevistados. Ao analisá-los na Tabela 1 abaixo, constata-se uma correlação destes com os resultados do Gráfico 1 que revelaram a feminização do perfil desses entrevistados.

**Tabela 1** - Função dos profissionais entrevistados. João Pessoa/PB, 2011.

<b>FUNÇÃO</b>	<b>n</b>	<b>%</b>
<b>Advogado</b>	2	18%
<b>Assistente Social</b>	3	28%
<b>Coordenador</b>	1	9%
<b>Conselheiro Tutelar</b>	1	9%
<b>Diretor</b>	1	9%
<b>Delegado (Bacharel em Direito)</b>	1	9%
<b>Pedagogo</b>	1	9%
<b>Psicólogo</b>	1	9%
<b>TOTAL</b>	<b>11</b>	<b>100%</b>

Fonte: Primária

O perfil de feminização dos técnicos entrevistados conforma-se também nas funções exercidas, uma vez que determinadas formações profissionais caracterizam-se pelo predomínio feminino entre os alunos e profissionais, como no caso: psicólogos, assistentes sociais e pedagogos que totalizam 46% dos entrevistados. “Confirmado a tendência histórica da profissão, a categoria das (os) assistentes sociais, ainda é predominantemente feminina, contando com apenas 3% de homens” (CFESS, 2005, p.18).

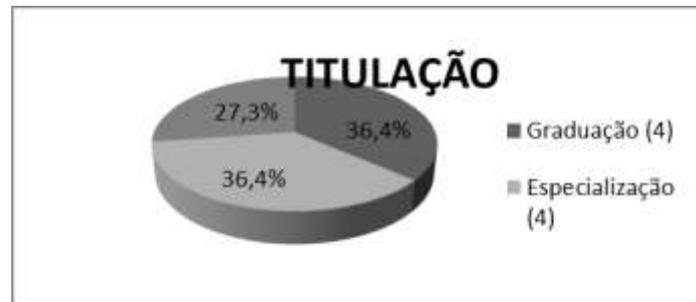
As demais funções não visualizadas como categorias profissionais, mas de gestão social ou de funções administrativas também apresentam uma prevalência feminina, como a de Conselheiro Tutelar.

Esta representação social da mulher as encaminha para profissões que, exijam das mesmas as características que se supõem inatas às mulheres. Assim, as profissões que educam, cuidam, ajudam são associadas às mulheres e são predominantemente procuradas por elas (BARTASSON, 2011, p.3).

Ressalta-se que esta pesquisa foi realizada de forma aleatória em cada instituição, de acordo com a disponibilidade dos técnicos de serem entrevistados. Essa observação de caráter metodológico permite destacar a importância do assistente social inserido nos programas de proteção social, por ser o profissional que tem atuado nas expressões da questão social. As Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação de Serviço Social estabelecem como perfil do egresso: “Profissional que atua nas expressões da questão social, formulando e implementando propostas para o seu enfrentamento, por meio de políticas sociais públicas, empresariais, de organizações da sociedade civil e movimentos sociais” (MEC/CNE, 2011, p.1).

Tal afirmação não significa dizer que as outras funções são desmerecidas, pois existe a necessidade de uma intervenção interprofissional para o atendimento integral da criança e do adolescente.

A variável seguinte refere-se à titulação dos profissionais entrevistados.

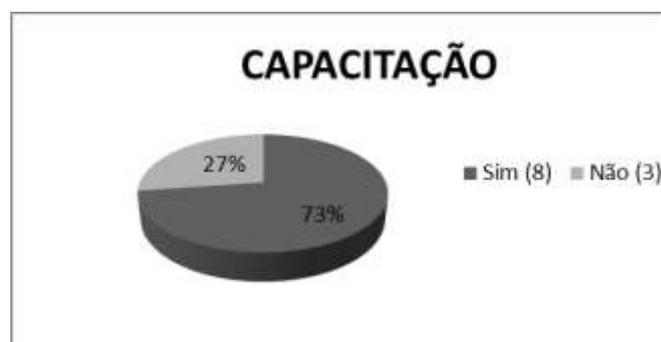


**Gráfico 2**—Titulação dos profissionais entrevistados.  
João Pessoa/PB, 2011. Fonte: Primária

Na leitura desses dados, verifica-se que 36,4% dos profissionais que foram entrevistados possuem apenas o curso de graduação. Em igual proporção, 36,4% dos entrevistados declararam ter Pós-graduação *lato sensu*, enquanto 27,3% afirmaram ter realizado a Pós-graduação *stricto sensu*.

Decerto, há uma mudança no perfil dos profissionais no tocante à busca por capacitação, sobretudo, no sentido de atender a uma das tendências atuais do mundo do trabalho tanto na esfera privada como pública. Adota-se o termo “capacitação” para se referir ao sentido de ser um processo para preparar, capacitar os trabalhadores a fim de melhorar a qualidade do desempenho das suas funções.

Na leitura do Gráfico seguinte apresentam-se os dados referentes à capacitação dos entrevistados sobre as Medidas Socioeducativas, conteúdo fundamental ao desempenho das funções que atuam junto aos adolescentes infratores na aplicabilidade de medidas socioeducativas.



**Gráfico 3** - Curso de Capacitação sobre Medidas Socioeducativas frequentado pelos profissionais entrevistados. João Pessoa/PB, 2011.  
Fonte: Primária

Os dados apresentados no Gráfico acima revelam uma predominância de 73% do total de entrevistados que afirmaram ser capacitados sobre as medidas socioeducativas, embora se evidencie que 27% não detêm essa capacitação, o que dificulta a atuação nessa área.

Diante desses percentuais, passou-se a levantar dados qualitativos acerca de três categorias temáticas indispensáveis ao desempenho profissional qualificado no atendimento integral do adolescente que cometeu ato infracional indicativo, que são: adolescência, causas do ato infracional e medidas socioeducativas.

### **3. ADOLESCENCIA E AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS: uma análise a partir das perspectivas dos profissionais entrevistados**

Sobre a concepção de **adolescência**, verificou-se um sentido pessimista que perpassou a maioria dos depoimentos dos entrevistados. Em algumas falas, destaca-se como a atual sociedade de consumo vem capturando o adolescente, tornando-o acima de tudo um consumidor, conforme o depoimento abaixo:

- A adolescência está mudando muito. Há alguns anos atrás quase não se falava da adolescência, mas com o mundo é cada vez mais consumista, esta fase está sendo muito discutida, tendo várias teorias sobre a adolescência. A adolescência é uma fase muito importante da vida, que é a passagem da infância a vida adulta, onde há muita flexibilidade. Isto ocorre porque o adolescente tem um grande potencial, mas também muitos estigmas; depende muito da família, mas está buscando autonomia e vive a procura da própria personalidade e projeto de vida. Então é uma fase bastante difícil. Entretanto, atualmente a sociedade explora o adolescente para ser um consumidor de celulares, bonés, laptop, etc. Portanto, com toda essa oferta e pouco diálogo com a família, então cada vez mais a adolescência fica abandonada e sem limites, gerando um grande problema educativo (Profissional Entrevistado n 5).

Sobre a transformação do sujeito cidadão em sujeito consumidor em face da mercadorização excessiva na sociedade contemporânea, assevera Garcia (1998, p.72) “O fato é que a fetichização da mercadoria e a alienação do sujeito [...] parece resultar uma produção sublimatória que não cumpre sua função protetora face ao desamparo, ou o faz de forma capenga e até mesmo fatal”.

A adolescência entendida como fase de dificuldade (fortes conflitos e tensões, o ritmo acelerado da vida pós-moderna que atropela a infância e a adolescência) ou

perpassada por sentido de negatividade (fase sem perspectivas):

- Esse momento é caracterizado como de conflito, pois o adolescente não pode se afirmar no sentido da independência, ou seja, não é permitido que ele tome certas decisões por não ser adulto ainda, nem ter certas atitudes por não ser mais criança. Então se torna um “tormento” para o adolescente. Diante disso, as pessoas não os compreendem e acham que é por causa da rebeldia, mas na verdade eles estão em busca da autoafirmação (Profissional Entrevistado n 4).

- Antigamente a gente dizia que era uma fase de transição [...] Mas hoje em dia os adolescentes não estão nem chegando à fase adulta. A perspectiva de vida é muito curta, tudo “é aqui e agora” (Profissional Entrevistado n 2).

Para Ramalho, Lopes e Castro (1998, p.78), atualmente vive-se o tempo da “agoridade”. “O presente, torna-se então um instante eterno, o tempo é encurtado e o presente se futuriza. Através dos objetos de comunicação, microcomputador, televisão, vídeo, o ‘*aqui e agora, torna-se privilegiado*’”.

- São ociosos. A maioria dos adolescentes não tem uma perspectiva de futuro, podemos observar na escola. Geralmente eles estão aqui como um convívio social, portanto precisamos trabalhar a família, os valores, entre outras coisas (Profissional Entrevistado n 11).

Ao ser questionado acerca das **causas do ato infracional**, para alguns profissionais entrevistados as causas derivam do ambiente em que os indivíduos nasceram; para outros, as causas advêm de um conjunto de fatores, como a ausência de educação familiar, a drogadização, a pobreza, entre outros. Seguem, abaixo, depoimentos dos entrevistados que expressam as respostas dadas:

- É muito complexo. Não podemos dizer que é só o problema da pobreza, mas é verdade que a maioria das crianças e adolescentes que não tiveram os direitos garantidos, desde a convivência familiar e comunitária a problemas educacionais, fazem com que estes indivíduos encontrem no tráfico o caminho mais fácil. Isto ocorre porque com o marketing da mídia em que o principal é “o ter, o possuir” para [assegurar] a autoestima. Então, encontram no tráfico a oferta do “poder”, de mulheres, dinheiro, carro e tudo que a sociedade oferece como importante. Isto faz com que o jovem que não tem condições de conseguir isso, fazer o percurso mais rápido no tráfico e no roubo. Para mim, isso é o modelo perverso para o adolescente em que a sociedade não propicia alternativas para um futuro promissor (Profissional Entrevistado n 5).

- Apesar do ambiente não ser o determinante total para essas ações, eu considero que o lugar em que eles nascem e crescem, onde há pais que já cometeram um crime é um dos fatores que contribuem para o ato

infracional na adolescência (Profissional Entrevistado n 9)

Na análise desses depoimentos dos profissionais entrevistados que lidam diretamente com adolescentes que cometeram ato infrator, atesta-se que não difere do imaginário da população que atualmente vive o social em torno da criminalidade e, nesse sentimento de medo generalizado ao crime, inserem-se também os adolescentes que praticaram ato delitivo.

A sociedade contemporânea vivencia um certo pânico social diante dos crescentes índices de criminalidade e violência, propagados, de forma sensacionalista, pelos meios de comunicação. Envolvidos no “mundo da criminalidade”, também, incluem-se nesta preocupação nacional os adolescentes autores de ato infracional, uma vez que se refere a um ato contrário ao direito, portanto, ilícito e julgado pela lei, embora apresente peculiaridades asseguradas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (SEGALIN; TRZCINSKI, 2006, p.2).

Contudo, assinalam-se alguns depoimentos que dão uma dimensão de totalidade às causas do ato infracional, relacionando-as à questão social, conforme se vislumbra abaixo:

- Há o problema das drogas, mas a essência desses problemas é a desigualdade social, pautada na questão social. Sabemos que as questões objetivas e materiais da vida de uma pessoa é um fator importante na causa de um adolescente cometer atos infracionais (Profissional Entrevistado n 3).

- O problema do ato infracional tem sua raiz na questão social, pois faz com que as pessoas que são “excluídas socialmente” busquem outras formas de se incluírem. Podemos observar em alguns locais que a droga e o tráfico são mais presentes que o próprio Estado oferecendo oportunidades materiais que chamam a atenção dos adolescentes, oferecendo para eles dinheiro e “poder” (Profissional Entrevistado n 10).

Fidelis (2007, p.5) ao analisar essa questão, define as organizações do tráfico como um sistema social complexo e hierarquizado que envolve as mais diversas estratificações sociais, sobretudo os jovens – independentes de classes socioeconômicas, mas, principalmente os mais pobres - que se sentem seduzidos pelo poder que o tráfico confere.

[...] sistema hierarquizado e burocrático em que as organizações para o narcotráfico se estruturam com poderes que desafiam o Estado de Direito. O poder do narcotráfico, hoje também conhecido como “poder paralelo” vem seduzindo e corrompendo pessoas de alto escalão, se infiltrando nas escolhas dos nossos governantes e atraindo cada vez mais jovens para as organizações criminosas com demonstrações de igualdade de poder nos confrontos com os policiais civis e militares.

Quanto à **eficácia das medidas socioeducativas**, depoimentos de alguns dos profissionais revelaram que não são eficazes, como observadas nas falas abaixo:

- As medidas socioeducativas conseguem dar respostas, porém sabemos que mesmo que haja um ótimo trabalho não é suficiente para a ressocialização, pois as causas materiais e sociais sempre estarão presentes, pois essa causa bem maior, que é a questão social, não será administrativamente que vamos resolver. Contudo, sabemos que as medidas socioeducativas bem executadas darão um salto qualitativo na vida dos adolescentes em conflito com a lei. Aumentar a pena e reduzir a maioridade penal é uma resposta equivocada, isso só criminaliza o adolescente. Então as medidas socioeducativas é uma boa alternativa, mas não é totalmente eficaz (Profissional Entrevistado n 3).

- Porque os profissionais não têm condições materiais para efetivar as ações, pois há falta de recursos públicos que não permitem que a atuação consiga atingir seus objetivos (Profissional Entrevistado n 9).

Evidenciam-se ainda os depoimentos de outros profissionais entrevistados que afirmaram serem as medidas socioeducativas eficazes, como se verifica nas respostas abaixo:

- A medida socioeducativa é eficaz, mas se existir um trabalho em conjunto, o que chamamos de trabalho em rede (Profissional Entrevistado n 4).

- Sim, se bem implementadas. Mas a eficácia não é a ressocialização, pois muitos nem foram socializados. O que é preciso é ter um bom acompanhamento e não apenas colocar o adolescente para assinar, no caso das medidas de meio aberto, entre outras questões equivocadas na operacionalização (Profissional Entrevistado n 10).

Mesmo que tais respostas apontem para a positividade das medidas socioeducativas, no entanto, as argumentações são frágeis, abstratas e idealistas. Sem dúvida, a assertividade dessas medidas passa por um projeto de sociedade e uma ampla participação do Estado que se comprometam e priorizem o enfrentamento dessa questão, que é social, através da efetividade de políticas públicas.

Ao se questionar sobre as dificuldades encontradas na operacionalização das medidas socioeducativas, atesta-se a predominância do problema do preconceito, segundo os profissionais entrevistados, conforme se constata a seguir:

- Vejo que há um grande entrave nos encaminhamentos por puro preconceito de outras instituições. Pois não sabem quem é o adolescente que cumpre medidas socioeducativas, o que sabe é o que veicula na mídia e gera o medo que culmina na exclusão e oportunidades negadas a essas pessoas (Profissional Entrevistado n 4).

- Existe a dificuldade de estreitar os laços familiares e comunitários,

mas a maior dificuldade encontrada são os encaminhamentos para o cumprimento das medidas, pois há um preconceito muito grande e uma ideia de que o adolescente que comete ato infracional deve ser segregado ou se aceito deve limpar o chão, sem o devido acompanhamento pelo profissional referencial (Profissional Entrevistado n 6).

Segundo Bandeira e Batista (2002, p.126), o preconceito é um sentimento ameaçador, uma vez que vem sempre acompanhado da discriminação e da violência. “O preconceito, usualmente incorporado e acreditado, é a mola central e o reprodutor mais eficaz da discriminação e de exclusão, portanto da violência”.

Seguramente, o preconceito como é visto o adolescente autor de infração deve ser revisto, amplamente polemizado e enfrentado na aplicabilidade das medidas socioeducativas, caso contrário pode levar o fracasso das mesmas.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante dos resultados obtidos, pode-se constatar que os profissionais que atuam com adolescentes em conflito com a lei no município de João Pessoa/PB têm suas respostas bastante diferenciadas. Deparou-se com uma minoria desses profissionais que conseguem analisar essa questão a partir da totalidade que deve ser considerada. Discutir o ato infracional e os entraves na implementação das medidas socioeducativas fora do contexto histórico, político, social e econômico é um equívoco. Desse modo, a perspectiva de apreensão do processo de produção e reprodução social pautada na contradição capital x trabalho faz-se necessário à compreensão dessa questão.

Sabe-se que, o processo de acumulação capitalista produz uma população subsidiária as necessidades de manutenção do capital, pois como afirma Iamamoto (2001, p.11) “a lei da acumulação se expressa, na órbita capitalista, às avessas: no fato de que a parcela da população trabalhadora sempre cresce mais rapidamente do que a necessidade de seu emprego para os fins de valorização do capital”, ou seja, faz-se necessário para o capitalismo existir a chamada superpopulação relativa. Nessa superpopulação relativa, podem-se incluir os adolescentes e seus familiares que não possuem meios de subsistência, vivendo da dependência de benefícios sociais monetários.

Nessa direção é que nos questionamos acerca dos atos considerados ilícitos, pois para a classe privilegiada esses atos podem ser utilizados como forma de satisfazer a necessidade de ampliação da acumulação de riqueza, de dinheiro e de poder. Para a classe mais subalternizada, pode

servir como forma de satisfazer a necessidade de reproduzir-se e sobreviver num sistema cujas principais categorias de análise são alienação, reificação, exploração e desigualdades (FERREIRA; MOLJO, 2010, p.127).

Portanto, é imprescindível romper com a perspectiva preconceituosa que vem norteando as medidas socioeducativas, uma vez que impede que esses adolescentes tenham condição de cidadania plena e de respeito, superando a situação de exclusão e de discriminação em que vivem.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Miriam. **Gangues, Gênero e Juventudes**: Donas de Rocha e Sujeitos Cabulosos. Brasília/DF: Presidência da República/ Secretaria de Direitos Humanos, 2011

BANDEIRA, Maria de Lourdes; BATISTA, Analía Soria. Preconceito e discriminação como expressões de violência. In: **Estudos Feministas**, Ano 10. 1º Semestre 2002.

BARTASSON, Mirian. Psicologia Social e Fundamentos Históricos, Teóricos e Metodológicos do Serviço Social: uma análise da inserção da mulher nas escolas de Serviço Social. In: **Artigonal**, 2011. Disponível pela Internet: <http://www.artigonal.com/ensino-superior-artigos/psicologia-social-e-fundamentos-historicos-teoricos-e-metodologicos-do-servico-socialuma-analise-da-insercao-da-mulher-nas-escolas-de-servico-social-5303356.html>. Acesso em: 25 jul. 2012.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Estatuto da Criança e do Adolescente. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos; Ministério da Educação, 2011.

CONSELHO FEDERAL DO SERVIÇO SOCIAL. **Assistentes Sociais no Brasil**: Elementos para o estudo do perfil profissional. Brasília/DF, CFESS, 2005.

FERREIRA, Angelita Rangel; MOLJO, Carina Berta. Crime, necessidades alienadas e satisfação de necessidades. In: **Revista Libertas**. V.10, n.1, p. 124 – 142. Juiz de Fora, 2010.

FIDELIS, Jussara Nelia. **Tráfico e Políticas Públicas**: O que a venda de drogas quer desvendar da sociedade? (Dissertação de Mestrado) Lisboa: Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, 2007.

GARCIA, Claudia Amorim. Sublimação e Cultura do Consumo: notas sobre o mal-estar civilizatório. In: CASTRO, Lúcia Rabello. **A Infância e Adolescência na Cultura do Consumo**. Rio de Janeiro: Nau, 1998. p. 63-74.

IAMAMOTO, Marilda Villela. A questão Social no Capitalismo. In: **Revista Temporalis**, nº 3, 2001.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Conselho Nacional de Educação. Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Bacharelado de Serviço Social. **Resolução CNE/CES nº 15, de 13 de março de 2002**.

RAMALHO, Maria Cristina O. B.; LOPES, Naiana Moura; CASTRO, Lucia Rabello. Tempo do Instantâneo: a agoridade. *In: CASTRO, Lucia Rabello. A Infância e Adolescência na Cultura do Consumo*. Rio de Janeiro: Nau, 1998. p.75-87

SEGALIN, Andreia; TRZCINSKI, Clarete. Ato infracional na adolescência: problematização do acesso ao sistema de justiça. *In: Revista Virtual Textos & Contextos*, nº 6, dez. 2006.

SILVA, Samuel Costa; CASTELO BRANCO, Lúcio de Brito. A sociedade civil e a criminalização do adolescente: violência, pobreza e consumismo capitalista no universo da delinquência juvenil. *In: Revista de Estudos Políticos e Sociais do Centro Universitário UNIEURO*, v. 1, nº 1. Brasília / DF, 2009.

## 4 - VIOLÊNCIA LETAL CONTRA ADOLESCENTES: GENOCÍDIO DO POVO NEGRO E OS HOMICÍDIOS NO BRASIL

Tarsila Flores<sup>429</sup>

*“Se eu sou PP, só me resta CC. É assim: se sou preto e pobre, só me resta caixão ou cadeia”.*

(Adolescente atendido pela equipe de um CREAS, em Belo Horizonte - MG. Apreendido pela PM, com 12 anos completos recentemente, na ocasião. Relato de uma advogada, pesquisadora em Direitos Humanos, parte da equipe técnica do CREAS).

### RESUMO

Dados estatísticos acerca da violência no Brasil, especificamente aqueles que apontam os homicídios na população em geral, bem como os que informam sobre os que acometem adolescentes, apontam para números alarmantes de mortes da população jovem e negra no país, fenômeno que nesse artigo nomeia-se enquanto a expressão do genocídio do povo negro brasileiro, mesmo que não socialmente admitido. Como objeto de investigação dessa pesquisa foram elencados os instrumentos estatísticos apresentados no *Atlas da Violência* (IPEA, 2016), o *Diagnóstico de Homicídios no Brasil* (ENGELS et al, 2015), o *Índice de Homicídios de Adolescentes no Brasil –IHA* (MELO e CANO, 2012) e o *Anuário de Segurança Pública* (FBSP, 2015). Como metodologia para o alcance dos resultados foi eleita a Análise Documental como instrumento, associada à Cartografia Social (PRADO e TETI, 2013), como ferramenta organizadora da análise, a partir da qual se obtém como resultados: **1.** As vulnerabilidades sociais são dados imprescindíveis para a discussão dos casos de homicídios de adolescentes e jovens no Brasil, o que impõe a necessidade de análise das regiões chamadas aglomerados subnormais, nas áreas urbanas. **2.** A violência policial na abordagem a jovens negros e pobres pode estar vinculada ao alto índice de mortes por intervenção legal apresentados estatisticamente. **3.** A ação de grupos de extermínio e de milícias no Brasil também se mostra como possível autora de homicídios dirigidos à população jovem, negra e pobre.

**Palavras chave:** Violência letal. Adolescente. Negro.

### HOMICÍDIOS DE ADOLESCENTES NO BRASIL E O PANORAMA POLÍTICO

No dia 24 de maio de 2016, houve a realização de uma audiência pública organizada pela Comissão Especial sobre o Enfrentamento ao Homicídio de Jovens, responsável pelo Projeto de Lei nº 2438/15. O debate foi proposto pelo Sr. Reginaldo Lopes (PT-MG), presidente do colegiado, com o objetivo de discutir os resultados do

---

<sup>429</sup> Pesquisadora vinculada ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Cidadania, da Universidade de Brasília, UnB.

Atlas da Violência (IPEA, 2016), uma parceria entre o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA) e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP).

O instrumento informa, dentre outras coisas, que o Brasil tem o maior número absoluto de homicídios no mundo. Em 2014 foram 59.627 mil homicídios, o que representou um aumento de 21,9% em comparação com o ano de 2003, quando foram registradas 48.909 mortes. A cara dos homicídios continua sendo negra, jovem, com indivíduos de escolaridade baixa.

Participaram da audiência, como convidados, o Sr. Daniel Cerqueira, técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA; a Profa. Ana Luiza Pinheiro Flausina, da Universidade de Brasília, também parte do Departamento de Estudos Africanos e da Diáspora Africana da Universidade do Texas; o Prof. Douglas Belchior, membro do Conselho Geral da UNEafro-Brasil, além da Sra. Débora Maria da Silva, fundadora do movimento “Mães de Maio”, Débora Maria da Silva<sup>430</sup>.

A intenção é que o Plano tenha duração de 10 anos, com a coordenação e execução por parte de diversos órgãos do governo federal, fundamentalmente aqueles responsáveis por programas ligados à juventude e à igualdade racial. O projeto foi apresentado em 2015, a partir da instauração da Comissão Parlamentar de Inquérito que buscou investigar casos de violência contra a juventude negra brasileira.

Uma das metas do Plano recai sobre a redução do índice de homicídios para a taxa de um dígito a cada 100 mil habitantes, com a perspectiva do aumento da investigação e elucidação de crimes contra a vida, para o objetivo de 80% dos casos. O papel do governo federal, segundo o texto do Projeto de Lei (PL nº 2438/15), será o de financiamento de políticas estaduais e municipais de enfrentamento da violência letal direcionada à essa faixa de idade, assim como a fixação de específicas diretrizes que deverão constar e ser seguidas em todos os planos elaborados pelos entes municipais e estaduais.

O projeto ainda informa e determina o prazo de seis meses para a elaboração de um plano em âmbito federal. Os municípios e o DF têm como previsão a apresentação de seus planos em até um ano. As avaliações frente ao Plano Nacional de Enfrentamento aos Homicídios de Jovens deverão realizar-se a cada quatro anos, por governos locais, organizações de jovens, em parceria com o Governo Federal. Assim se dará a avaliação,

---

<sup>430</sup><http://cd.jusbrasil.com.br/noticias/341503129/comissao-discute-hoje-alto-numero-de-homicidios-de-jovens-no-brasil>

o monitoramento e a eficácia das políticas de enfrentamento à violência letal contra adolescentes e jovens no Brasil, principalmente os negros.

Ainda é preciso que o PL seja apreciado por três comissões de mérito, até que chegue a uma votação em Plenário<sup>431</sup>. Avaliando a iniciativa dessa Comissão Especial sobre o Enfrentamento ao Homicídio de Jovens, pode-se observar a concretização do repúdio social que vem sendo cada vez mais visível, principalmente fomentado pelos grupos de defesa dos direitos da população jovem e negra. O objetivo principal, além de instituir o Plano de Enfrentamento ao Homicídios de Jovens no Brasil é o de apurar as causas, razões, consequências, custos sociais e econômicos da violência, morte e desaparecimento de jovens negros e pobres no país<sup>432</sup>.

O histórico de enfrentamento aos homicídios de crianças e adolescente no Brasil tem início a partir da criação e desenvolvimento do *Projeto Rotas de Fuga*, entre 2004 e 2007, que fez um mapeamento das relações sociais de jovens no tráfico de drogas, com intervenções posteriores que buscaram oferecer um novo cardápio de possibilidades aos envolvidos que se inclinaram a sair daquelas relações.

A partir desse primeiro levantamento de informações sobre o envolvimento de jovens com o tráfico de drogas, em 2005 a UNICEF promove a *Consulta Nacional sobre Violência contra a Criança e o Adolescente*, um diagnóstico que teve como coadjuvantes o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Organização Pan-americana de Saúde e a Organização Mundial da Saúde (OPAS/OMS), o Programa Conjunto das Nações Unidas sobre o HIV/AIDS (UNAIDS), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Fundo das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM), Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime (UNODC), a Universidade da Paz da Organização das Nações Unidas (ONU) e a então Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República<sup>433</sup>.

O principal resultado dessa Consulta Nacional foi o início de um diálogo que traçou bases para a construção de um programa de caráter nacional, cujo objetivo era o enfrentamento dos homicídios de jovens e adolescentes no Brasil. A partir daí, em 2007 foi lançado o *Programa de Redução da Violência Letal contra Adolescentes e Jovens* (PRVL), inicialmente apoiado pela UNICEF. A partir de 2008, o desenvolvimento desse Programa transformou-se em uma responsabilidade de compromisso do Governo Federal,

---

<sup>431</sup> <http://www.camara.gov.br>

<sup>432</sup> <http://bit.ly/1WZRXCX>

<sup>433</sup> <http://www.pnud.org.br/Noticia.aspx?id=3518>

através da SDH-PR, com ações estendidas a 11 regiões metropolitanas do país, cujo Índice de Homicídios na Adolescência (IHA) mostrou-se mais alto naquela ocasião.

Assim deu-se o início de um diálogo entre Governos Federal, Estaduais e Municipais brasileiro, com a participação dos organismos internacionais supramencionados, bem como da sociedade civil organizada, com intuito de criação de planos e metas para o enfrentamento dos homicídios contra a população jovem e em sua maioria negra, no país.

No presente artigo propõe-se a discussão dos casos de violência letal contra adolescentes brasileiros a partir de dois instrumentos de dados estatísticos como base de discussão. O primeiro é o *Atlas da Violência* (IPEA, 2016), seguido das informações do *Diagnóstico de Homicídios no Brasil* (ENGELS et al, 2015).

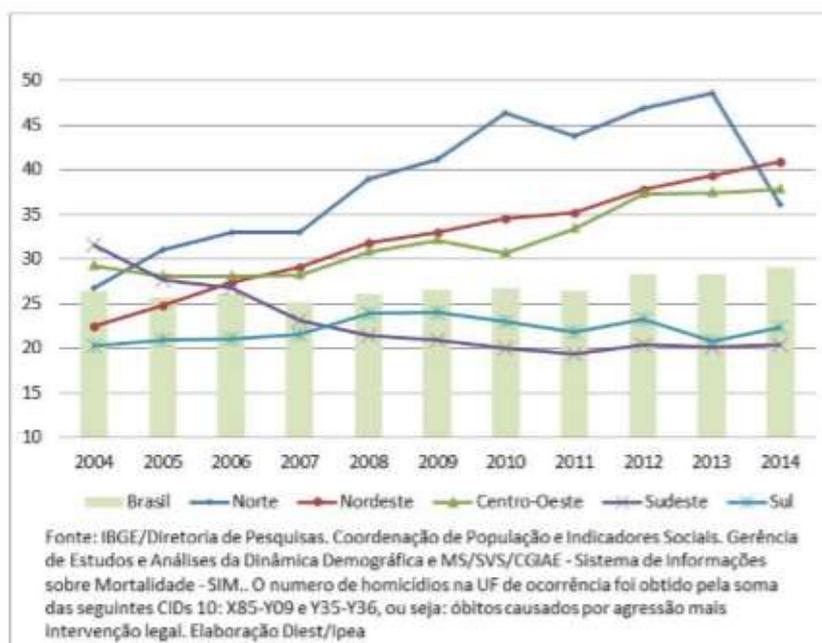
## EVOLUÇÃO DA VIOLÊNCIA LETAL ADOLESCENTE: BREVE ANÁLISE

Para maior compreensão acerca das características do fenômeno da violência letal contra essa faixa populacional e sua dinâmica, é importante avaliar informações acerca de características que possam contribuir para uma análise mais ampla, levando em consideração a análise geopolítica das regiões nas quais esse tipo de crime ocorre com maior frequência.

O *Atlas da Violência* (IPEA, 2016) informa sobre números atuais sobre os homicídios no país. Quando se observa a questão da distribuição de homicídios pelas regiões brasileiras, pode-se verificar a diminuição intensa do número desse crime no Norte. Já a região Sudeste, a situação que se verifica é a de manutenção dos números, conforme o **Gráfico 1**.

Como pode ser observado, o número de homicídios na região Sudeste manteve-se em um patamar quase que invariável nos últimos três anos, com leve aumento de 2013 para 2014. Porém, o mais importante a se avaliar é a visível diminuição das taxas ao longo da última década, entre 2004 e 2014: a Região Sudeste do Brasil era a que apresentava os números mais altos de homicídio no país, seguida do Centro-Oeste, Norte, Nordeste e Sul. A diminuição, nessa região, tem um caráter que nenhuma outra região do país apresenta: uma queda de números de crimes letais e intencionais (homicídios, o que compreendem óbitos causados por agressão e intervenção legal, essa última consiste na ação policial) em mais de 10 números na classificação, o que pode ser interpretado de maneira muito positiva.

Conforme os dados apresentados pela **Tabela 2**, pode-se analisar que a evolução dos homicídios ao longo de todo o território nacional é deveras discrepante, com nuances diferenciadas e situações de diminuição ou aumento muito nítidos, em alguns casos. Ao considerar a década entre 2004 e 2014, observa-se que o intervalo de distribuição das taxas esteve entre a diminuição de (-52, 4%), que é o caso do estado de São Paulo, e o aumento muito significativo de (+308,1%), caso do estado do Rio Grande do Norte.



**Gráfico 1: Taxa de homicídio no Brasil e nas regiões - 2004 a 2014.**  
Fonte: IBGE/ATLAS DA VIOLÊNCIA (IPEA, 2016).

Pode-se também considerar que oito estados tiveram diminuição das taxas de homicídios, enquanto os outros todos apresentam aumento, na federação: cinco estados apresentam aumento de seus indicadores de até 50%, enquanto outros 8 estados mostram aumento entre 50% a 100%; por fim, seis estados sofreram aumento do indicador de homicídios superior a 100%.

Importa avaliar que, dos estados supramencionados, com crescimento superior a 100% nas taxas de homicídios, faziam parte da região Nordeste do país. Pode-se compreender muito positiva a mudança dos dados de homicídio no estado de Pernambuco, visto que foi o único da região Nordeste a ter um declínio de violência letal, enquanto todos os outros tiveram um crescimento vertiginoso.

No que tange à região Sudeste, três estados mostram a diminuição em seus números de homicídios, no período: o Espírito Santo (-14,8%), Rio de Janeiro (-33,3%)

## ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----

e São Paulo (-52,4%). No caso do Espírito Santo, houve ainda a novidade de ter saído do ranking dos cinco estados mais violentos, desde 1980.

Porém, nos estados que apresentaram declínio nas taxas de homicídios, podem ser identificados também os estados de Rondônia (Norte, -14,1%), Paraná (Sul, -4,3%) e Pernambuco (Nordeste, -27,3%), com diminuição do índice em análise, principalmente nos anos a partir de 2010, quando houve a mudança de governo local. Isso pode ter influenciado positivamente, a partir da criação de novas políticas de intervenção na segurança pública locais.

A **Tabela 2** informa sobre as taxas de homicídios a cada 100 mil habitantes, por unidade da federação, de acordo com as variações encontradas no período de 2004 a 2014. Como pode ser constatado, o Espírito Santo encontra-se na faixa de diminuição dos números de crimes letais e intencionais, na região verde, assim como os outros estados mencionados anteriormente, também com visível diminuição dos números.

	Taxa de Homicídios por 100 mil Habitantes											Variação %		
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2004 a 2014	2013 a 2014	2010 a 2014
Brasil	26,5	25,7	26,2	25,2	26,2	26,6	26,7	26,4	28,3	28,3	29,1	10,0%	3,0%	8,9%
Alagoas	33,9	39,3	51,9	58,4	59,4	58,4	64,6	69,7	62,4	65,5	63,0	85,8%	-3,8%	-2,4%
Ceará	19,6	20,8	21,8	23,3	24,1	25,5	31,4	32,3	44,1	50,9	52,2	166,5%	2,7%	66,3%
Sergipe	23,8	24,8	29,7	25,8	27,8	31,7	32,6	34,4	40,7	43,6	49,4	107,7%	13,2%	51,7%
Rio Grande do Norte	11,3	13,3	14,5	18,9	22,6	24,5	25,0	31,6	33,6	43,0	46,2	308,1%	7,4%	85,3%
Goiás	25,8	24,8	24,5	24,4	29,4	29,6	30,8	35,4	43,0	45,2	42,7	65,4%	-5,7%	38,5%
Pará	22,0	27,4	29,0	30,3	38,7	39,8	46,4	39,7	41,5	43,2	42,6	93,5%	-1,2%	-8,0%
Mato Grosso	31,4	32,3	31,4	30,7	31,9	33,3	32,1	32,2	34,1	36,8	41,9	33,4%	13,8%	30,6%
Espirito Santo	48,0	46,4	50,7	53,1	54,1	54,7	48,5	44,9	44,6	42,4	41,4	-13,8%	-2,3%	-14,8%
Paraíba	18,2	20,3	22,2	23,2	27,2	33,5	38,2	42,0	39,3	39,6	39,1	114,4%	-1,3%	2,5%
Bahia	16,0	19,9	22,9	25,0	32,7	36,7	39,0	36,7	39,7	36,8	37,3	132,6%	1,1%	-4,5%
Pernambuco	49,2	50,2	51,7	52,2	50,2	44,4	38,3	38,2	36,3	33,9	35,7	-27,3%	5,4%	-6,8%
Maranhão	11,3	14,5	14,7	17,1	19,3	21,2	22,6	23,6	26,0	31,4	35,1	209,4%	11,6%	55,2%
Distrito Federal	35,8	32,0	32,4	33,6	35,2	39,5	33,9	36,7	37,8	32,9	33,1	-7,4%	0,5%	-2,4%
Amapá	29,9	32,8	33,0	27,0	32,4	28,5	37,6	29,6	34,9	29,8	32,9	9,9%	10,4%	-12,5%
Rio de Janeiro	48,1	45,8	45,6	40,1	34,0	31,8	32,8	28,2	28,2	29,9	32,1	-33,3%	7,2%	-2,2%
Roraima	21,2	23,2	26,3	27,0	23,8	25,9	26,7	20,2	34,7	43,9	32,0	51,3%	-27,0%	19,9%
Rondônia	37,1	35,8	37,6	27,3	29,7	32,7	32,7	26,5	30,6	27,6	31,9	-14,1%	15,4%	-2,6%
Amazonas	16,5	18,4	21,0	21,0	23,9	25,9	29,9	35,1	35,2	31,1	31,7	91,9%	1,9%	6,0%
Acre	17,8	18,9	22,9	19,3	18,9	21,1	22,5	22,4	27,4	31,0	29,4	65,0%	-5,4%	30,7%
Paraná	27,8	29,1	29,9	29,8	32,8	34,7	33,6	30,8	31,8	26,6	26,6	-4,3%	-0,2%	-20,9%
Mato Grosso do Sul	28,6	27,2	28,9	29,3	28,5	29,7	25,7	26,5	26,6	24,0	26,4	-7,7%	9,9%	2,8%
Tocantins	16,0	15,4	17,7	16,5	16,9	20,3	22,1	24,8	25,4	23,1	24,2	51,6%	4,5%	9,6%
Rio Grande do Sul	18,5	18,8	18,2	20,1	21,7	20,3	18,7	18,6	21,3	20,7	24,1	30,5%	16,5%	28,7%
Minas Gerais	22,3	21,9	21,4	20,9	19,6	18,6	18,0	20,9	22,2	22,8	22,5	1,0%	-1,2%	24,9%
Piauí	11,5	12,7	14,3	13,2	12,5	12,7	13,7	14,6	17,2	19,1	22,4	93,7%	16,8%	63,4%
São Paulo	28,2	21,7	20,0	15,1	14,7	15,0	13,7	13,1	14,6	13,4	13,4	-52,4%	0,1%	-1,9%
Santa Catarina	10,9	10,5	11,0	10,4	12,8	12,8	12,8	12,4	12,5	11,6	12,7	16,7%	9,4%	-0,5%

Fonte: IBGE/Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica e MS/SVS/CGIAE - Sistema de Informações sobre Mortalidade - SIM. O número de homicídios na UF de ocorrência foi obtido pela soma das seguintes CID: 10: X85-Y09 e Y35-Y36, ou seja: óbitos causados por agressão mais intervenção legal. Elaboração Diest/Ipea. Nota: Dados de 2014 são preliminares.

**Tabela 2: Taxa de homicídios por Unidade da Federação - Brasil, 2004 a 2014.**

Fonte: IBGE/ATLAS DA VIOLÊNCIA (IPEA, 2016, p. 7)

De acordo com dados públicos acerca da evolução de violência em geral, foram veiculados dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2014) que confirmam a redução dos índices de homicídios informados pelo *Atlas da Violência* (IPEA, 2015), a partir da divulgação da oitava edição do *Anuário Brasileiro de Segurança Pública* (FBSP, 2014).

A esse artigo interessa compreender mais sobre a dinâmica dos homicídios identificados pelos instrumentos estatísticos em ressonância aos dados qualitativos apresentados pela literatura e produção científica de autores brasileiros e estrangeiros sobre o tema, em estudos qualitativos.

### **ESTATÍSTICAS DA MORTE: CORPOS NEGROS E JOVENS**

Em 2012, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF, 2012) apresentou o relatório intitulado *Hidden in Plain Sight: A statistical analysis of violence against children* (UNICEF, 2012), o qual mostra que as mais altas taxas de homicídios contra crianças e adolescentes são apresentadas por países da América Latina e Caribe.

Naquele ano, 32 % dos homicídios do mundo foram cometidos nesses locais, o que significa que 1 em cada 3 mortes intencionais no mundo ocorreu nesses territórios. A taxa é de 23 casos para cada 100 mil habitantes, o que totaliza quase quatro vezes mais que a taxa no resto do mundo, que é de 6 homicídios para cada 100 mil habitantes. O relatório da UNICEF aponta também para o dado, no mínimo alarmante, de que em torno de 95 mil crianças e adolescentes foram vítimas de homicídio em todo o mundo e tinham idade entre 0 e 19 anos.

Num comparativo mundial, o Brasil aparece entre os 10 países com o maior índice de homicídios da juventude, o que em 2012 significou uma taxa de 17 homicídios a cada 100 mil habitantes, perdendo apenas para El Salvador, cuja taxa é de 27 para cada 100 mil habitantes; Guatemala (22/100mil); Venezuela (20/100 mil); Haiti (19/100mil) e Lesoto, com 18 homicídios/100mil habitantes.

Em ressonância a esses números, no *Global Study On Homicide*, Relatório Global sobre Homicídios apresentado pela Organização das Nações Unidas em 2013, o Brasil esteve em evidência, quando se trata desse tipo de crime: compreendendo 3% da população mundial, o registro de 50.108 homicídios em solo brasileiro em 2012 simboliza em torno de 10% do total de 437.000 homicídios cometidos em todo o mundo.

A pesquisa indica também, assim como no estudo anterior, que 43% das vítimas de homicídios no mundo tem entre 15 e 29 anos e vive nas Américas. Isso torna ainda mais preocupante a situação brasileira, visto que são índices de homicídios maiores do que aqueles apresentados por países com guerras civis declaradas (UNODC, 2013). Para a realização da pesquisa, a UNICEF utilizou-se de informações da Organização Mundial da Saúde e no que compete à questão das formas a partir das quais os casos de violência se apresentaram, identificam-se formatos variados, como a violência sexual, física, ou psicológica, bem como diferentes autores (pais, parentes, outros cuidadores, conhecidos ou pessoas desconhecidas, indivíduos ou grupos) e lugares nos quais se deram as violações (como a casa, a escola, na rua ou pela internet) (UNICEF, 2012).

Os efeitos da violência sob a subjetividade infanto-juvenil é um quadro à parte, com a perspectiva de resultados de amplitude diferenciada para cada indivíduo, porém com significados muitas vezes dolorosos e danosos, nos quais alguns deles o resultado significa a morte, no caso de essa violência ser letal, imediata ou não. De acordo com informações divulgadas pelo mesmo estudo, podem-se relacionar tipos específicos de violência com raça, gênero, faixa de idade, escolaridade e padrão socioeconômico, e tal relação é possível tanto para o(a)(s) autor(a)(s) quanto para a(s) vítima(s). Para aquela pesquisa, 90% dos entrevistados eram moradores de países de média e baixa renda, de forma que foi possível identificar a questão da renda como essencialmente relacionada à influência da presença de homicídios em determinado país.

É possível relacionar também, para o estudo em discussão, outros fatores afins à categoria renda, como por exemplo aos baixos padrões de escolaridade, ausência do estado em termos de acesso a políticas públicas, assim como presença de padrões culturais que podem contribuir com maior tolerância à ocorrência de homicídios ou não, como por exemplo padrões de funcionamento comunitário machistas ou nos quais se justifica a correção de pais para conduta inadequada dos filhos, assim como a violência.

No que se refere ao Brasil, na mesma pesquisa, os adolescentes negros do sexo masculino têm chances 3 vezes maiores de serem vítimas de homicídios que os brancos. Esse mesmo dado é encontrado no Índice de Homicídios de Adolescentes (IHA, 2012), quando se observa a distribuição dos homicídios e sua ligação com a raça das vítimas, segundo a **Tabela 3**.

Segundo o estudo em tela, a maior parte dos municípios avaliados, em torno de 51%, apresentaram o risco para os adolescentes negros cinco vezes maior de ser vítima de homicídio que os brancos, visto que apresentaram valores entre 1 e 5, conforme a

**Tabela 3.** Assim, simplesmente o fato de ser negro, jovem e do sexo masculino, no Brasil, já possibilita a maior vulnerabilidade aos homicídios.

ESTATÍSTICAS	MUNICÍPIOS (N)	%	% VÁLIDO	% ACUMULADO
ATÉ 1	68	23,61	33,83	33,83
MAIS DE 1 ATÉ 5	103	35,76	51,24	85,07
MAIS DE 5 ATÉ 10	23	7,99	11,44	96,52
MAIS DE 10	7	2,43	3,48	100
TOTAL DE CASOS VÁLIDOS	201	69,79	100	
AUSÊNCIA DE DENOMINADOR PARA O RISCO	87	30,21		
TOTAL	288	100		

**Tabela 3: Distribuição dos Municípios segundo risco relativo por cor ou raça.**

Fonte: IHA (MELO e CANO, 2012, p. 43)

Com relação aos dados apresentados pelo *Diagnóstico de Homicídios no Brasil* (2015), pesquisa apresentada pelo Ministério da Justiça em uma iniciativa da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), discutem algumas questões muito relevantes sobre fatores estruturantes da violência letal no Brasil.

Como metodologia para se pensar os indicadores que norteariam a análise, foram convidados especialistas na temática da criminalidade violenta e os homicídios no país. Um documento foi então elaborado e foram elencadas as principais causas de homicídios no Brasil (LIMA et al., 2015). Esse material foi comparado a outras referências sobre a mesma temática (CERQUEIRA, 2014; UNODC, 2013), conforme explicitado no Diagnóstico mencionado.

Assim, as quatro macro causas principais encontradas para os homicídios brasileiros foram: **1.** Gangues e drogas; **2.** Violência patrimonial; **3.** Violência interpessoal; **4.** Violência Doméstica. A essas quatro, o estudo pôde contemplar mais duas outras, a saber: **5.** Conflitos entre a Sociedade Civil e Policiais; **6.** Escassez de Presença do Estado.

A despeito dessa divisão, foi verificado que alguns fatores poderiam ser entendidos como transversais, ou seja, estavam presentes em todos os tipos de homicídios ligados às macro causas (WAISELFIZ, 2015, p.15), tais como: **a)** a disponibilidade e o acesso a armas de fogo, pois 71% dos casos de homicídios são realizados mediante o uso

dessas armas; **b)** acúmulo de vulnerabilidades sociais. Esse último tópico interessa sobremaneira a esse estudo. Com relação a tais vulnerabilidades, a ausência de políticas públicas implica sobremaneira em seu aumento.

Com relação à situação de vulnerabilidade da juventude, através de um índice que é classificado enquanto um indicador sintético que agrega informações e permite avaliar:

pistas sobre locais nos quais os jovens estão mais vulneráveis à violência. É composto dos seguintes indicadores: taxa de frequência à escola, escolaridade, inserção no mercado de trabalho, taxa de mortalidade por causas externas, taxa de mortalidade por causas violentas, valor do rendimento familiar mensal e o risco, relativo, de brancos e negros serem vítimas de homicídio. Com o IVJ podemos dimensionar em quais locais os jovens precisam de maior atenção. O número varia de 0 a 1, sendo 0 menor vulnerabilidade e 1 maior (DIAGNÓSTICO DOS HOMICÍDIOS NO BRASIL, 2015, p.64).

Ao se questionar a cor dos homicídios, numa alusão à questão racial associada a esse tipo de crime, quase 73% dos casos de assassinatos no país é de negros e pardos. Porém, para observar o indicador de idade relacionado à raça, o que importa essencialmente à discussão que se quer aqui travar, a **tabela 4** apresenta os casos de homicídios entre 15 e 29 anos, de acordo com a raça, como se segue. Ademais, interessa discutir que, tal como se mostra no Índice de Homicídios na Adolescência – IHA (MELO e CANO, 2012, p.43), o indicador raça mostra a vulnerabilidade quase que total dos adolescentes negros, num reflexo de um fenômeno que deve ser observado a partir da questão racial, sem dúvida.

Raça/Cor	Óbitos por Agressão	População 2010	Taxa por 100 mil hab.
Branços (Branços e Amarelos)	6.289	23.602.138	26,6
Negros (Pretos e Pardos)	21.842	27.514.695	79,4
Indígenas	57	220.991	25,8
Ignorado	2.025	-	
TOTAL	30.213	51.337.824	58,9

**Tabela 4: Perfil das vítimas jovens (15 a 29 anos) de óbitos por agressão (2013).**

Fonte: MS/Datasus/CID 10 (X85-Y09).

O *Diagnóstico de Homicídios no Brasil* (ENGELS et al, 2015, p.194) considera a vulnerabilidade juvenil a partir da observação de indicadores como: taxa de frequência

escolar, nível de escolaridade dos jovens na região, taxa de mortalidade por causas externas, valor do rendimento familiar mensal, inserção no mercado de trabalho e o risco relativo de negros e brancos serem vítimas de homicídio. O IVL deve ser interpretado da seguinte maneira: 0 é o menor índice de vulnerabilidade e 1 é o maior.

Ainda propondo uma reflexão acerca das situações de vulnerabilidade social, pode-se considerar a presença de aglomerados subnormais a saber, a presença de favela, comunidade, grotão, vila, mocambo, entre outras. Esses territórios “são fruto de determinado contexto histórico e apresentam condições muito específicas de habitação e saneamento, com carência de infraestrutura as mais diversas, incluindo transporte e, por fim, indicam a periferização da população” (Engels et al, 2015, p. 59).

Assim, se levarmos em conta os estudos sociológicos de Sampson, sobre a cidade de Chicago, na obra *Great American City: Chicago and the enduring neighborhood effect* (SAMPSON, 2012) podem-se ter elementos mais consistentes para avaliar a questão espacial, relacionados aos territórios a partir dos quais os grupos urbanos se organizam, para uma compreensão mais ampla do conceito de *aglomerados subnormais* utilizado por Engels e colaboradores. O estudo trata da questão do orgulho de pertença e da construção de relações de vizinhança, como se originam e como as pessoas se organizam em torno da caracterização de seu próprio bairro. Além disso, há uma análise sobre as áreas de pobreza e da segregação que as pessoas que residem nessas regiões sofrem, assim como os problemas sociais que se podem observar nesses bairros e como tendem a ser resolvidos.

As séries de pesquisas que compuseram a totalidade do estudo em discussão abordam a ideia de que a privação/pobreza seja um problema espacial, o que de certa forma é uma inovação em termos de teoria sociológica, em se comparando com outros autores norte-americanos até então. Muito interessante essa perspectiva, pois realmente se pode avaliar que os locais nos quais a criminalidade, violência e problemas sociais mais graves existem, geralmente há também uma série de questões ligadas a problemas de urbanização. São realidades nas quais não se pode muito separar problemas urbanos de problemas sociais.

O estudo de Sampson contempla um vasto conjunto de dados sobre padrões de mobilidade, engajamento político, pobreza, desemprego e criminalidade, mas também a característica física das ruas da cidade e observações que o autor fez de atividades sociais, com o objetivo de explorar a ideia sobre em que medida o estado de privação de um indivíduo é afetado pelo contexto espacial/urbano dentro do qual vivem.

Há claramente um problema em ver o contexto espacial como único fator de resultados sociais, como um olhar determinista. Mas não é isso que a análise que o autor propõe, pelo contrário.

O questionamento que suscita é a de que a persistência de segregação em áreas específicas da cidade é uma prova da existência de um efeito de vizinhança, definido e característico de organizações urbanas atuais. Para isso, reconhece a existência de três fatores particulares para a gênese desse efeito, quais sejam: **1.** Baixa condição socioeconômica da população; **2.** Heterogeneidade étnica/racial; **3.** Instabilidade residencial (mobilidade). Aborda ainda a complexidade da questão de qualidade de vida e bem-estar social, com elementos que elenca representativos disso, como a pobreza e o desemprego, que comumente seriam observados como problemas específicos e ocasionados pelas pessoas/indivíduos e não influenciados pelo ambiente, para ele são determinados e influenciados sim, pelo contexto espacial/urbano.

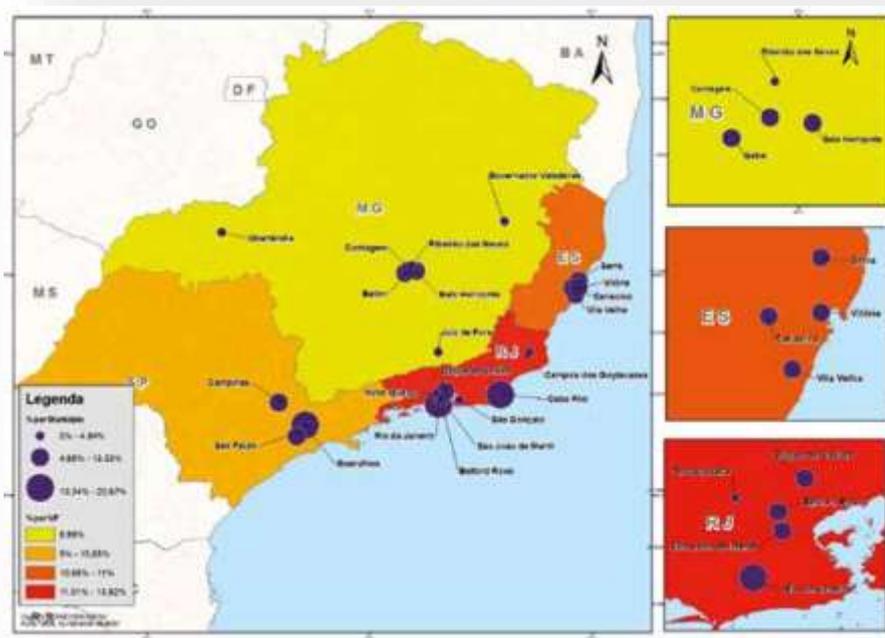
A discussão levantada pelo sociólogo convida à reflexão de como os diversos fatores que compõem a pobreza/privação estão inter-relacionados com o contexto social e espacial, esse é o ponto-chave: uma parte importante da perspectiva recai sobre a defesa de que as desigualdades na forma de habitar e a segregação racial estão como que gravadas no espaço. E pode-se fortemente fazer um paralelo com os chamados aglomerados subnormais, suscitados pelo Diagnóstico dos Homicídios, sob comento.

Aqui, no **Mapa 1**, pode-se vislumbrar a situação espacial relacionada ao número de homicídios, que na região Sudeste tem no Espírito Santo o estado no qual esse número é o segundo maior, perdendo apenas para o Rio de Janeiro. A ideia aqui é a de validar a hipótese de suscitada no estudo mencionado (SAMPSON, 2012), de que as condições espaciais relacionadas à vulnerabilidade podem ter relação direta com a criminalidade e, conseqüentemente, com os homicídios. Além disso, a perspectiva social e a hipótese que se apresenta é a de um possível ciclo: quanto maior a vulnerabilidade social apresentada por uma região geográfica, maior a possibilidade de envolvimento daqueles adolescentes com atividades ligadas à criminalidade, aumentando ainda mais sua exposição à violência letal.

Assim, o **Mapa 1** mostra um pouco da chamada dinâmica habitacional dos estados, e pode-se verificar o Rio de Janeiro, com 13,8% de pessoas habitando nesses espaços, o Espírito Santo com 11% e São Paulo, com 10,7% dos casos da região Sudeste.

Isso significa, numa análise mais ampla, que tais locais, comparados com os bolsões de pobreza em outros municípios pelo país, não apresentam políticas públicas

adequadas ao acesso mínimo de direitos fundamentais, como à água encanada, saneamento básico, luz, policiamento e equipamentos de segurança em geral; nem tampouco acesso às outras políticas públicas não menos importantes, como a educação, o emprego, a formação profissional e a saúde. Falta ali cidadania, em toda medida.



Mapa 1. Aglomerados Subnormais (favelas) % dos Domicílios nas UF's e Municípios Selecionados - Região Sudeste. Fonte: (Diagnóstico de Homicídios no Brasil, 2015, p. 190)

## VIOLÊNCIA POLICIAL, RACISMO INSTITUCIONAL E BIOPODER: UMA REALIDADE BRASILEIRA

Há um conceito que aparece na atualidade também enquanto fenômeno, essencialmente relevante a ser observado na discussão dos casos de homicídio na adolescência no Brasil: o de **racismo institucional**, que se traduz como “um modo de subordinar o direito e a democracia às necessidades do racismo, fazendo com que os primeiros inexistam ou existam de forma precária, diante de barreiras interpostas na vivência dos grupos e indivíduos aprisionados pelos esquemas de subordinação desse último” (QUERINO et al, 2013).

Assim, as abordagens policiais cotidianas, principalmente em territórios pobres, periféricos e de intensa vulnerabilidade social, como é o caso dos territórios avaliados por esse estudo, o tratamento é quase sempre agressivo e violento, com a característica de ser

não somente voltado à repressão ao tráfico de drogas – que justifica praticamente todos os crimes cometidos pela polícia militarizada, armada, mal remunerada e não capacitada -, mas comumente o mesmo tratamento é aplicado a cidadãos não-envolvidos com atividades ilícitas. Porém, pelo simples fato de serem negros, jovens e pobres, muitas vezes são vítimas do racismo por parte da polícia, cujo treinamento em sua essência possibilita inferir que as ações de repressão policiais podem ser voltadas também à limpeza social, retirando de circulação os ditos indesejáveis sociais.

Para esses jovens negros, o futuro muitas vezes é a morte ou a inserção nas ditas Unidades Socioeducativas, nas quais cumprem as medidas por envolvimento com atos infracionais.

Contraditoriamente, os agentes do Estado, que deveriam evitar quaisquer conflitos e garantir a segurança nas áreas mais vulneráveis, muitas vezes são os autores dos crimes contra os jovens, negros e pobres, numa nítida ação que pretende ter “*o direito de morte e o poder sobre a vida*” (FOUCAULT, 1988), numa nítida expressão de *Biopoder*.

Uma questão extremamente importante e da qual pouco de fala - em estatísticas que se remetem à questão dos homicídios em geral e muito menos ainda nas que tratam da violência letal contra crianças e adolescentes - é a violência policial como causa de muitas das mortes intencionais.

No caso da principal fonte utilizada como fundamento para os levantamentos estatísticos, o Sistema de Informações sobre Mortalidade, do Ministério da Saúde (SIM/MS/SVS/CGIAE), não se pode inferir a realidade, quando se discute a letalidade envolvendo a ação da polícia, pois não há nenhuma informação sobre os agressores, apenas se exploram características da vítima e do crime ali consumado em óbito (ATLAS DA VIOLÊNCIA, IPEA, 2016, p.15).

Esbarra-se na questão da ausência de dados para compreender um pouco mais sobre a dinâmica da ação violenta da polícia, em alguns casos, o que é imprescindível para estudos como esse. No caso dos registros de lesão corporal ou mesmo de óbito de uma pessoa em função de ação policial, quando a vítima dá entrada em um hospital, deveria ser classificada a partir de uma categoria específica, denominada enquanto “*intervenções legais e operações de guerra*”, que corresponde à classificação Y35-Y36 do SIM. Porém, de acordo com informações recolhidas junto a algumas Secretarias de Segurança Pública, tal notificação por parte dos agentes da polícia muitas vezes é omitida (BUENO et al, 2013).

Conforme a **Tabela 5**, é no mínimo curioso que não haja registro de nenhum caso

de morte por intervenção legal, por parte do estado do Amazonas, em nenhum dos dez anos pesquisados; também observa-se que, no primeiro ano avaliado, apenas 10 estados informaram ações policiais que resultaram em homicídios, assim como nos anos subsequentes, a variação de estados que contemplou a informação é entre 12 e 18 unidades da federação e há algumas delas, como Sergipe e Amapá, que informaram apenas um único registro desse tipo de situação, conforme apresentam os dados. Conforme já avaliado, o SIM não é uma fonte fidedigna de informação, no que tange ao registro real de casos de intervenção policial que resultam nas chamadas mortes por intervenção legal.

Segundo a autora Maria Rita Khel, em seu artigo intitulado *Duas chacinas em São Paulo: a mesma polícia, o mesmo governo*, há uma contradição muito marcada no que se refere à ação do Estado, no que tange à proposição de defesa da sociedade e a realidade violenta e muitas vezes encoberta e negada, quando se trata da ausência de dados autênticos sobre a ação da polícia militar:

Quando o Estado, que deveria proteger a sociedade a partir de suas atribuições constitucionais, investe-se do direito de mentir para encobrir seus próprios crimes, ninguém mais está seguro. [...] Quando o Estado mente, a população já não sabe mais a quem recorrer. A falta de transparência das instituições democráticas – qualificação que deveria valer para todas as polícias, mesmo que no Brasil ainda permaneçam como militares – compromete a segurança de todos os cidadãos (KHEL, 2015, p. 79).

Brasil	Número de Mortes por Intervenções Legais por Unidade da Federação										
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Brasil	535	558	559	512	546	609	756	609	708	592	681
Acre		1		2							
Alegoas			2	1							
Amazonas											
Amapá				2							
Bahia	1	67	23	31	32	48	89	85	210	145	97
Ceará		2		1		1	1	2			1
Distrito Federal								1	2	2	2
Espírito Santo										1	1
Goiás		2	1			1				3	1
Maranhão	3		6	1	4	1	2		2		5
Minas Gerais	3	3	2	5	9	1	4	2	4	4	8
Mato Grosso do Sul	4	3	6	10	4	2	10	5	1	2	1
Mato Grosso		1	1	1	1	3	1	18	14	3	2
Pará			1	1	3		5	4		2	3
Paraíba				3	2						
Pernambuco			3	1	2	1	3	4	1		
Piauí					1	1	2	5		3	5
Paraná	22	12	6	7	5	18	11	56	35	26	22
Rio de Janeiro	358	324	290	247	279	303	414	219	186	224	245
Rio Grande do Norte									1	1	
Rondônia			1				1	2	2	2	1
Roraima		2			1	1			1		
Rio Grande do Sul	1		12	18	8	10	17	16	18	8	14
Santa Catarina	9	3	2	1	8	5	3	10	10	14	42
Sergipe			1								
São Paulo	132	138	200	176	187	212	191	178	221	153	234
Tocantins	2		2	4		1	2	2			1

Fonte: MS/SVS/CGIAE - Sistema de Informações sobre Mortalidade - SIM. Elaboração Diest/Ipea. Nota: Dados de 2014 são preliminares.

**Tabela 6: Mortes por intervenção legal no SIM – Brasil, 2004 a 2014.**

Fonte: SIM/MS/SVS/CGIAE - Sistema de Informações sobre Mortalidade - SIM. Elaboração Diest/Ipea. Nota: Dados de 2014 são preliminares (ATLAS DA VIOLÊNCIA, IPEA, 2016, p. 17).

Assim, é muito importante fazer uma leitura crítica dos dados estatísticos que se apresentam, bem como avaliar a fonte e as possíveis interpretações ou negações de informação que muitas vezes se fazem, para defender a ação policial ou a violência de alguns de seus representantes. O fato é que, quando os dados são mascarados, o índice de violência letal geral, oriundo de ação da polícia militar, pode não corresponder à realidade de uma situação brasileira muitas vezes denunciada pela mídia e por organismos de defesa de Direitos Humanos, como é o caso da Anistia Internacional, com a publicação do Relatório “Você matou meu filho”, em 2015, que trata das mortes de adolescentes e jovens devido à ação da polícia militar no Rio de Janeiro:

A Polícia é responsável por uma significativa porcentagem dos homicídios no Brasil. Para além das mortes cometidas por policiais em serviço, considera-se que há também um número grande, embora desconhecido, de mortes causadas pela atuação de grupos de extermínio e milícias formadas, majoritariamente, por policiais civis e militares, além de outros agentes do Estado. Por muitos anos, organizações nacionais e internacionais têm documentado casos de execuções extrajudiciais e uso excessivo da força por parte dos agentes de segurança pública no Brasil. Execuções extrajudiciais são, frequentemente,

cometidas por forças de segurança – em serviço – que matam suspeitos de terem praticado crimes, em vez de prendê-los e levá-los à Justiça (ANISTIA INTERNACIONAL, 2015, p.10).

Com relação aos dados do último Anuário Brasileiro de Segurança Pública, divulgado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública no ano passado, os números apresentados são consideráveis, conforme mostra a **Tabela 7**.

Quando se compara os dados do SIM com os do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, pode-se vislumbrar a diferença de perspectiva, segundo o *Atlas da Violência* (IPEA, 2016). O que se observa é que, tomando como análise o mesmo período, o SIM informa 681 mortes por intervenções legais, enquanto que os dados da Segurança Pública Brasileira apresentam um número quase quatro vezes maior, num total de 3.009 casos de mortes por intervenção da polícia, dentre elas um número de 2.669 que corresponde a ação de policiais em serviço. A diferença entre os dados dos dois instrumentos é de quase 2.000 casos cuja a informação foi negada no momento de chegada no hospital.

Se formos avaliar a extensão da ação policial, a questão é ainda mais preocupante, visto que nem todos os casos de mortes decorrentes de ação policial são imediatas. Há aqueles nos quais a vítima vem a óbito dias ou até meses depois, o que não contabiliza como causa da intervenção policial, e sim por um agravamento no quadro de saúde debilitada. Assim, pode-se inferir que esses números de mortes por intervenção da polícia podem ser ainda muito maiores.

Há que se considerar, ainda o fato de que a Polícia geralmente tem um comportamento específico no que tange ao relacionamento com a comunidade negra, em particular aquela pobre e de periferias urbanas. Há o que se pode considerar maior vulnerabilidade da juventude negra no que se refere à violência policial nas abordagens, o que muitas vezes resulta em casos de mortes por intervenção legal sem ao menos haver a comprovação de crime por parte da vítima, o que pode ser considerado um fator de racismo institucional por parte da polícia:

O processo de produção e distribuição da segurança pública consiste em atividades de controle da criminalidade e da violência pelo sistema de justiça criminal, o qual é composto de instituições ligadas ao Poder Executivo e ao Judiciário, que atuam em etapas concatenadas e sucessivas de controle social que definem o papel do Estado na consecução da ordem pública. Dentro das sociedades democráticas esse tipo de orientação torna-se um dos elementos mais polêmicos da atuação policial. Como representante do Estado nas ruas, o policial deve, por lei, tratar os cidadãos de forma universal, imparcial, sem distinções de classe, cor de pele, gênero etc. Isso se dá, porém, no campo ideal.

Negros são maiores vítimas de agressão por parte de policiais que brancos (OLIVEIRA JR e LIMA, 2013, p. 23).

Além da questão da violência policial nas abordagens à juventude negra, que muitas vezes acabam em homicídios encapados de mortes por intervenção legal, quando o Estado demonstra a sua potencialidade de um dos mais fortes atores nos quadros de violência, pois a legítima, outro ponto muito importante de ser debatido é o da presença de Grupos de Extermínio, ou as chamadas milícias, no território brasileiro.

Grupos segundo qualidade dos dados <sup>(1)</sup>	Brasil e Unidades da Federação	Mortes Decorrentes de Intervenção Policial						Mortes Violentas Intencionais				
		Em serviço		Fora de Serviço		Total		Número Absoluto		Taxa <sup>(2)</sup>	Varição (%)	
		2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	
	Brasil	1.814	2.669	388	340	2.202	3.009	55.847	58.497	27,8	28,8	3,8
Grupo 1	Alagoas	28	70	3	7	31	77	2.273	2.208	68,9	66,5	-3,5
	Bahia	295	278	18	...	313	278	6.026	6.265	40,1	41,4	3,4
	Ceará	41	53	...	...	41	53	4.432	4.490	50,5	50,8	0,6
	Distrito Federal <sup>(3)(4)</sup>	3	6	...	...	3	6	743	737	26,6	25,8	-3,0
	Espírito Santo	18	19	6	3	24	22	1.641	1.627	42,7	41,9	-2,0
	Goiás <sup>(5)</sup>	56	80	24	16	80	96	2.774	2.796	43,1	42,9	-0,6
	Maranhão	24	53	1	4	25	57	1.782	2.155	26,2	31,5	19,9
	Mato Grosso <sup>(6)(7)</sup>	7	8	•	1	7	9	1.130	1.375	35,5	42,6	20,1
	Mato Grosso do Sul <sup>(8)(9)</sup>	30	25	4	5	34	30	578	639	22,3	24,4	9,2
	Minas Gerais <sup>(10)(11)</sup>	50	104	12	17	62	121	4.240	4.089	20,6	19,7	-4,2
	Pará	114	159	38	...	152	159	3.536	3.618	44,4	44,8	1,0
	Paraná <sup>(12)</sup>	170	184	8	16	178	200	2.874	2.809	26,1	25,3	-3,0
	Pernambuco <sup>(13)(14)</sup>	40	25	4	4	44	29	3.097	3.435	33,6	37,0	10,1
	Piauí <sup>(15)(16)</sup>	6	13	5	9	11	22	551	732	17,3	22,9	32,4
	Rio de Janeiro <sup>(17)</sup>	416	584	...	...	416	584	5.348	5.719	32,7	34,7	6,3
	Rio Grande do Norte <sup>(18)(19)</sup>	...	...	2	...	2	•	1.624	1.704	48,1	50,0	3,9
	Rio Grande do Sul <sup>(20)(21)</sup>	45	62	...	...	45	62	2.043	2.483	18,3	22,2	21,1
	Roraima	...	...	...	...	...	...	107	73	21,9	14,7	-33,0
	Santa Catarina	50	97	...	...	50	97	828	926	12,5	13,8	10,3
São Paulo <sup>(22)</sup>	353	712	261	253	614	965	5.472	5.612	12,5	12,7	1,7	
Sergipe <sup>(23)</sup>	29	43	...	...	29	43	952	1.086	43,4	48,9	12,8	

**Tabela 7: Mortes Decorrentes de Intervenção Policial, para 21 UF.**

Fonte: (FBSP, 2015, p. 17)

O fato é muito discutido pelo Relatório da Anistia Internacional, supramencionado, que verifica que:

São, em sua maioria, formados por policiais civis e militares na ativa, aposentados ou expulsos das corporações, além de outros agentes da segurança pública. Segundo o Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados sobre extermínio no Nordeste, concluído em novembro de 2005, os grupos de extermínio “matam com requintes de crueldade, em muitos casos, queimando e esquartejando os corpos das vítimas”. Eles nascem como estratégias de comerciantes, empresários,

políticos e outros segmentos para abolir grupos sociais por eles classificados como indesejáveis e estão se transformando em braço armado do crime organizado, sendo encarregados de matar para defender os interesses de organizações criminosas no Nordeste (ANISTIA INTERNACIONAL, 2015, p.10).

O fato de tais grupos terem uma atuação na busca por limpeza social, o que geralmente implica uma ação de extermínio de pobres, em sua maioria negros, conforme mostram diversos relatos (CRUZ-NETO e MINAYO, 1994; GAJOP, 1991; BARBOSA, 1971).

Para a definição de grupos de extermínio a utilizar-se nesse trabalho, optou-se pela descrição que se segue:

É na esfera policial que se encontra a origem do Esquadrão da Morte. Trata-se de uma organização constituída por policiais, ex-policiais e detetives, com a tarefa de atuar contra as diferentes organizações geradoras de violência, tais como os bandos armados, bandidos, homens perigosos, entre outros. Foi criada na década de 50, com a missão reservada e especial de caçar e matar bandidos considerados de alta periculosidade e irrecuperáveis. Sem a preocupação de levar as vítimas a julgamento, esta organização colocou-se acima e fora da lei como sendo a “turma punitiva da polícia”, agindo como verdadeiros “pelotões de execução”. O método de atuação empregado era a execução sumária, a sangue-frio, sendo sempre acompanhada de atos de tortura (CRUZ-NETO e MINAYO, 1994, p. 209).

Assim, tem-se que a prática de policiais (aposentados ou na ativa, militares ou civis), bombeiros, seguranças privados, militares de diversos perfis, compõem ainda as chamadas milícias, muito comuns em grandes cidades, principalmente naquelas que apresentam alto índice de homicídios, que:

[...] compõem-se de policiais e ex-policiais (principalmente militares), uns poucos bombeiros e uns poucos agentes penitenciários, todos com treinamento militar e pertencentes a instituições do Estado, que tomam para si a função de proteger e dar “segurança” em vizinhanças supostamente ameaçadas por criminosos. O controle sobre o território, que passa a ser dominado militarmente, talvez seja a característica mais importante do fenômeno das milícias no Rio de Janeiro. As milícias cobram taxas indevidas das cooperativas de transporte alternativo, promovem a venda inflacionada de botijão de gás e de serviço de tv a cabo ilegal, e exigem pedágios e tarifas para proteção. Segundo as autoras, os milicianos vêm tentando ocupar espaços cada vez maiores nos poderes Legislativo e Executivo municipais e estaduais, construindo redes no interior do poder público, e até no Judiciário (ZALUAR e CONCEIÇÃO, 2007, p.90).

Esses dados são compreendidos como dados públicos, à medida que mesmo não

apresentando um caráter científico, a escolha por dar a esse levantamento bibliográfico uma característica da pesquisa documental (GUINDANE, SÁ SILVA e ALMEIDA, 2009), devido ao fato de reconhecermos a legitimidade das informações oriundas da sociedade civil, assim como relatos da comunidade ou produtos da mídia local. Assim, entendeu-se que explorar os diversos materiais disponíveis sobre o tema corresponderia em esgotar todas as pistas capazes de fornecimento de informações interessantes.

Assim, verifica-se que a ação de crime organizado e grupos de extermínio no Brasil podem ter relação com o altíssimo número de homicídios ano a ano, mesmo com possíveis omissões de casos apresentados pelo *Atlas da Violência* (IPEA, 2016) quanto no *Anuário de Segurança Pública* (FBSP, 2015).

Cumprе ressaltar que, na análise elaborada a partir da ideia de que os dados estatísticos podem mostrar realidades de forma mais detalhadas, ao mesmo tempo podem mascarar situações que só um confronto mais intenso com a realidade pode desvendar.

Faz-se essencial identificar outros discursos, atores, situações e parâmetros que não aqueles que sirvam a um discurso excludente e que use como justificativa a da pobreza. É a partir de discursos como esse que usa a guerra às drogas e ao tráfico como justificativa para todo e qualquer tipo de homicídio, através de mortes legitimadas pelo Estado que se mascaram as estratégias de limpeza social e racial, com foco no extermínio dos chamados *indesejáveis sociais*. Não por acaso, são os mesmos que se tornam vítimas de violência letal no Brasil: jovens negros, pobres e de periferia, que representam o genocídio contra o povo negro em curso.

## REFERÊNCIAS

ANISTIA INTERNACIONAL. **Você matou meu filho**: homicídios cometidos pela polícia militar na cidade do Rio de Janeiro. Anistia Internacional, RJ, 2015.

BARBOSA, A. **Esquadrão da Morte**: um mal necessário? Rio de Janeiro: Ed. Mandarino, 1971.

BATITUCCI, Eduardo Cerqueira (orgs.). *Homicídios no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: Lei federal nº 8069, de 13 de julho de 1990. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 2002.

BUENO, S.; CERQUEIRA, D. R. C.; E LIMA, R. S. Sob fogo cruzado II: letalidade da ação policial. In: **7º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**, ano 7. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2013, p. 118-127.

CASTRO, Mary Garcia e ABRAMOVAY, Miriam. Jovens em situação de pobreza, vulnerabilidades sociais e violências. **Cad. Pesqui.** [online], n.116, pp. 143-176. ISSN 1980-5314, 2002. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742002000200007>>. Acesso em: 16 maio 2016.

CRUZ-NETO, O. e MINAYO, M. C. S. Extermínio: Violentação e Banalização da Vida. **Cad. Saúde Públ.**, Rio de Janeiro, 10 (supplement 1): 199-212, 1994.

FARIA, Ana Amélia Cypreste e BARROS, Vanessa de Andrade. Tráfico de drogas: uma opção entre escolhas escassas. **Psicol. Soc.** [online]. vol.23, n.3, pp. 536-544. ISSN 0102-7182, 2011. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-71822011000300011>>. Acesso em: 15 maio 2016.

FBSP. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**, FBSP, SP, 2015.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, Território, População**. Trad. Eduardo Brandão. São Paulo: Martins fontes, 2008.

ENGEL, Cíntia Liara et. al. **Diagnóstico dos homicídios no Brasil**: subsídios para o Pacto Nacional pela Redução de Homicídios. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2015.

GAJOP (Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares). **Grupos de Extermínio – A Banalização da Vida e da Morte em Pernambuco**. Olinda: Gajop/Centro Luiz Freire, 1991.

GUARESCHI, Neuza M. F.; REIS, Carolina D.; HUNING, Simone M. e BERTUZZI, Leticia D. Intervenção na condição de vulnerabilidade social: um estudo sobre a produção de sentidos com adolescentes do programa do trabalho educativo. **Estud. pesqui. psicol.** [online]. vol.7, n.1, pp. 0-0. ISSN 1808-4281, 2007.

IPEA. **Atlas da Violência no Brasil**. IPEA e FBSP, 2016.

KHEL, Maria Rita. Duas chacinas em São Paulo – a mesma polícia, o mesmo governo. In: KUCINSKI et al. **Bala Perdida: A violência Policial no Brasil e os desafios para sua superação**. Ed. Boitempo, p. 79, 2015.

MELO, Doriam Luis Borges de; CANO, Ignácio. **Índice de Homicídios na Adolescência: IHA**. Rio de Janeiro, Observatório de Favelas, 2012.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. A violência na adolescência: um problema de saúde pública. **Cad. Saúde Pública** [online, vol.6, n.3 [cited 2015-11-23], pp. 278-292, 1990.

PRVL. **PROGRAMA DE REDUÇÃO DA VIOLÊNCIA LETAL (PRVL)**. 2011.

OLIVEIRA JR E LIMA EM: **Igualdade racial no Brasil**: reflexões no Ano Internacional dos Afrodescendentes/ Tatiana Dias Silva, Fernanda Lira Goes, organizadoras. – Brasília: IPEA, 2013.

OMS. **Global Study On Homicide**. Vienna UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME,, 2013.

ONU. Defense For Children International. **Dossiê do Menor**. Rio de Janeiro/Genebra, 1988.

PINHO, Patrícia de Santana. **Reinvenções da África na Bahia**. São Paulo: Annablume, 2004.

QUERINO, A. C. (Org.). **Racismo Institucional – uma abordagem conceitual**. Local: Trama Design, 2013, 55p. Disponível em: <<http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/12/Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual1.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2016.

SALES, Ana Paula Correia de. **A criminalização da juventude pobre no Brasil e a ascensão de um Estado de Direito Penal Máximo**. Universidade de Salamanca, 2012. Disponível em: <[http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/121138/1/DSC\\_CorreadeSalesAnaPaula\\_%20Tesis.pdf](http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/121138/1/DSC_CorreadeSalesAnaPaula_%20Tesis.pdf)>. Acesso em: 14 mar. 2016.

SAITO, Marta Ignez. Violência Interpessoal na Adolescência. In: **Violência & Juventude**. São Paulo: Hucitec, 2010.

SAMPSON, R. **Great American City**: Chicago and the enduring neighborhood effect. London: The University of Chicago Press, 2012, 552 p.

VERGNE, C. M., VILHENA, J., ZAMORA, M. H., & ROSA, C. M. A palavra é... genocídio: a continuidade de práticas racistas. **Revista Psicologia & Sociedade**, 27(3), p. 516-528, 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/1807-03102015v27n3p516>>. Acesso em: 13 abr. 2016.

UNICEF. **Violência Doméstica contra crianças e adolescentes no Brasil**. Um cenário em (des)construção, UNICEF, 2004. Disponível em: <[http://www.unicef.org/brazil/pt/Cap\\_01.pdf](http://www.unicef.org/brazil/pt/Cap_01.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2016.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência – Adolescentes de 16 e 17 anos do Brasil**. Rio de Janeiro. FLACSO-Brasil, 2015.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência Contra os Jovens do Brasil**. Rio de Janeiro: Garamond, 1988.

ZALUAR, Alba; CONCEIÇÃO, Isabel S. **Favelas sob o controle das Milícias no Rio de Janeiro: que paz?** São Paulo em Perspectiva, v. 21, n. 2, p. 89-101, jul./dez. 2007.

ZALUAR, Alba and RIBEIRO, Ana Paula Alves. Teoria da eficácia coletiva e violência: o paradoxo do subúrbio carioca. **Novos estud. – CEBRAP** [online],n.84, p.175-196, 2009. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-33002009000200010>>. Acesso em: 12 mar. 2016.

## 5 - MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS: UMA ANÁLISE A PARTIR DA DISCUSSÃO SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS<sup>434</sup>

Herivânia de Melo Ferreira e Oliveira<sup>435</sup>  
Pós-graduanda na Universidade Federal da Paraíba

Alinne Medeiros Tavares<sup>436</sup>  
Pós-graduanda na Universidade Federal da Paraíba

### RESUMO

Este trabalho tem como ponto de partida a análise da assistência social, trazendo um recorte histórico da política assistencial que é de suma importância para o atendimento eficaz ao adolescente em conflito com a lei. Logo após, é explicitado a política de proteção à criança e ao adolescente, na qual foi discutido o Antigo Código de Menores e a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Após esta contextualização, é exposta a discussão acerca das políticas sociais no atual contexto de crise do capitalismo. Em termos metodológicos, trata-se de uma pesquisa bibliográfica sobre as políticas que perpassam a temática, na qual adota-se como fundamento as categorias marxistas por esta permitir a apreensão dos processos sociais em sua totalidade, pois nos propicia uma análise para além do imediatismo, a fim de se alcançar sua essência. Portanto, este artigo tem como objetivo compreender a relação entre as medidas socioeducativas e as políticas sociais de forma crítica. Assim, conclui-se que apesar dos grandes avanços nas políticas sociais no que tange a atenção ao adolescente em conflito com a lei, ainda há fragilidades diante do atual contexto de precarização no Estado neoliberal capturado pelo sistema capitalista.

**Palavras-Chave:** Adolescência. Medidas Socioeducativas. Políticas Sociais.

### 1. UM BREVE HISTÓRICO DA POLÍTICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL JUNTO AO ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI

A Política Social no Brasil teve sua origem na Lei Eloy Chaves em 1923. Essa Lei constituiu a base da previdência social brasileira com a criação da Caixa de Aposentadorias e Pensões para os empregados das empresas ferroviárias. Após a

---

<sup>434</sup> Este trabalho está sob a orientação da professora Bernadete de Lourdes Figueiredo de Almeida que é associada ao Departamento de Serviço Social da UFPB; Doutora pela PUCSP; Pesquisadora do CNPq 1B; Coordenadora do SEPACOPS/CCHLA/UFPB

<sup>435</sup> Graduação em Serviço Social pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), especialista em Saúde Pública e mestranda em Serviço Social na UFPB

<sup>436</sup> Graduação em Serviço Social pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), mestranda em Serviço Social na UFPB e assistente social da Fundação de Atendimento Socioeducativo (FUNASE).

aprovação dessa Lei, outras empresas foram beneficiadas e seus empregados também passaram a ser segurados da Previdência Social.

No governo de Getúlio Vargas, foi quando as CAPs foram transformadas em Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), também vinculados às categorias profissionais, que asseguraram benefícios como aposentadorias, pensões, auxílio-doença, auxílio-funeral e assistência médica aos filiados. Trata-se, portanto, da formação de um sistema de proteção social de tipo corporativista e liberal.

Em 1942 foi criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), coordenada pela primeira dama Darcy Vargas, com o objetivo de atender as famílias dos (ex) combatentes da 2ª Guerra Mundial. A LBA caracterizou-se pelo atendimento materno-infantil e pela entrega de benefícios sociais por meio de obras de caridade de caráter emergencial.

No período que sucedeu o governo varguista (1930-1945) até o Golpe Militar (1964) manteve-se a cisão do sistema de proteção social brasileiro. Mesmo com a unificação da Previdência Social em 1960, no governo de Juscelino Kubitschek (1955/1960), o Sistema ainda conservou separados os trabalhadores urbanos dos trabalhadores rurais e outras categorias, como empregados domésticos e autônomos.

Com a instauração da Ditadura em 1964, os governos militares aplicaram políticas compensatórias para diminuir os impactos da desigualdade social, criando-se assim, o binômio repressão x assistência. Em 1969, a LBA vinculou-se ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, tendo sua estrutura ampliada e passou a contar com novos projetos e programas. Em meados da década de 70, o mercado interno começou a mostrar, de forma acentuada, suas limitações, formulando-se assim uma capitalização baseada em um endividamento externo crescente.

Durante a Ditadura Militar, especificadamente no governo do Presidente Ernesto Geisel em 1974, foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) que conteve na sua estrutura a incorporação da LBA, a Fundação para o Bem-Estar do Menor (Funabem), Central de Medicamentos (Ceme) e a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (Dataprev). O MPAS tornou-se o órgão-chave na formulação de política de ataque à pobreza, por ser de caráter consultivo.

Com a crise na chamada “década perdida”, nos anos de 1980, iniciaram-se as indagações sobre o papel intervencionista do Estado na economia, ou seja, passou a emergir a relação do Estado com o mercado sob novas configurações.

Nesse período, a questão social tornou-se um campo fértil de debates, o que lhe garantiu maior visibilidade, ao se inserir na agenda dos movimentos sociais. Com poder

de pressão desses movimentos, eclodiu uma nova luta por reconhecimento de direitos sociais. Vivia-se uma conjuntura de ampla efervescência política, embalada pelo processo de (re)democratização. Fomentaram-se novas demandas sociais postas à nova realidade nacional que exigiam respostas mais ágeis de uma política de proteção social efetiva.

No bojo desses movimentos que se materializam na Assembleia Constituinte, a classe trabalhadora brasileira passou a experimentar a conquista de direitos sociais substantivos, relacionados à Seguridade Social, sustentada no tripé: Assistência, Previdência Social e Saúde, assegurada na Constituição Federal de 1988.

Dessa forma, a Assistência Social foi reconhecida como Política de Estado, instituída no texto constitucional de 1988, nos artigos 203 e 204:

Art.203 A Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I- a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II- o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III- a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV- a habilitação e a reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V- a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art.204 As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art.195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I–descentralização político-administrativa, cabendo à coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II–participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (BRASIL, 1989, p.130).

Para regulamentar os avanços constitucionais alcançados em 1988 tornou-se imprescindível à aprovação de leis orgânicas. O artigo 9º da Lei Orgânica da Seguridade Social (Lei 8.212/91) revela que “[...] as áreas de Saúde, Previdência Social e Assistência Social são objeto de leis específicas, que regulamentarão sua organização e funcionamento” (BRASIL, 1991). Assim, nas políticas públicas são introduzidos novos conceitos como: descentralização, parceria, participação social, entre outros.

A luta para a aprovação dessas leis orgânicas exigiu um complexo procedimento

de organização dos princípios que, esbarrados em forças conservadoras, converteu-se em um processo de difícil operacionalização. Portanto, a Assistência Social foi prejudicada pelo atraso na elaboração de propostas, principalmente por causa da perspectiva neoliberal que já se inseria na discussão, sendo a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) aprovada apenas em 1993.

Outro sério entrave na efetividade dessa política tem consistido no caráter assistencialista que a perpassa. Como afirma PESTANO (2008, p.14), “[...] o histórico da Assistência Social, antes de se tornar uma política pública, é caracterizado pelo assistencialismo, pelo clientelismo, pela caridade, pelo voluntariado e estes sentidos ainda estão presentes no cotidiano desta política”.

Essa perspectiva é reforçada, no governo de Collor/Itamar (1990/1995) e nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso (1995/1999 e 2000/2003), as engendrar práticas assistencialistas pulverizadas e fragmentadas em programas sociais pontuais. No governo de FHC, principalmente no segundo mandato, apontou-se a efetivação das medidas sociais mínimas ao implementar a política de transferência de renda, como os Programa Bolsa-Escola e Bolsa-Alimentação e a expandir o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

A partir de 2003, com o início do governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, ocorreram mudanças na política de transferência de renda ao centrar na estratégia de prioridade o enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil, com a criação do Programa Fome Zero. Houve também a unificação de programas federais de transferência de renda - Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Vale Gás e Cartão Alimentação – com o Programa Bolsa Família que ampliou a demanda e a renda de muitas famílias que viviam em situação de miséria.

Contudo, na área econômica, os dois mandatos do governo Lula (2003/2007 e 2008/2011) deram continuidade aos princípios neoliberais que orientaram a economia brasileira nos últimos governos. Como afirma NETTO *apud* BRAZ (2004, p.18) “o que caracteriza o governo Lula, em sua essência, seria a convivência de duas almas no mesmo governo, e que ambas seriam mudancistas: uma alma buscaria dar continuidade ao governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), por meio do aprofundamento de suas feições; a outra progressista procuraria dar início ao árduo trabalho de superação de suas pesadas hipotecas”.

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) trouxe a conceituação da Assistência Social como “direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade

Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (BRASIL, 1993, p.1).

Essa Lei criou três condições para se tornar eficaz, como afirma Simões (2009, p.180): “[...] a elaboração da Política de Assistência Social, por meio de conselhos, com a participação de representantes da população interessada; sua corporificação em um Plano de Assistência Social; sua viabilização material, por meio de um Fundo de Assistência Social”.

A Lei 8.742 de 07/12/93, que instituiu a LOAS tem nas suas diretrizes, um sistema descentralizado e participativo, chamado de Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Com o SUAS, todo processo de materialização da política assistencial se organizou de forma articulada, cabendo à coordenação geral à esfera federal, e a execução dos benefícios, serviços, programas e projetos aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Segundo o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a Proteção Social é dividida em Básica e Especial. A Proteção Social Básica tem como objetivo a prevenção de situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e do fortalecimento de vínculos comunitários e familiares. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza ou fragilização de vínculos afetivos, como discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras.

A Proteção Social Básica atua com serviços, programas e projetos locais, executados de forma direta no Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e forma indireta em entidades e organizações de assistência social de abrangência desse Centro. Vale destacar que é fundamental compreender a rede de assistência social uma vez que a maioria dos adolescentes em conflito com a lei e suas famílias são usuárias de seus programas, sendo encaminhadas para o CRAS para fortalecimento de vínculos. Já a Proteção Social Especial é destinada à família e indivíduo que se encontra em situação de risco social e pessoal, por decorrência de abandono, maus tratos físicos e/ou psíquico, abuso sexual, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de trabalho infantil, entre outras. Essa Proteção Social Especial divide-se em Média e Alta Complexidade.

Os serviços de média complexidade são aqueles que oferecem atendimento aos indivíduos que tiveram seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. Esse serviço é desenvolvido no Centro de Referência Especializado

da Assistência Social (CREAS). Nos serviços de média complexidade ocorre o atendimento aos adolescentes que cumprem as medidas socioeducativas, conforme estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990). Enquanto os serviços da alta complexidade são aqueles que garantem proteção integral às famílias e indivíduos que se encontram sem referência ou em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar ou comunitário. Os adolescentes em conflito com a lei que estão em situação de rua são referenciadas para o CREAS.

Com o processo de municipalização das medidas socioeducativas previstas no artigo 112 do ECA, o município por meio do CREAS, atende aos adolescentes que recebem as medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade e liberdade assistida. Portanto, como preconiza o SINASE, a municipalização do atendimento não deve ser instrumento de fortalecimento de práticas de internação, criando e expandindo Unidades, mas para serem executadas na esfera do município como forma de fortalecer os vínculos do adolescente com a comunidade e a família, gerando participação social. Já as medidas de privação de liberdade, como a internação e a semiliberdade fica sob a responsabilidade do Estado.

Portanto compreender essa Política de Assistência Social, é fundamental para entender a rede de proteção e atendimento ao adolescente em conflito com a lei, uma vez que é necessário articular os equipamentos sociais para que o adolescente e sua família tenham acesso e ocorra a ressocialização de forma eficaz.

## **2. A CONTRIBUIÇÃO DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE PARA O ATENDIMENTO INTEGRAL NA INFÂNCIA E JUVENTUDE**

O atendimento integral à criança e ao adolescente em situação de risco social é algo recente no Brasil. Historicamente, a Igreja, as Santas Casas de Misericórdia e grupos religiosos formaram o conjunto de obras benemerentes no trato da questão da criança abandonada, não sendo direcionadas para os adolescentes. Através das Rodas dos Expostos, as crianças rejeitadas pela família eram recolhidas, por serem frutos de mãe solteira ou de relações extraconjugais. Assim, criou-se o 'Asilo de Meninos Desvalidos', por meio do Decreto nº5.849, de 09/01/1875 (RIZZINI, 1995, p.224) com o objetivo de recolher e educar meninos e meninas dos seis aos doze anos em situação de rua.

O final do século XIX no Brasil, com a instauração do regime republicano, houve várias mudanças na sociedade brasileira: a abolição da escravatura, a migração do homem

para a cidade, a imigração dos europeus para substituir a mão de obra escrava e o avanço da industrialização e urbanização das cidades brasileiras. Essas mudanças aconteceram de forma tardia e repercutiram sobre as medidas destinadas às crianças e aos adolescentes. Nesse contexto social, começou a surgir um grupo de pessoas marginalizadas e excluídas do modo de produção que eram intuídas como uma ameaça à ordem pública. Diante dessa percepção, o Estado começou a intervir mais sobre a questão da criminalidade infanto-juvenil, que crescia.

Com a industrialização, eclodiu a ideologia burguesa sobre o trabalho, revestido de uma roupagem dignificadora e civilizadora do trabalhador. Nessa lógica, as crianças e adolescentes passaram a ser reprimidas através do princípio educativo do trabalho precoce. Esse princípio era determinado por “[...] um caráter formador e regenerativo capaz de reprimir e prevenir a criminalidade infanto-juvenil, formando cidadãos úteis e produtivos para o país” (ARAÚJO, 2005, p.23). Vale salientar que esse discurso foi gerado em favor do interesse do modo de produção capitalista e é defendido até os dias atuais.

Naquela conjuntura, o Código Penal de 1890, se tornou mais rigoroso que o Código Criminal do Império de 1830, por reduzir de quatorze para nove anos a responsabilidade penal. Em 1893, foi promulgado o Decreto n° 145, que determinava a correção, por meio do trabalho, das pessoas que estavam perambulando pelas ruas da cidade, sem diferenciação de idade e gênero, pois todos eram tidos como “vadios” e “vagabundos”.

Em 1902, foi reforçado esse Decreto pela Lei n 947, que reformou o serviço policial nas ruas do Distrito Federal, assim como foi criado o Instituto Disciplinar em São Paulo para atender os chamados “menores delinquentes” ou “vadios”. No ano seguinte foram criadas a Colônia Correccional Dois Rios e a Escola Quinze de Novembro, no Rio de Janeiro, que receberiam os conhecidos “menores viciosos”. Portanto, foram fundados institutos e reformatórios que compuseram o sistema de internatos repressivos. Assim, as medidas que foram aplicadas não passaram de práticas caritativas, imediatistas, discriminatórias e repressivas.

Com o aumento da criminalidade infanto-juvenil criou-se uma legislação específica, surgida em 05 de janeiro de 1921 como a primeira medida de organização da assistência à infância, através da Lei Orçamentária Federal N° 4.242, que organizou o “[...] serviço de assistência e proteção ao menor abandonado e delinquente, implementado a partir da criação de duas instituições para menores no Rio de Janeiro, da ampliação da

Escola Quinze de Novembro e da nomeação do primeiro juiz de menores” (ARAÚJO, 2005, p.25-26). Entretanto, esse novo modelo de enfrentamento, foi apenas preventivo, com enfoque na apreensão de menores que estivessem nas ruas, sem atuar na essência da problemática infanto-juvenil.

Logo após, foi instituído o primeiro Juizado de Menores, no Rio de Janeiro, enquanto instância de intervenção jurídica através da defesa, vigilância, guarda e julgamento de menores. O atendimento nesse órgão consistiu na internação de menores abandonados e delinquentes nas instituições públicas, subvencionadas pelo Estado.

Em 12 de outubro de 1927, foi aprovado o primeiro Código de Menores por meio do Decreto Lei N°17.943-A para consolidar as leis de assistência à criança e ao adolescente. Esse Código trouxe contribuições como: a proibição do trabalho infantil aos menores de 12 anos, o perdão acrescido de advertência, a liberdade vigiada e a internação em instituições oficiais.

Composto por mecanismos de tutela, guarda, vigilância, educação, prevenção e reforma, o Código de 1927 buscou expressar a intenção que se tinha de resolver a questão do menor abandonado e delincente, considerado em situação irregular. Encontrava-se nessa condição, além dos menores abandonados e delinquentes, os menores cuja família vivia em situação de pobreza. Por meio de um mecanismo jurídico, ao ser reconhecida a pobreza como situação de irregularidade, ao menor pobre acresciam-se os estigmas de menor carente (ARAÚJO, 2005, p.27).

A adoção dessa interpretação contemporânea de pobreza não era vista com um fenômeno gerado pelo processo capitalista, nem a relacionava com a incidência de crimes, pois nessa época não havia base teórica para essa discussão. Na verdade, concebia-se como um problema individual pela incapacidade de inserção no mercado de trabalho, e, o crime como problema comportamental considerado “desviante da normalidade”.

No governo de Vargas (1930/1945), a problemática da infância começou a emergir como uma questão de segurança nacional e sob esse entendimento passou-se a intervir sobre duas categorias específicas que foram classificadas como: os menores e as crianças. Os menores eram os chamados abandonados e “criminosos”, e, as crianças as que eram “carentes” que precisavam de ajuda. Essa discriminação acarretou em um atendimento diferenciado a esses indivíduos.

Em 1940, foi criado o Departamento Nacional da Criança (DNCr) que estabeleceu uma política de proteção à maternidade, à criança e à juventude com foco na família. Em 1942, no período do Estado Novo (1937/1945), instituiu-se o Serviço de Assistência ao

Menor (SAM), órgão subordinado ao Ministério de Justiça que teve o caráter correcional-repressivo e se assemelhou a um sistema penitenciário ao incorporar a estratégia da “ordem social”. O SAM contribuiu ainda mais para a marginalização e criminalidade ao adotar e valorizar métodos arbitrários. Segundo Araújo (2005, p.27), esse tipo de atendimento foi um dos piores vivenciados pelas crianças e adolescentes, onde ocorriam maus-tratos, castigos corporais, falta de higiene, alimentação de péssima qualidade e até violência sexual.

Um avanço na temática foi a Declaração dos Direitos da Criança, adotada pela Assembleia das Nações Unidas e ratificada no Brasil em 20 de novembro de 1959, que contemplou 10 princípios fundamentais para o desenvolvimento da criança. Entre os princípios, destaca-se o direito a especial proteção para o seu desenvolvimento físico, mental e social, a um nome e a uma nacionalidade, à alimentação, moradia e assistência médica adequada para a criança e a mãe, à educação e a cuidados especiais para a criança física ou mentalmente deficiente, ao amor e à compreensão por parte dos pais e da sociedade, à educação gratuita e ao lazer infantil, a ser socorrido em primeiro lugar em caso de catástrofe, a ser protegido contra o abandono e a exploração no trabalho, entre outros.

Em 1964, com o Golpe Militar que instaurou o período ditatorial, as ações direcionadas para a infância e adolescência pautaram-se no Código de Menores e na Lei Nº 4.513, criadora da Fundação Nacional do Bem Estar do Menor (FUNABEM). Orientada pela Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM) que tinha diretrizes pedagógicas e progressistas, a FUNABEM surgiu com o propósito de garantir o bem-estar e promover o atendimento de necessidades, como saúde, educação, entre outros. Em substituição ao Serviço de Assistência ao Menor “[...] a premissa básica da FUNABEM era reintegrar o ‘menor’ no âmbito familiar, a partir do fortalecimento socioeconômico da família, entendida como a base fundamental da não marginalização da criança e/ ou adolescente” (SILVA, 2007, p.52).

Para que a PNBEM fosse efetivada foi necessário criar Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (as FEBEMs), que representavam o sistema de internato. As FEBEMs eram vinculadas à Secretaria de Estado e eram destinadas a prestar assistência ao menor, na faixa etária entre zero e 18 anos de idade, oferecendo-lhes oportunidade de promoção social, entretanto, esse objetivo não obteve o êxito pretendido.

[...] a política de bem-estar do menor criada para se tornar uma das medidas constituintes do programa de segurança nacional do regime militar, não conseguiu implementar um atendimento diferente daquele efetivado pelo SAM, tornando-se mais uma realidade de internatos que funcionavam como prisões e depósitos de meninos e meninas (ARAÚJO, 2005, p. 32).

A FUNABEM passou por uma investigação criteriosa da CPI do Menor em 1976, e, em decorrência dos diagnósticos apresentados, aprovou-se o Código de Menores de 1979 através da Lei N°6.697, que estava em discussão desde o final da década de 1960. Esse Código tinha o objetivo de complementar o que o Código de 1927 não contemplou, como por exemplo, o sistema de descrição do estado sócio-econômico-familiar da criança e/ou adolescente. O Código também introduziu o conceito de menor em situação irregular que definia a condição da criança e do adolescente que se encontrava desprovido dos meios básicos de subsistência e estes deveriam ser concebidos pelo Estado.

Na década de 1980, com a abertura política no País, as concepções desse Código são colocadas em xeque em face da ascensão dos movimentos sociais em busca de direitos igualitários. No conjunto desses movimentos, a questão da criança e do adolescente ganha centralidade em decorrência da atuação ativa e efetiva do Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMNR), da Pastoral do Menor da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e da Frente Nacional de Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes que, ao se unirem com outras organizações sociais, conseguem criar a Comissão Nacional Criança e Constituinte, materializada pela Portaria Interministerial n° 449, de setembro de 1986, que viria a se constituir em uma articulação entre os Ministérios da Educação, Justiça, Previdência e Assistência Social, Saúde, Trabalho e Planejamento.

O espaço político instituído pela Comissão Nacional Criança e Constituinte possibilita ampliar a discussão e os avanços nos direitos da criança e do adolescente, assegurados na Constituição Cidadã de 1988, que terá uma importância basilar na criação da Lei 8.069/90 que estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) representa um marco fundamental na perspectiva da Doutrina da Proteção Integral, em substituição à Doutrina de Situação Irregular do Código de Menores de 1979 que amparava apenas as crianças consideradas pobres. O ECA, portanto, estende a proteção integral a todas as crianças e adolescentes, sem fazer exceção, como mostra o artigo 3°:

A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade (BRASIL, 2011, p.1).

O ECA tem como espinha dorsal a Doutrina de Proteção Integral que significa um amplo avanço na formulação de políticas públicas. A Doutrina da Proteção Integral reconhece as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e deveres, por conseguinte, cidadãos que necessitam de proteção e atenção, amparadas por lei. Nesse sentido, essa Doutrina supera a baliza do assistencialismo predominante na intervenção estatal ao se tornar uma política universal.

Outra mudança consistiu na descentralização político-administrativa entre União, estados e municípios mediante ações cooperativas do Estado e da sociedade civil através de conselhos de direitos da criança e do adolescente em nível federal, estadual e municipal. Há também o Conselho Tutelar que é órgão permanente e autônomo, cujos conselheiros devem ser escolhidos pela sociedade local. Esse Conselho tem por objetivo zelar pelos direitos da criança e do adolescente.

O Estatuto da Criança e do Adolescente define como criança a pessoa até doze anos incompletos; e adolescente aquela pessoa entre doze e dezoito anos incompletos. Essa distinção no ECA é imprescindível para a atuação sobre esses indivíduos, principalmente para encaminhamentos em caso de medidas socioeducativas. Assim, no caso de ato infracional praticado por crianças, cabem ao Conselho Tutelar as providências e encaminhamentos, aplicando as medidas de proteção; e por adolescentes, são aplicadas as medidas socioeducativas previstas no artigo 112 do ECA que propõem mudanças significativas ligadas ao tratamento e reinserção social.

O ato infracional, segundo o artigo 103 do ECA, é uma ação praticada por criança ou adolescente, caracterizada na lei como crime ou contravenção penal. De acordo com a Constituição Federal (art. 228), o Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 104) e Código Penal (art. 27) o adolescente que praticou ato infracional é penalmente inimputável, ou seja, não tem responsabilidade penal, sendo submetido a uma responsabilização jurídica especial. Pode-se afirmar que o adolescente é autor de ato infracional depois de ser transitado um processo judicial comprovando a materialidade no cometimento do ato infracional. Portanto, não pode responsabilizar ou privar a liberdade do adolescente sem o devido processo legal. Assim, com a aprovação do ECA,

o ato infracional se fundamenta em uma prática sociopedagógica, através das medidas socioeducativas, que constituem parte do sistema de responsabilização jurídica especial, condicionada à garantia de direitos fundamentais e ao desenvolvimento de ações que visem à formação plena do adolescente julgado.

Em fevereiro de 2004 a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), por meio da Subsecretaria Especial de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SPDCA), em conjunto com o CONANDA e com o apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), sistematizaram e organizaram a proposta do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Em novembro do mesmo ano promoveram um diálogo nacional com aproximadamente 160 atores do Sistema de Garantia de Direitos, tendo o texto sido aprovado em 13/06/2006.

O SINASE é o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, que envolve desde o processo de apuração de ato infracional até a execução de medida socioeducativa. Este sistema nacional inclui os sistemas estaduais, distrital, municipais, bem como todas as políticas, planos, e programas específicos de atenção a esse público (BRASIL, 2006, p.22).

O SINASE apresenta como princípios: o respeito aos direitos humanos; a prioridade absoluta para a criança e o adolescente; a incolumidade, integridade física e segurança; a incompletude institucional; e a municipalização do atendimento, entre outros. Ao observar o último princípio citado, pode-se destacar que segundo o SINASE (BRASIL, 2006, p. 35) cabe ao município coordenar e regular o Sistema Municipal; elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo; apoiar o exercício da função fiscalizadora do Conselho Tutelar; criar, manter e desenvolver programas de execução das medidas de meio aberto; estabelecer consórcios intermunicipais.

Assim, o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo surge para normatizar as ações no campo do atendimento ao adolescente em conflito com a lei, propondo processos inovadores de implementação e condução das ações socioeducativas. Pautado no Estatuto da Criança e do Adolescente, na Constituição Federal de 1988, bem como em demais legislações sociais, o SINASE é de profunda importância para o profissional que atua nessa área. Afirmar que é necessário revisar ou vetar uma Lei sem fundamentos qualificados, pode se caracterizar como uma perspectiva do senso comum estigmatizada, como afirma Faleiros (2004, p.93) “[...] não é a revisão do Estatuto da Criança e do Adolescente ou a revisão da idade da inimputabilidade penal que vão diminuir a violência,

mas a mudança das relações sociais e das condições de vida da população”. Apesar das condições materiais serem diferentes do que está disposto no SINASE, no entanto, o conhecimento desse Sistema é condição basilar para que o atendimento realizado seja qualificado no sentido de garantir o desenvolvimento pessoal e social do adolescente autor do ato infracional.

### **3. O ATUAL CONTEXTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS E O DESAFIO DE OPERACIONALIZAR AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS**

No Brasil, conforme se aludiu no início do presente trabalho, a criminalidade entre os adolescentes, não é um fenômeno novo; ao contrário, esteve presente na gênese, no desenvolvimento e se perpetua no modo de produção capitalista em sua fase madura. A aceitação do capitalismo com o seu modo de produção implicou diretamente no modo de vida da sociedade. A reflexão acerca de toda conjectura da política assistencial e de proteção ao adolescente em conflito com a lei até como atualmente estão propostas as medidas socioeducativas pelo ECA e pelo SINASE demonstram avanços significativos no que tange à compreensão da responsabilização civil e política de atendimento nas medidas socioeducativas em contraponto ao que vigorava no Código de Menores. Contudo, apesar da concretização desse estatuto existem vários impasses que dificultam a efetividade do atendimento aos adolescentes que cometeram atos infracionais. Não cabe neste artigo pontuar essas dificuldades no que tange aos aspectos financeiros, de gestão ou formação, mas trazer uma breve discussão acerca das políticas sociais no atual contexto de crise que o capitalismo vem enfrentando.

Tomar como objeto central essa relação entre as medidas socioeducativas e as políticas sociais dentro da atual conjectura socioeconômica é fundamental, uma vez que a percepção de parte da sociedade sobre a realidade e as formas de atendimento aos adolescentes em conflito com a lei parte de perspectivas fragmentadas, descoladas de uma visão de totalidade social. Em torno da perspectiva de totalidade comprova-se que as mediações que permeiam a realidade dos adolescentes em conflito com a lei e a implementação das medidas socioeducativas são determinadas pelas contradições das relações socioeconômicas, políticas e culturais na sociedade capitalista.

É imprescindível romper com a perspectiva preconceituosa que vem norteando as medidas socioeducativas, uma vez que impede que esses adolescentes tenham condição de cidadania plena e de respeito, superando a situação de exclusão e de discriminação em

que vivem. São inúmeras as causas que levam os adolescentes a cometerem o ato infracional. Entretanto, observa-se que, na maioria das vezes, as soluções apontadas pela sociedade seguem o caminho do retrocesso, ao solicitar a diminuição da maioridade penal para os adolescentes que cometeram ato infracional, responsabilizando-os criminalmente. Esse tipo de ideia, cotidianamente propagada pela mídia, transfere o problema ao indivíduo, não apontando para a totalidade expressa nas contradições da relação capital x trabalho que geram perversas expressões da questão social.

Volpi (2006, p.61) ainda destaca três tipos de mitos presentes na sociedade preconceituosa em relação ao adolescente em conflito com a lei: o mito do hiperdimensionamento, isto é, de produzir e reproduzir uma dimensão maior do problema; o mito da periculosidade que consiste em dar um atributo de perigoso absoluto de forma generalizada; e o mito da irresponsabilidade, por compreender que a legislação favorece a impunidade, os estimulando a cometer mais atos infracionais. Segundo Volpi (2006) essa perspectiva em relação às medidas socioeducativas é totalmente falsa. Para ele, tais medidas têm um caráter flexível, pois, vai desde a advertência até a mais rigorosa como a privação de liberdade, para crimes mais graves. Portanto, o objetivo principal dessas medidas é de caráter pedagógico e não punitivo

Um aspecto importante a se destacar é a realidade concreta que o adolescente está inserido como a qualidade da escola que frequenta, o padrão alimentar e de vestuário, o acesso aos bens culturais e de consumo, o contexto familiar que vive, entre outros. Essa compreensão é importante para entender a entrada do adolescente no crime. Assim, é imprescindível a discussão acerca das medidas socioeducativas e as políticas sociais destinadas ao adolescente em conflito com a lei, pois se vive em um país com profundas desigualdades socioeconômicas estruturais, marcado por graves contradições como a desigualdade de renda e de acesso a bens e serviços da sociedade.

Portanto, ao buscar entender as conexões existentes entre a questão social e os adolescentes submetidos a medidas socioeducativas, foi possível identificar as violações que cercam o cotidiano desses adolescentes como forma de mediação com o mundo contemporâneo que os oprime. Há conjunto de violências visíveis e simbólicas que perpassam a vida dos adolescentes e que estão imbricadas, historicamente, com o surgimento da “questão social”. Desse modo, é possível afirmar que as medidas socioeducativas apesar de serem importantes, não combate a essência do ato infracional, que tem sua raiz nas contradições capital x trabalho, cujas principais categorias de análise são alienação, reificação, exploração e desigualdades.

Portanto, não podemos dissociar das análises conjuntas desses determinantes do contexto da crise do capitalismo, cujas estratégias de superação concentram-se no neoliberalismo, globalização, reestruturação produtiva, redefinindo, assim, o papel do Estado, principalmente para com as políticas sociais. Assim, as múltiplas contradições geradas pela sociedade capitalista se materializam na “questão social” que ganha concretude nas mais diversas expressões, sendo uma delas a realidade dos adolescentes em conflito com a lei.

#### **4. CONCLUSÕES**

As medidas socioeducativas que estão expostas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) é um marco importante na conquista dos direitos infanto-juvenis. Os Códigos do Menor (1927 e 1979), como visto acima, não consideravam os adolescentes como pessoa em desenvolvimento, culminando em um tratamento opressor e cruel, na qual o ingresso prematuro desses adolescentes no falido sistema penal brasileiro os expôs a se tornarem reprodutores de mais violência. Portanto, a medida socioeducativa, se bem aplicada, poderá amparar o adolescente a refazer seu projeto de vida.

Contudo, percebe-se que apesar de tantos avanços após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e do Sistema Nacional Socioeducativo (SINASE), as políticas sociais voltadas para as crianças e adolescentes encontram uma série de barreiras para se concretizarem, principalmente na operacionalização das medidas socioeducativas no que tange a reintegração social do adolescente que cometeu atos infracionais. Sem dúvida, a assertividade dessas medidas passa por um projeto de sociedade e uma ampla participação do Estado que se comprometam e priorizem o enfrentamento dessa questão, através da efetividade das políticas sociais. Assim, pode-se afirmar que ainda hoje, apesar de tantas conquistas, o Estado se mantém resistente de assumir a sua responsabilidade na garantia de certos direitos, tornando milhares de famílias cada vez mais excluídas dos acessos à educação, alimentação, trabalho, moradia digna, etc.

Conclui-se então que o Estado ao se portar como mínimo acaba por precarizar estas políticas sociais; principalmente as que atendem às parcelas estigmatizadas da população, neste caso os jovens em conflito com a lei, em que o principal meio de ressocialização são as práticas pedagógicas e a sua inclusão nestas políticas. Assim, há uma relação direta entre a precária estrutura física, superlotação, más condições de trabalho e a falha na ressocialização com a conjectura atual que fazemos parte.

Assim, a efetivação da Lei do SINASE não consegue se consolidar diante da atual conjuntura, o que requer maiores reflexões sobre o processo de elaboração, execução e monitoramento das políticas sociais, em especial, da socioeducação. Faz-se necessário, a intensificação das lutas coletivas nos diferentes espaços de organização e participação da sociedade civil e governamental, os quais são partes indispensáveis na defesa e na garantia de direitos humanos.

## 5. REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Maria Gorete. **Política pública e qualificação profissional para adolescentes**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2005.

BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília/ DF: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Estatuto da Criança e do Adolescente. **Lei nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos; Ministério da Educação, 2011.

\_\_\_\_\_. Lei Orgânica da Seguridade Social. **Lei nº 8.212**, de 24 de julho de 1991. Brasília / DF. Senado Federal, 1991.

\_\_\_\_\_. Lei Orgânica da Assistência Social. **Lei nº 8.742**, de 07 de dezembro de 1993. Brasília/ DF. Senado Federal, 1993.

\_\_\_\_\_, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo**. Brasília, 2006.

BRAZ, Marcelo. O Governo Lula e o Projeto Ético-Político do Serviço Social. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**, nº 78, Ano XXV. São Paulo: Cortez, 2004.

FALEIROS, Vicente de Paula. Impunidade e inimizabilidade. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 77, 2004.

PESTANO, Cíntia Ribes e REIS, Carlos Nelson. A especificidade da Assistência Social: algumas notas reflexivas. In: **Revista Textos e Contextos**, nº 5, ano V, 2008.

RIZZINI, Irene. Meninos desvalidos e menores transviados: a trajetória da assistência pública até Vargas. In: **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Nino, 1995.

SILVA, Márcia Swenia Brito. **A porta aberta para o crime: Dilemas e perspectivas a partir de uma análise dos fatores de risco para a conduta infracional de adolescentes**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Universidade Federal da Paraíba, 2007.

SIMÕES, Carlos. **Curso de Direito do Serviço Social**. Biblioteca Básica de Serviço Social – Vol. 3. São Paulo: Cortez, 2009.

VOLPI, Mário. **O adolescente e o ato infracional**. São Paulo: Cortez, 2006.

## 6 - A METÁFORA DA MENORIDADE NO DIREITO TEM COR?

Sérgio Pessoa Ferro<sup>437</sup>

### RESUMO

O artigo aborda o dispositivo da minoridade no direito brasileiro, sua problemática nascida no campo penal e a criação de um campo específico de saber-poder para regular corpos de crianças e adolescentes num contexto de elaboração do projeto republicano. Partimos de uma perspectiva afrocentrada, tendo em vista a realocação das vozes negras das margens para o domínio discursivo do jurídico. Enxergando o direito como metáfora, propomos uma tomada da palavra por negros e negras com o fim de estabelecer um protagonismo no processo de produção da norma, a começar pela teoria. A genealogia da subjetividade do “menor”, dos equipamentos de tutela e do nascimento de uma dogmática própria para tratar de crianças e adolescentes no direito público brasileiro nos remete a um passado de higienização das cidades e política de embranquecimento. Afinal, a metáfora da minoridade no direito tem cor?

**Palavras chave:** Afrocentricidade. Direito da Criança e do Adolescente. Descolonização.

### 1. Introdução

No fim do século passado, os movimentos de “globalização” da cultura, expansão da economia neoliberal, redemocratização na política interna e lutas em favor dos direitos de crianças e adolescentes forçaram deslocamentos paradigmáticos nesse campo jurídico.

A transição do modelo assistencialista para o “sistema de direitos” compôs uma virada conceitual organizada no Estatuto da Criança e do Adolescente, que redistribuiu a responsabilidade pela tutela desses direitos de forma difusa entre Estado, família e sociedade civil.

O Estatuto, ao erigir crianças e adolescentes à categoria de sujeitos *de jure*, declarando-lhes cidadania, performou um ato linguístico histórico diante das concepções normativas vigentes no Brasil desde a colonização portuguesa, fazendo circular novas metáforas jurídicas, como a “medida socioeducativa” que cujo conceito pretende abandonar definitivamente a lógica criminal dessa seara.

Antes da dita abolição da escravatura o “menor” não era enunciado nos discursos jurídicos, parecia não interessar aos assuntos públicos, uma vez que o destino

---

<sup>437</sup> Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba.

das crianças e adolescentes brancos estava nas mãos da família patriarcal, e os filhos dos negros igualmente, porém como propriedades.

A partir de 1888 até as primeiras décadas do século XX, durante a programação de um projeto republicano de supremacia branca, os discursos jurídicos começaram a problematizar saberes e técnicas de poder, fazendo nascer uma nova metáfora do direito, a menoridade. Do campo criminal para um domínio específico de saber-poder, até que ponto a elaboração dos conceitos e normas jurídicas produzia/era produzida pela realidade social?

Ou melhor, diante de um discurso estatutário de abordagem humanista e dos contrastes na agência dos equipamentos de atenção a crianças e adolescentes: como essas normas jurídicas de promoção dos direitos humanos são significadas através de certas práticas de governabilidade das juventudes negras? Centralizando a questão para uma perspectiva anti-racista, que corporeidade emerge das metáforas codificadas nas formas jurídicas da infância e adolescência?

Esses problemas serão desenvolvidos ao longo do texto a partir de uma discussão teórica com base nos estudos pós-coloniais, lançando mão de uma metodologia afrocentrada, referenciada em autores a exemplo de Ama Mazama, Molefi Kete Asante, Antônio Sérgio Guimarães, Aníbal Quijano, entre outros.

O artigo pretende explorar a herança colonial dos equipamentos de assistência a crianças e adolescentes no Brasil. Um breve estudo genealógico do discurso da “menoridade”, do surgimento da necessidade político-discursiva de um direito especial para lidar com esse “problema” dogmaticamente inventado, mapeando as continuidades e as discontinuidades do colonialismo enquanto relação social.

Proponho, nesta produção, pensar “não os comportamentos, nem as ideias, não as sociedades, nem suas ‘ideologias’, mas as *problematizações* através das quais o ser se dá como podendo e devendo ser pensado” (FOUCAULT, 1984, p. 18), com o objetivo de estudar como a problematização da infância se formou no discurso jurídico brasileiro, numa perspectiva histórica, pragmática e local dos direitos humanos; mais preocupada com a historicidade das normas e operações normativas do que sua justificação ontológica.

Para tanto, tentarei descrever historicamente alguns aspectos da colonialidade do poder que administra a questão da infância e adolescência em determinadas experiências jurídico-assistenciais brasileiras, avaliando brevemente a conjuntura do surgimento da noção de “menor” em nosso direito positivo, suas contingências e

reverberações no presente.

Na contemporaneidade, as famílias brancas da burguesia e classe média normalizam seus filhos com psicólogos, Ritalina e outras drogas, porém as famílias negras pobres vêm suas crianças e adolescentes normalizados pela assistência social, conselho tutelar, judiciário e polícia.

Trata-se, portanto, de uma dessimetria estratégica: duas formas distintas de ser “incluído” no processo de produção de sujeitos: uma orquestrada pelo saber médico e suas medicalizações, e outra pelo saber jurídico e seus ilegalismos. A imagem universal de infância e adolescência enunciada nos textos metafóricos da dogmática tem a ver com o contexto racial brasileiro? A norma, as metáforas jurídicas têm cor?

## **2. Protagonismo negro no direito: a tomada da palavra**

A guinada linguística no campo das teorias do direito engendrou um deslocamento de paradigma na própria maneira de enxergá-lo enquanto instituição. Esse pensamento tem questionado principalmente as bases do positivismo: a objetividade, a racionalidade e o caráter científico. Nesses termos, trata-se de uma crítica à pretensão de neutralidade assumida pelos saberes jurídicos tradicionais, cristalizada nas repetições da dogmática.

Reconhecer o direito como retórica quer dizer estar atento para as construções históricas, econômicas, sociais, culturais, políticas e linguísticas que fizeram com que ele se apresentasse como tal. Essa atitude opõe-se àqueles saberes clássicos na medida em que elaboram um conceito de direito anterior à compreensão dos fenômenos em sua singularidade e contingência (PARINI, 2014).

Dessa forma, os universais “bem jurídico”, “dignidade humana”, “sujeito de direito”, entre outros componentes do senso comum teórico dos juristas (WARAT, 2010) são analisados a partir do esquema de enunciação que os fundamentam. No campo dos direitos das crianças e dos adolescentes, especificamente, que imagem de juventude permeia a mente de um juiz que decide sobre o tema? Abrimos a reflexão.

O entendimento do direito como metáfora (PARINI, 2011, 2014) expõe os limites discursivos desses universais, que camuflam em termos absolutos, sob a aparência de conceitos rígidos testados cientificamente, uma série de opiniões, preconceitos e vivências decorrentes do lugar de fala dos juristas.

Eis que estamos pensando na “metáfora como imagem do inconceituável, capaz de produzir representações do real que ela própria constitui” (PARINI, 2014, p. 03). Que

seria este inconceituável? Algo como o inconsciente coletivo, o não-dito ou justamente as estratégias de poder e enunciação que articulam os discursos, fazendo-os existir e produzir efeitos?

A polarização teórica entre direito natural e direito positivo tem se mostrado incapaz de pensar as normatividades que significam/são significadas pela norma jurídica. De um lado, a ideia de uma natureza humana anterior à norma, que lhe dá sentido; do outro, uma racionalidade transcendente reforçada pelo método científico. Nenhuma palavra a respeito dos conflitos e emoções contextuais da produção da norma jurídica.

A retórica do direito não corresponde a uma falsa imagem da norma em contraste com a realidade social, senão sua circulação em metáforas performativas significadas em função de uma suposta “natureza humana” ou “razão científica” criam o real na medida em que reproduzem os códigos culturais hegemônicos, compartilhados pelos sujeitos que se localizam nos postos privilegiados de *dizer* o direito (CASTRO, 2011).

Importante, nesse aspecto, abordar o conceito de lugar de fala, formulado por analistas do discurso:

Cada um tem acesso a sua identidade a partir e no interior de um sistema de lugares que o transcende; esse conjunto implica que não existe fala que não seja emitida de um lugar e que não convoque o interlocutor a um lugar correlativo; seja porque essa fala pressupõe apenas que a relação de lugares está em vigor, seja porque o locutor espera o reconhecimento de seu lugar específico, ou obriga seu interlocutor a se inscrever na relação (FLAHAULT apud CHARAUDEAU; MAINGUENEAU, 2008, p. 314).

Abandonando a tentativa de percorrer uma trajetória intelectual com destino à origem das normas jurídicas, a análise destas enquanto discurso pretende mapear as condições materiais de formação, locução e circulação dos enunciados. Nesse influxo, o lugar de quem dita a norma é primordial.

Qualquer enunciado jurídico devém de um acúmulo de estratégias, conflitos e regimes de linguagem que delimitam, apesar das pretensões universalistas, sua corporeidade, o que apresenta de singular, o que exclui, o que fragmenta e o que constrói:

A análise do campo discursivo é orientada de forma inteiramente diferente; trata-se de compreender o enunciado na estreiteza e singularidade de sua situação; de determinar as condições de sua existência, de fixar seus limites da forma mais justa, de

estabelecer suas correlações com os outros enunciados a que pode estar ligado, de mostrar que outras formas de enunciação exclui. Não se busca, sob o que está manifesto, a conversa semi-silenciosa de um outro discurso: deve-se mostrar por que não poderia ser outro, como exclui qualquer outro, como ocupa, no meio dos outros e relacionados a eles, um lugar que nenhum outro poderia ocupar (FOUCAULT, 2007, p. 31).

Assim, em nossa sociedade colonial de supremacia branca, onde os equipamentos de justiça e academias de direito são majoritariamente ocupados por sujeitos brancos, das classes econômicas mais privilegiadas, de corpos e desejos heteronormativos, cisgêneros, masculinistas, que grupos identitários figuram no centro de incidência desses direitos? E quais são alocados para posições periféricas? Diante dessas questões o conceito de sujeito de direito nos parece eminentemente metafórico.

A retomada dos postos de enunciação, bem como a desconstrução das arquiteturas institucionais, dos corpos autorizados, dos modelos de linguagem e pensamento é tarefa fundamental para demolir o mito jurídico da democracia numa nação erguida a partir de um racismo estrutural camuflado.

Nessa direção, questiono as relações entre raça e o discurso jurídico moderno pensado no norte global, reproduzido pela academia brasileira colonizada:

Muitos autores, entre eles Guillaumin (1992), afirmam que o racismo e a “raça” são produtos da modernidade, ou seja, que a ideia de raça não existiria fora da modernidade. O que eles querem dizer com isso? Eles querem dizer que a ideia de raça, tal como a temos hoje, pressupõe uma noção chave para a ciência moderna, a de natureza imanente, da qual emana um determinado caráter, uma determinada psicologia, uma determinada capacidade intelectual. A ideia científica de que a natureza se desenvolve propulsionada por seus próprios mecanismos internos é imprescindível para essa ideia moderna de raça (GUIMARÃES, 2008, p. 70).

No campo do direito, o chamado “racismo científico” se expressa costumeiramente em narrativas naturalistas, evolucionistas ou racionalistas, que tentam edificar um modelo de civilização, de ordem e violência em defesa da sociedade, ou da espécie. Quando esses discursos falam de “sobrevivência humana” como dado natural/teleológico para a legitimação da força física do direito, de quem se quer defender? E quem merece defesa?

Dessa crítica ao eurocentrismo dos saberes ditos científicos, negras e negros se

posicionaram tendo em vista a construção de um outro horizonte de pensamento: a afrocentricidade. Afinal, quanto à representatividade de negros e negras nos discursos científicos, “não se trata apenas de marginalização, mas de obliteração de sua presença, seus significados, suas atividades e sua imagem” (ASANTE, 2009, p. 95).

Declaradamente perspectivistas, as teorias afrocentradas procuram encontrar o lugar dos africanos enquanto atores sociais, políticos e também de produtores de saberes. Ama Mazama (2009) fala de deslocamento para se referir ao processo de apreensão da realidade gerenciado pelo centro de outro grupo social.

O caminho inverso é chamado de realocação, a retomada do discurso, dos lugares de fala por pessoas negras com o objetivo de reinventar a cultura, a economia, o direito, a história (MAZAMA, 2009).

O direito visto como ciência social aplicada não somente produz teorias baseadas no pensamento supremacista branco ocidental importadas nas formas da modernidade – atualmente em crise – como executa práticas de controle social que vulnerabilizam negros, mulheres e pessoas de gênero/sexualidade dissidentes, de modo que tais práticas se encontram justificadas e orientadas por este tipo de racionalidade.

Por isso, as pesquisas afrocentradas, as teorias queer e feministas, denunciam o esquema universal desse pensamento hegemônico. O tom masculinista, heterossexual e branco pressuposto pelas normas jurídicas foi desafiado por uma rede de críticas localizadas em corpos marcados não por uma ideologia, senão por processos históricos de opressão.

O discurso jurídico brasileiro reconhece direitos e garantias fundamentais aos atores brancos que elaboram seus enunciados, que pensam seus problemas de grupo e os organizam através da dogmática. Mesmo havendo uma Constituição que define um Estado Democrático de Direito, é possível falar em democracia racial no Brasil?

De modo específico, apesar de uma mudança de paradigmas demarcada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, podemos dizer que os equipamentos da rede de assistência atuam efetivamente pela promoção dos direitos humanos das juventudes negras, pobres e de sexualidade/gênero dissidente?

Problematizações como estas surgem da nossa inserção enquanto pessoas identificadas de sexualidade/gênero dissidentes e negras no campo discursivo do direito, porque não só deduzidas por nossas mentes em viagens filosóficas intermináveis, mas sentidas em nossa pele pelas violências e silenciamentos do cotidiano. A nossa realocação para os postos de enunciação da norma jurídica, dos tribunais à academia, exige que nos

coloquemos como protagonistas nesses espaços de discursos metafóricos.

Falar em primeira pessoa, colocar-se no discurso a partir do lugar de fala decorrente das trajetórias pessoais que nos formaram pesquisadores vivos, localizados numa raça, corpo, classe social, sexualidade, gênero, território, entre outros marcadores, está na raiz do pensamento afrocêntrico, que, contestando a dominação positivista, preza pelo autoconhecimento necessário para a representatividade na relação pesquisador-tema (MAZAMA, 2009).

Em síntese, seguem alguns dos princípios metodológicos orientadores da produção dos saberes afrocêntricos:

Toda investigação deve ser determinada pela experiência africana; o espiritual é importante e deve ser colocado no lugar devido; a imersão no sujeito é necessária; o holismo é um imperativo; deve-se confiar na intuição; nem tudo é mensurável porque nem tudo que é importante é material; o conhecimento gerado pela metodologia afrocêntrica deve ser libertador (MAZAMA, 2009, p. 123).

O afrontamento com os princípios de objetividade, racionalidade e neutralidade são propositais em resposta aos silêncios instaurados no conhecimento pela tradição positivista. A análise afrocêntrica também se coloca de maneira interseccional, em oposição ao purismo científico, o que nos dirige para um olhar reflexivo entre os recortes de raça, classe, gênero e sexualidade.

A partir desse eixo teórico, no próximo tópico faremos incursões históricas a respeito dos discursos jurídicos brasileiros de proteção a crianças e adolescentes. Haverá um vetor colonial nas metáforas “medida socioeducativa” ou “conselho tutelar”?

### **3. O nascimento da menoridade no discurso jurídico de uma sociedade colonial**

No Brasil, a tutela estatal infantil e adolescente, até o fim do século XIX, enquanto vigorava a economia escravocrata, não era problematizada pela sociedade, a vida das juventudes não competia aos códigos jurídicos, juristas não pensavam crianças e adolescentes como problema de Estado (LEITE, 2001.). Antes de preocupar juízes, promotores, advogados, conselheiros tutelares, psicólogos, pedagogos e assistentes sociais, o tema da infância permanecia em silêncio no Brasil Colônia e até meados do Império:

Para o código filipino, que continuou a vigorar até o fim do século XIX, a maioridade se verificava aos 12 anos para as meninas e aos 14 anos para os meninos, mas para a Igreja Católica, que normatizou toda a vida das famílias nesse período, 7 anos já é a idade da razão. (LEITE, 2011, p. 21).

A norma jurídica definida a idade adulta entre 12 ou 14 anos, a depender do gênero, de modo que, para o saber religioso, esta transformação acontecia ainda antes. A disposição do código filipino anulava a infância, antecipava a fase adulta de maneira a tornar incabível uma regulação pública da vida infantil. Ademais, a socialização das crianças não cabia ao Estado, e sim à Igreja que se responsabilizava pelas crianças brancas e os senhores de escravos pelas negras, suas propriedades (CIVILETTI, 1991).

O Código Criminal de 1830 também suprimia a infância enquanto categoria específica de regulação governamental. Nessa legislação, que permitia a condenação de pessoas maiores de 14 (quatorze) anos como autores de crimes, adolescentes não se diferenciavam de adultos para efeito de investigação e sanção penal:

O Código Criminal do Império de 1830 através de seus artigos definiu, de fato, três períodos de idade antes dos 21 anos, com respeito à responsabilidade penal e às penas. Primeiro, os menores de 14 anos não têm responsabilidade penal, o que só terá validade para os escravos a partir de 1885. Segundo, os maiores de 14 e menores de 17 anos que ‘poderá o juiz parecendo-lhe justo, impôr-lhe as penas de cumplicidade’. Terceiro, o limite de 21 anos para a imposição de penas drásticas como as galés, que será estendida também aos maiores de sessenta. Contudo, estabelecendo-se que os menores de 14 anos atuavam com discernimento, o código admitia que fossem recolhidos a casas de correção a critério do juiz, até os 17 anos. Isso permitia que os menores de 17 anos fossem condenados, sendo a prisão comum o destino destas crianças, já que só no fim do século surgem as casas de correção para menores. Esses critérios supunham, pois, uma grande disparidade com respeito à idade civil, que estabelecia a maioridade a partir dos 21. Assim, a pessoa ficava submetida ao pátrio poder até os 21 anos, enquanto sua responsabilidade penal podia começar aos 7 ou 9 anos, dependendo do juiz. (LONDOÑO, 1996, p. 130-131).

Sem juizados de menores, varas da infância e juventude ou conselhos tutelares, a assistência as crianças competia a uma instituição chamada “roda dos expostos”, bastante comum do século XVII até o início do século XX em algumas cidades:

O sistema de rodas de expostos foi inventado na Europa medieval. Seria ele um meio encontrado para garantir o anonimato do expositor e assim estimulá-lo a levar o bebê que não desejava para a roda, em lugar de abandoná-lo pelos caminhos, bosques, lixo, portas de igreja ou de casas de família, como era o costume, na falta de outra opção. [...] Na realidade, a quase totalidade destes pequenos expostos nem chegavam à idade adulta. A mortalidade dos expostos, assistidos pelas rodas, pelas câmaras ou criados em famílias substitutas, sempre foi a mais elevada de todos os segmentos sociais do Brasil. [...] O nome da roda provém do dispositivo onde se colocavam os bebês que se queriam abandonar. Sua forma cilíndrica, dividida ao meio por uma divisória, era fixada no muro ou na janela da instituição. No tabuleiro inferior e em sua abertura externa, o expositor depositava a criancinha que enjeitava. A seguir, ele girava a roda e a criança já estava do outro lado do muro. Puxava-se uma cordinha com uma sineta, para avisar a vigilante ou rodeira que um bebê acabava de ser abandonado e o expositor furtivamente retirava-se do local, sem ser identificado. (SOUZA, 1996, p. 57).

A historiadora Maria Civiletti (1991) salienta que a maior parte dos usuários da roda dos expostos eram os filhos das mulheres negras que foram escravizadas, que usavam do equipamento na esperança de livrá-los da escravidão. Para livrá-los do desesperador regime de opressão recorriam a todos os artifícios, inclusive a morte.

Como a infância não existia como questão própria do campo jurídico, a socialização das crianças não constituía tarefa do Estado, senão era atribuição das famílias brancas livres através do pátrio poder (LONDOÑO, 1996).

Por sua vez, a presença de crianças e adolescentes negros, filhos de escravos sequer era relatada nos documentos oficiais e nos discursos dos governantes, constavam somente nos livros de batismo e inventários, pois eram considerados propriedade privada e cabia aos seus proprietários dispor sobre seus corpos, educá-los e puni-los conforme a autonomia de sua vontade (LIMA, 2010).

O discurso criminal republicano modificou a composição e a administração desse sistema de justiça imperial, retirando a competência do juiz de órfãos e repartindo-a entre os juízes singulares. O Código Criminal de 1890, todavia, manteve a supressão jurídica da infância por meio da responsabilização penal de crianças:

Estabeleceu em 9 anos o limite mínimo da imputabilidade do agente do crime. O menor de 14 anos só devia ser punido quando obrava com discernimento, o que deveria ser perguntado ao juiz ou ao júri: ‘o réu obrou com discernimento?’ – devendo os maiores de 9 e os menores de 14 ficar submetidos a um regime

educativo e disciplinar. (LONDOÑO, 1996, p. 131-132).

A extinção das rodas dos expostos não só teve adesão dos juristas como foi provocada por eles. Com a importação da disciplina, esse poder positivo, exercido a nível do detalhe, que se esmera em elaborar um conhecimento sobre os objetos contra os quais ele opera (FOUCAULT, 2011), o direito penal sofreu suas reformas, produzindo outro discurso sobre a economia política que se formava, inventando uma dogmática fundada em conceitos modernos como responsabilidade, culpa e consciência (FOUCAULT, 2005).

A criança como objeto político começou a existir no discurso jurídico brasileiro a partir das críticas ao modelo penal da República, após a chamada abolição da escravatura; os juristas, repensando as questões criminais, ajustando-as aos movimentos da Modernidade e da disciplina, interrogavam-se acerca da medida ideal da pena, a função do cárcere e os objetivos do direito penal – onde crianças e adolescentes eram considerados imputáveis (AREND, 2009).

Essa tática compõe o conjunto de estratégias de deslocamento dos africanos em diáspora, trazidos para trabalhar na colônia portuguesa em regime de escravidão, pois, após a dita abolição, nenhum lugar foi pensado para negros e negras no projeto republicano. Ao contrário, após 1889, a população negra sofreu com a marginalização de sua cultura, com as proibições de manifestações religiosas, sem espaço no mercado de trabalho reservado para os imigrantes e judicialização de crianças e adolescentes numa política nacional de branqueamento (DOMINGUES, 2007).

Agente dessa política, Tobias Barreto (2003) articulou severas críticas ao Código Penal de 1890, destacando seus retrocessos frente ao liberalismo e às reformas criminais que chegavam da Europa. No começo da narrativa da obra “Menores e loucos em direito criminal”, o juriconsulto tratava da fundamentação metafísica da pena e da imputação penal, acolhendo a teoria alemã da “psychologia criminal” (BARRETO, 2003, p. 07).

O autor – considerando isso um “fato empírico, indiscutível” (BARRETO, p. 07) –, sustentava que o “homem normal, chegando a uma certa idade, legalmente estabelecida, tem adquirido a maturidade e capacidade precisas, para conhecer o valor jurídico de seus atos, e determinar-se livremente a praticá-los” (BARRETO, 2003, p. 07).

A criança, por conseguinte, era enunciada por Tobias Barreto (2003) como irresponsável, inconsciente e não confiável, de modo que sua ação irrefletida não poderia ser punida pela lei penal, devendo ela estar fora do campo de imputação, ficando insusceptível aos castigos do moderno direito criminal. “O menor surge na obra de Tobias

Barreto definido por sua falta de consciência do bem e do mal, esta, por sua vez, determinada pela instrução” (LONDOÑO, 1996, p. 132).

Tomar consciência do que fez para não fazer de novo, esta era a retórica do novo direito de punir. Assim, Tobias Barreto (2003, p. 11) questionava: “se por força da seleção natural ou artística, até as aves mudam a cor das plumas, e as flores a cor das pétalas, por que razão, em virtude do mesmo processo, não poderia o homem mudar a direção de sua índole?”.

Crianças e adolescentes, nesse discurso, não poderiam mais se submeter à lei penal porque o castigo que lhe fosse aplicado seria ineficaz, vez que ela não possuía “normalidade mental” (BARRETO, 2003, p. 11) não podia proceder conforme a razão, tornando-se impossível regenerá-la diante de seus malfeitos. Atribuíram-lhes um “estado de irresponsabilidade” (BARRETO, 2003, p. 12) que as retirava do campo criminal:

O estado de irresponsabilidade por causa de uma passageira ou duradoura perturbação do espírito, na maioria dos casos, é um estado de perda das duas primeiras formas da consciência ou da normalidade mental. Não assim, porém, quanto à carência de imputação das pessoas de tenra idade, e em geral de todas aquelas que não atingiram o desenvolvimento suficiente; neste caso, o que não existe, ou pelo menos o que se questiona, se existe ou não, é a consciência do dever, e algumas vezes também a consciência do direito. (BARRETO, 2003, p. 12-13)

O *menor* nasceu no discurso jurídico brasileiro quando, em razão das reformas penais, as crianças não podiam mais ser tratadas como adultos, imputáveis, pois carentes de certa “consciência do dever”, o que não justificaria a execução da pena privativa de liberdade, destinada à moralização do sujeito, visto que lhes faltava a *consciência* – somente adquirida mediante instrução e disciplina.

Diante disso, no momento em que foi questionada a imputabilidade das crianças no direito criminal, abriu-se no saber jurídico um problema de ordem lógico-estrutural: onde encaixar os sujeitos desviantes quando inimputáveis em decorrência de sua minoridade? E mais: que mecanismos deverão ser utilizados, uma vez que a prisão só se justifica para os adultos, humanos formados, e não para as crianças, consideradas “seres em formação”? Que métodos serão necessários para instruir as crianças da consciência que elas não têm?

A regulação da conduta de crianças e adolescentes não cabia mais ao direito penal, um saber específico dentro do discurso jurídico precisava ser elaborado para conhecer

esses novos sujeitos; algo de diferente precisava ser inventado no campo jurídico, outra categoria subjetiva, que não o criminoso comum.

Juridicamente, o problema romano púbere/impúbere foi transformado por Tobias Barreto (2003) e seus contemporâneos em problema *maior/menor*, abrindo no campo discursivo do direito brasileiro as lacunas necessárias para a invenção do sujeito *menor*, outro ator da trama judiciária, para quem se desenvolveu outro saber jurídico e outros equipamentos de justiça, muitas vezes desvinculados do sistema tradicional.

No discurso jurídico brasileiro, o problema do menor nasceu primeiramente no campo linguístico do direito criminal, apareceu como uma incógnita na dogmática da imputabilidade penal, isto é, uma incongruência estrutural entre as respostas dadas à responsabilização dos sujeitos enquanto fundamento metafísico e causal da pena.

A crítica pós-colonial do nascimento da menoridade no saber jurídico brasileiro questiona o eurocentrismo do conceito universalista de crianças e adolescentes na medida em que a emergência do discurso da menoridade, do “bem-estar” do menor se articula com o sentimento de infância moderno da criança burguesa, disciplinada, heterossexual e branca (ARIÈS, 2011; LIMA, 2010).

Para Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 34), linhas abissais dividem o pensamento do direito moderno: em um dos lados da fronteira está o domínio do legal e do ilegal, conforme a normatização de cada Estado, seu direito oficial, positivo ou costumeiro; do outro, “o território sem lei, fora da lei, o território do a-legal”, como nos territórios coloniais.

Afinal, “terminou o colonialismo político, mas não o colonialismo social ou cultural; vivemos em sociedades nas quais não se pode entender a opressão ou a dominação, a desigualdade sem a ideia de que continuamos sendo, em muitos aspectos, sociedades coloniais” (SANTOS, 2007, p. 59).

Em nossa sociedade pós-escravista, as elites brancas colonizadas pela cultura do norte global forjaram a menoridade na perspectiva de um sujeito abstrato, a-histórico, pretensiosamente neutro. Essa colonialidade do saber jurídico que reproduz o discurso eurocêntrico de tutela de crianças e adolescentes se conecta à colonialidade do poder que constitui uma sociedade estruturada nas relações desiguais entre negros e brancos.

O poder nunca se exerce sem o suporte de um saber que o constitua, que convença as pessoas de sua necessidade (DELEUZE, 2005). Nesta senda, a articulação de uma rede de poder sobre as crianças na viragem do século XIX para o século XX somente se efetuou em virtude da construção paralela de um saber específico da infância, cruzando ciências

diversas como o direito, a medicina e a psicologia (CORRÊA, 2001).

Esse saber operou, sobretudo, para a produção do sujeito menor, criando observatórios de exame da mente e do corpo das crianças, avaliando seu comportamento, a licitude de suas condutas, os níveis de consciência e as medidas cabíveis a cada resposta dada pela Ciência. Tratava-se de elaborar o arquivo audiovisual enunciador da menoridade, suas características e verossimilhanças:

A emergência e a consolidação da noção de menor abandonado e/ou menor delinquente na sociedade brasileira se deu através de um lento processo desde o final do século XIX. No âmbito do jurídico, esse processo abarca um conjunto de movimentos: a) a difusão do ideário da infância e da juventude, sobretudo através do discurso jornalístico e médico; b) a instituição do Código de Menores de 1927; c) a criação dos Juizados de Menores nas principais capitais do país; e d) a aplicação dos preceitos da lei federal pelos Operadores do Direito. (AREND, 2009, p. 97).

A enunciação que se verificou a partir das críticas à responsabilização penal de crianças possibilitou o ensaio de diversas *experiências menores* até a recente versão do Estatuto da Criança e do Adolescente. O Código de Menores de 1927, destinado a corrigir as crianças desordeiras, matinha em sua linguagem o uso de conceitos vinculados à dogmática penal.

Nesse sentido, o diploma legal consagrava como “objecto e fim da lei [...] o menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade” (BRASIL, 1927) e, demonstrando sua finalidade terapêutica, não assumia uma função penalizante, senão objetivava aplicar “medidas de assistência e proteção” (BRASIL, 1927).

Com a decadência da roda dos expostos, os filhos abandonados não mais podiam ser enfeitados naquela máquina de morte; contrariamente, o Código de Menores prescrevia que essas crianças deviam ser objeto de guarda por tutores, que, auferindo um salário do Poder Público, estavam sujeitos à vigilância das autoridades estatais (PASSETTI, 1996).

As pessoas que se recusassem a receber tais autoridades eram punidas “com as penas do crime de desobediência, e em caso de injúria ou violência com as do crime de desacato” (BRASIL, 1927), iniciando um movimento de criminalização da família negra, pobre e moradora de periferia (SCHEINVAR, 2002).

Para o saber menor, que nascia no início do século XX, o problema do menor não

se pensava através do binômio típico/atípico, de maneira que a ocorrência/inocorrência de um fato antijurídico não importava a esse ramo do direito. À medida que crianças abandonadas podiam se sujeitar à disciplina das casas de correção, as oposições binárias que constituíam esse saber fundavam-se nas dualidades normal/anormal, regular/irregular, seguro/perigoso.

A socialização das crianças deixou de ser um mister doméstico, familiar e religioso e tornou-se questão de segurança pública (PASSETTI, 2003). “Nasceram pois as colônias agrícolas e as escolas industriais onde eram colocadas as crianças para serem transformadas em cidadãos úteis à sociedade” (LONDOÑO, 1996, p. 133).

A experiência menor brasileira foi uma cópia infiel dos modelos estadunidense e europeu, quando esses povos festejavam o “triunfo do humanitarismo em relação às crianças pobres” (LONDOÑO, p. 143). A autonomia para a socialização dos filhos foi extorquida das famílias pobres, negras e mestiças; a qualquer momento os juízes podiam intervir nos acontecimentos domésticos para salvaguardar os direitos da criança universal e livrá-las dos males da “família desestruturada”:

As crianças infratoras, órfãos ou membros de lares e famílias julgadas desfeitas ou desajustadas, deviam, pois, ser atendidas por especialistas (assistentes sociais, médicos, educadores) considerados substitutos idôneos para cumprirem as funções do lar. [...] Na nova formulação, as crianças não nasciam criminosas porém podiam ser afetadas por circunstâncias individuais ou sociais (desagregação familiar, contato com o vício) que inclinariam ao crime, podendo ser corrigidas de diversas formas. (LONDOÑO, 1996, p. 134).

O lar do menor devia ser vigiado, medidas sanitárias precisavam fundir-se aos procedimentos jurídicos para compor um aparelho de infância capaz de evitar a corrupção. O direito que se elaborava não era mais um direito dos tribunais, embora também contemplasse esses espaços. O Direito do Menor vai prescrever, como um bom médico higienista, uma receita comportamental para a criança e adolescente, de modo que não somente os tradicionais operadores do direito são os legitimados para executar essa norma, senão uma legião de diferentes especialistas:

A questão da criança abandonada, vadia e infratora, pelo menos no plano da lei, deixou de ser uma questão de polícia e passou a ser uma questão de assistência e proteção, garantida pelo Estado através de instituições e patronatos. A atenção à criança passou a ser proposta como um serviço especializado, diferenciado, com

objetivos específicos. Isso significava a participação de saberes como os do higienista, que devia cuidar da sua saúde, nutrição e higiene; os do educador, que devia cuidar de disciplinar, instruir, tornando o menor apto para se reintegrar à sociedade; e os do jurista, que devia conseguir que a lei garantisse essa proteção e essa assistência. (LONDOÑO, 1996, p. 142).

O jurista Evaristo de Moraes, trilhando os caminhos do criminalista Lombroso, supunha que o sujeito era naturalmente inclinado às paixões, à vadiagem, à desordem, à maldade e que somente uma cultura de disciplina poderia barrar esses instintos humanos (LONDOÑO, 1996). Para o pensamento jurídico que definiu os princípios do Direito de Menores, “a falta de autoridade deixava as crianças entregues a sua própria vontade, totalmente dispostas para serem levadas fora da lei, do convívio social, além de ficarem habilitadas para o crime” (LONDOÑO, p. 136).

Nos anos 1930, o pensamento eurocêntrico da arquitetura panóptica, com seu aproveitamento utilitarista do espaço, disciplina e vigilância do corpo, colonizou a discussão a respeito do menor em formação no direito brasileiro, de modo que da relação menor-criminalidade, estudada pela “Pedagogia terapêutica” ou “Medicina pedagógica”, surgiu o programa da “Cidade de Menores” (CORRÊA, 2001, p. 82).

Juristas respeitados como Vicente Ráo e Nelson Hungria, reunidos com médicos, biólogos e pedagogos, planejavam um espaço utópico para a modulação das subjetividades infantis subalternas (CORRÊA, 2001). Nessa experiência, nós temos magistrados, jurisconsultos e o ministro da justiça da época empenhados em discutir o problema do menor sem relacioná-lo a processos judiciais ou trâmites policiais.

A Cidade de Menores abrigaria crianças a partir de 6 anos, permitindo sua permanência até os 21 anos. Segundo a historiadora Mariza Corrêa (2011), o projeto arquitetônico lembrava os contemporâneos condomínios urbanos, pois a cidade forjava uma realidade social controlada, assentada nas utopias do racismo higienista.

A expansão dos direitos da criança e o aumento das situações de marginalização social constituem o paradoxo jurídico brasileiro sustentado por Kant de Lima (2011), vez que, em nosso país, promove-se normativamente um discurso igualitário para ser aplicado numa sociedade extremamente hierarquizada pela raça.

No limite, Aíbal Quijano (2005) afirma que a homogeneização da população índia, negra e mestiça na formação da nacionalidade, da cidadania e da subjetividade jurídica nas sociedades coloniais implica na estruturação de um Estado-nação independente do ponto de vista do direito e da soberania, mas fixado numa realidade desigual na qual os

marcadores de raça, gênero e trabalho classificam socialmente as pessoas, colocando-as para fora do domínio do legal-ilegal ou, quando, incluídas, o são em posição subalterna, pela articulação de um discurso de desqualificação ou pelo simples silenciamento de sua cultura.

Em 1948, promulgou-se o Código Pan-Americano da Criança alterando o tratamento das políticas de infância na América Latina, elegendo a criança à categoria de sujeito de direitos e articulando um discurso de bem-estar social dos menores (SCHUCH, 2005). Com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) e a Declaração Universal dos Direitos do Homem (UNIC, 2012), os direitos da criança também foram contemplados, intensificando os debates no Brasil para a modificação das leis menoristas.

O governo da ditadura militar, alinhado às políticas de bem-estar coordenadas pela ONU, criou, em 1964, a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM), inserindo o problema do menor nas estratégias de segurança nacional (SCHUCH, 2005). Em defesa das elites brancas das cidades brasileiras que viam sua propriedade privada violada, em 1967, rebaixou-se a maioria penal – que desde a aprovação do Código de Menores em 1927 estava estagnada em 18 anos – para 16 anos (SCHUCH, 2005).

A FUNABEM não visava à internação dos menores, sua comparação a criminosos; ao contrário, anunciava a proteção da criança no seio da família, cuidado de pessoal especializado no trabalho com menores e dando assistência técnica a Estados, Municípios e demais entidades públicas na reeducação de crianças infratoras ou portadoras de disfunções comportamentais (PASSETTI, 1996).

No fim do século XX, o pátrio poder afrouxou-se ainda mais, ele estava sendo anulado pelas táticas governamentais de gestão da infância na intensificação dos processos de criminalização da família negra pobre. “Os pais passaram a ser considerados incapazes para responder pelo pátrio poder sobre seus filhos menores e, assim sendo, coube ao Estado justificar-se como agente capaz” (PASSETTI, 1996, p. 154).

Em 1976, a Câmara de Deputados instaurou uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para averiguar o “problema da criança e do menor carentes no Brasil” (BRASIL, 1976). Nas sessões parlamentares, secretários de Estado, presidentes de instituições destinadas à proteção e bem-estar do menor, sociólogos, psicólogos, juristas e presidentes de emissoras de rádio e TV foram convocados a apresentar suas contribuições para a reforma no modelo vigente (Código de Menores de 1927). Em seu discurso, o Dr. Mário Altefelder Silva, Secretário da Promoção e Bem-Estar Social do Estado de São Paulo, sustentou que:

O Código de Menores deve ser atualizado. Não pode mais ser apenas jurídico. Há uma parte social, assistencial, que deve ser levada em consideração. O juiz deve ser apenas judicante, sendo a terapia aplicada pelos técnicos e pelo pessoal administrativo. (BRASIL, 1976, p. 208.)

Dr. Samuel Pfromm Netto, Assessor de Ensino da Fundação Padre Anchieta, sociólogo e psicólogo, promoveu uma descodificação das práticas de internação de menores e pugnou pela manutenção da criança em sua família, considerada esta como um instrumento político de controle de corpos e mentes:

Menores abandonados (expressão mais adequada para definir o menor, objeto desta CPI), são menores deixados ao desamparo relativo ou absoluto pelos pais ou responsáveis. O internamento deve ser aceito apenas como último e pior dos recursos. Deve-se evitar que a criança deixe o lar, recomendando-se a ajuda aos pais, a pensão à mãe sem recursos, o fortalecimento dos laços familiares por meio de organismos designados para isso. [...] São condicionantes para o problema do menor: 1) a miséria; 2) a privação cultural e escolar; 3) a “poluição da mente”; e 4) “o currículo oculto da comunicação de massa”. (BRASIL, 1976, p. 216-217).

Várias autoridades sustentaram na CPI o discurso de defasagem das medidas de internação, propondo o reforço das unidades familiares, o apoio econômico à renda mensal das famílias para a educação de crianças e a responsabilidade familiar pela corrupção de seus filhos. O Estado não estava devolvendo às famílias a oportunidade de socializar suas proles, na verdade, estava forjando, no núcleo familiar, um instrumento de poder: “de modelo, a família vai se tornar instrumento privilegiado para o governo das populações e não modelo quimérico para o bom governo” (FOUCAULT, 2008, p. 139).

A preocupação com a estruturação das famílias proletárias nos debates políticos acerca da minoridade no Brasil reverbera contemporaneamente na criminalização/judicialização da criança e adolescente negros, índios e mestiços considerados problemáticos por instituições como conselho tutelar e escola.

O “menor abandonado” é falado como anormal pelo enunciador à medida que refere-se à normalidade da criança branca universal bem assistida como contraponto à “situação irregular” daquele. O sujeito que aparece nesse discurso é “desajustado”, seduzível pelo crime e pelas perversões e, sobretudo, o menor constitui um corpo administrável mais barato ao poder, se comparado com os gastos dispendidos para a

internação dos criminosos.

A seguir, reproduzo as falas do Dr. José Manoel Coelho (Juiz de Menores do Distrito Federal) e do Dr. Júlio de Mesquita Neto (Diretor do Jornal o Estado de S. Paulo), respectivamente:

Urge uma ação governamental norteada por uma legislação específica que propicie às autoridades executivas meios coercitivos indiretos. O menor marginalizado, tanto o abandonado quanto o infrator, é produto típico das cidades. O menor carente, que vivia sob os cuidados dos pais, ao vir para a cidade descobre o mundo da vadiagem e do crime, que é apenas o prolongamento daquele. [...]No plano jurídico, impõe-se uma corajosa revisão da situação atual, que outorga excessivos poderes ao juiz de menores, com a consideração de que a Magistratura não tem condições de resolver problemas que extravasam a área estritamente jurídica. O amparo ao menor e a sua família compete a órgãos que, dentro da comunidade, estejam mais habilitados. (BRASIL, 1976, p. 227 e 247).

A criança desajustada, carente e abandonada varia nas colunas e gráficos evocados por especialistas (psicólogos, sociólogos, pedagogos, juristas) e autoridades (presidentes de órgãos públicos de proteção ao menor, juizes de menores, presidentes de emissoras de TV), funcionando como objeto preciso de um saber-poder que se articula para montar um domínio específico de atuação, filtrando cada vez mais o “problema do menor” dos níveis do direito criminal para a elaboração de uma técnica jurídico-assistencial capaz de regular essa população:

Menor é, portanto, a forma jurídico-social do controle estatal sobre as crianças e jovens do proletariado que estão condenados ao estigma pela sua condição de possível infrator, identificado como delinquente pelo saber das instituições austeras. Substituir o termo menor por criança e adolescente pode trazer apenas nova modernização reconfortante aos técnicos e aos internos políticos de ocasião. (PASSETTI, 1996, p. 172-173)

A subjetividade de uma criança e adolescente marginais, bandidos, nascidos da associação entre violência e pobreza no espaço urbano autorizou a formação de uma técnica cada vez mais especializada, chamada neste trabalho de *saber menor*, que, independente dos marcos legais metafóricos que positivam e limitam seu campo jurídico, reúne os dogmas através dos quais se pensa os direitos humanos das populações negras jovens no Brasil.

#### 4. Conclusões: corporeidade das formas jurídicas

O nascimento de um domínio específico de saber a respeito do “problema do menor” no direito brasileiro se deu mediante a importação dos valores liberais europeu do Estado-nação e da Modernidade, uma resposta à “adolescência infratora” que começava a crescer diante das desigualdades nos centros urbanos (BOEIRA, 2009).

Nesse cenário aparecem obras como a citada “Menores e loucos em direito criminal”, de Tobias Barreto (2003), numa atitude de reforma dos princípios gerais do direito penal, a partir da incorporação das teorias do sujeito, a chamada “psychologia criminal”.

Todavia, a investigação histórica dos agenciamentos sociais que engendraram a elaboração de um código particular demonstra as bases higienistas de uma sociedade colonial que procurava integrar os corpos de crianças e adolescentes pobres, negros, índios e mestiços no capitalismo liberal periférico.

Com base na breve análise histórica que fizemos nos parágrafos anteriores, numa ótica afrocentrada, podemos estabelecer relações entre o surgimento de um campo específico para a punição de crianças e adolescentes no direito brasileiro e o cenário pós-abolição da escravatura.

Nessa conjuntura, o processo de modernização tardia, industrialização, urbanização, formação de um sentimento nacionalista embranquecedor demarcado num projeto de república que criminalizou as religiões de matriz africana, a capoeira, os maracatus, tem ligação íntima com criação de um novo problema para o direito: como melhor vigiar/punir as crianças e adolescentes que começam a perturbar a “paz” das cidades?

A construção da menoridade no direito brasileiro se deu num contexto de higienização das cidades brasileiras, pois ao tempo em que as elites brancas incentivavam a imigração europeia para ocupação dos principais postos no mercado de trabalho, os negros e negras recém-libertos, inclusive seus filhos, estavam deslocados de um lugar social, condenados à criminalização.

Se enxergamos o direito como metáfora, precisamos estar atentos para a materialidade das formas jurídicas, isto é, como o discurso produz efeitos de realidade por sua força performática. Para além da metáfora, qual a corporeidade do jurídico?

No campo dos direitos humanos de crianças e adolescentes, apesar das discussões doutrinárias e das prescrições legais em tom humanista, a agência dos

equipamentos da rede de proteção demonstra historicamente uma seletividade em sua atuação e certa resistência à política do “sistema de direitos”, reproduzindo uma lógica criminal, racista e moralizadora.

A conexão entre a face metafórica dos conceitos jurídicos e as práticas agenciadas com respaldo neles é a mesma entre as palavras e as coisas. O conceito universal de criança e adolescente sujeitos à competência dos equipamentos de proteção não dá conta da dimensão corporal do processo de produção da norma jurídica. A abordagem retórica atenta aos lugares de fala e à pragmática do discurso evidencia que o entendimento jurídico é feito por uns para se aplicar a outros.

Este texto foi escrito como uma reflexão, não finaliza quando acaba. Não pontua o final da história ou decide. Ele é um fluxo de pensamento aberto numa perspectiva afrocentrada para análise dos direitos humanos. Depois de séculos de obliteração da presença das negras e dos negros dos espaços de produção do conhecimento, apenas começamos a nossa refazenda.

## Referências

AREND, Silvia Maria Fávero. A lei e a construção da noção de menor: em cena os relatórios sociais (Florianópolis, 1930-1940). In: SCHREINER; AREND (Org.). **Infâncias brasileiras: experiências e discursos**. Cascavel: Ed. UNIOESTE, 2009.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. Tradução de Dora Flaksman. Rio de Janeiro: LTC, 2011.

ASANTE, Molefi Kete. Afrocentricidades: notas sobre uma posição disciplinar. In: NASCIMENTO, E. L. (Org.) **Afrocentricidade: uma abordagem metodológica inovadora**. São Paulo: Selo Negro, 2009.

BARRETO, Tobias. **Menores e loucos em direito criminal**. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2003.

BOEIRA, Daniel Alves. Modernidade e criminalidade na Primeira República: os patronatos agrícolas e a ressocialização da delinquência juvenil (Santa Catarina, 1918-1930). In: SCHREINER; AREND (Org.). **Infâncias brasileiras: experiências e discursos**. Cascavel: Ed. UNIOESTE, 2009.

BRASIL. **Decreto n. 17.943-A**, de 12 de outubro de 1927 (Código de Menores). Consolida as leis de proteção e assistência a menores. Subchefia para assuntos jurídicos [da] Casa Civil [da] Presidência da República. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm) > Acesso em: 24 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Congresso. Câmara dos Deputados. CPI destinada a investigar o Problema da Criança e do Menor Carentes no Brasil. **A realidade brasileira do menor**: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976.

CASTRO Jr., Torquato. A bola do jogo. Uma metáfora “performativa” para o “desafio” da pragmática da norma jurídica. In: ADEODATO, João Maurício; BITTAR, Eduardo C. B. (Org.). **Filosofia e teoria geral do direito**. Homenagem a Tercio Sampaio Ferraz Junior. São Paulo: QuartierLatin, 2011, pp. 1075-1087.

CHARAUDEAU; MAINGUENEAU. **Dicionário de análise do discurso**. Tradução de Fabiana Komesu. São Paulo: Contexto, 2008.

CIVILETTI, V. P. O cuidado às crianças pequenas no Brasil escravista. **Revista Cadernos de Pesquisa**. São Paulo: 76, 1991, p. 31-40.

DELEUZE, Gilles. **Foucault**. Tradução de Pedro Elói Duarte. Lisboa: Edições 70, 2005.

DOMINGUES, Petrônio. Movimento negro brasileiro: alguns apontamentos históricos. **Revista Tempo**. São Paulo: 2007, p. 100-122.

FOUCAULT. **História da sexualidade II: o uso dos prazeres**. Tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque. Rio de Janeiro: Graal, 1984.

FOUCAULT, Michel. **Um diálogo sobre os prazeres do sexo – Nietzsche, Freud e Marx**. Theatrum Philosophicum. Tradução de Jorge Lima Barreto e Maria Cristina Guimarães Cupertino. São Paulo: Landy Editora, 2005.

\_\_\_\_\_. **A arqueologia do saber**. Tradução de Luiz Felipe B. Neves. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

\_\_\_\_\_. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Tradução de Raquel Ramalhte. Petrópolis: Vozes, 2011.

\_\_\_\_\_. **Segurança, território, população: curso dado no Collège de France (1977/1978)**. Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. Raça, cor e outros conceitos analíticos. In: SANSONE; PINHO (Org.) **Raça: novas perspectivas antropológicas**. Salvador: EDUFBA, 2008.

LEITE, Miriam L. Moreira. A infância no século XIX segundo memórias e livros de viagem. In: **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2001.

LIMA, Fernanda da Silva. **A proteção integral de crianças e adolescentes negros: um estudo do sistema de garantia de direitos para a promoção da igualdade racial no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Direito). Florianópolis: UFSC, 2010.

LIMA, Roberto Kant de. **Ensaio de antropologia e de direito**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

LONDOÑO, Fernando Torres. A origem do conceito menor. PRIORI, Mary Del (Org.). **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1996.

MASAMA, Ama. Afrocentricidade como novo paradigma. In: NASCIMENTO, E. L. (Org.) **Afrocentricidade: uma abordagem metodológica inovadora**. São Paulo: Selo Negro, 2009.

PARINI, Pedro. A noção de direito entre conceito e metáfora. **Revista Primafacie**. João Pessoa: PPGCJ, v. 13, n. 24, 2014.

PARINI, Pedro. Ironia e metáfora na filosofia do direito. **Revista Primafacie**. João Pessoa: PPGCJ, v. 10, ano 10, jul-dez, 2011, p. 67-100.

PASSETTI, Edson. O menor no Brasil Republicano. In: PRIORI, Mary Del (Org.). **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1996.

PASSETTI, Edson. **Anarquismos e sociedade de controle**. São Paulo: Cortez, 2003.

QUIJANO, Anibal. **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. Tradução de Mouzar Benedito. São Paulo: Boitempo, 2007.

SCHENVAR, Estela. Idade e proteção: fundamentos legais para a criminalização da criança, do

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

adolescente e da família (pobres). In: NASCIMENTO, Maria Livia do. **Pivetes: a produção de infâncias desiguais**. Rio de Janeiro/Niterói: Oficina do Autor/Intertexto, 2002, p. 83-109.

SCHUCH, Patrice. **Práticas de justiça: uma etnografia do “campo de atenção do adolescente infrator” no Rio Grande do Sul, depois do Estatuto da Criança e do Adolescente**. 2005. 345 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, UFRS: Porto Alegre, 2005.

SOUZA, Laura de Mello e. O senado da câmara e as crianças expostas. In: PRIORI, Mary Del (Org.). **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1996.

UNIC. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em:  
[http://unicrio.org.br/img/DeclU\\_D\\_HumanosVersoInternet.pdf](http://unicrio.org.br/img/DeclU_D_HumanosVersoInternet.pdf). Acesso em: 30 out. 12

WARAT, L. A. **A rua grita Dionísio!** Direitos humanos da alteridade, surrealismo e cartografia. Tradução de V. A. de Assis, J. C. Marcellino Jr. e A. M. da Rosa. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

## 7 - ANÁLISE DE ASPECTOS INFLUENCIADORES PARA A TRANSGRESSÃO JUVENIL BRASILEIRA A PARTIR DA TEORIA DA SUBCULTURA DELINQUENTE

Cristovão Teixeira Rodrigues Silva  
Professor do Curso de Direito  
Centro Universitário Dr. Leão Sampaio – UNILEÃO

Mykaely Daiany Lacerda Silva  
Graduanda  
Centro Universitário Dr. Leão Sampaio – UNILEÃO

### RESUMO:

O presente estudo interessa-se, através de análises de teorias da criminologia, entender o processo de delinquência juvenil e as possíveis causas ensejadoras desse fenômeno. Buscando avaliar o cerne da discussão que é a dicotomia entre uma visão individualista, em que o criminoso não sofre influência externa e escolha praticar ou não o crime, e uma visão determinista, na qual o criminoso é visto como uma construção social e portando condicionado por elementos externos que podem encaminhar ao crime. Apreciando os fatores psicológicos, sociológicos e psicopatológicos que são influências externas sofridas pelo adolescente na construção dos valores, caráter e identidade na fase inicial da vida, que vai definir o papel do jovem como ator social e pode leva-lo ao conflito com a lei. Expondo as justificativas trazidas pelo texto base, Teoria da Subcultura Delinquente, que avalia a delinquência como consequência de um não enquadramento do indivíduo nas normas sociais vigentes, por não se sentir participante da cultura majoritária reproduzida pelo meio social em que está inserido. Complementada por vertentes traçadas por outras teorias criminológicas, como a Teoria da Anomia, que descreve o indivíduo que não se reconhece representado pelas normas vigentes e por isso define o seu próprio sistema de normas e ignora as normas implantadas pela sociedade e por isso é considerado delinquente. Entre outras teorias de análises criminológicas que têm por intuito comprovar que o ser humano é influenciado pelo ambiente em que vive, e que vários eventos e circunstâncias podem contribuir para a formação do seu papel como ator social. Para que através das contestações levantadas por essas teorias em comparação com a realidade vivida pelos jovens brasileiros possamos analisar se essas causas também são o que determinam a transgressão juvenil conhecida no nosso país. Tentando traçar um paralelo entre a semelhança dos aspectos levantados por essas teorias, para compreender os estímulos sofridos por esses jovens que é determinante para a ocorrência exorbitante de adolescentes em conflito com a lei no Brasil.

**Palavras Chave:** Subcultura. Delinquência. Jovem.

### INTRODUÇÃO

De acordo com os ensinamentos de Shecaria (2004) a criminologia é a ciência que estuda os motivos da transgressão. Não se interessando apenas em saber as consequências e qual é punição adequada ao criminoso, mas buscando saber quais as causas ensejadoras

do crime para que a partir desse conhecimento possa estudar a prevenção. Os estudos iniciais tinham como foco apenas o crime, indagando-se apenas as formas de punir e controlar esse fenômeno, não sendo cogitado o estudo sobre o criminoso. A ciência criminológica, também conhecida como pré-penal, ao surgir trouxe a ideia de que o crime deve ser encarado como um fenômeno comunitário. Investigar quais critérios e elementos ensejadores conduzem o indivíduo que vive em sociedade a configurar uma conduta criminosa.

Uma das primeiras perspectivas que passou a se voltar não só para o estudo do crime e sim ao estudo do criminoso foi o pensamento social clássico. Shecaria (2004) aponta as ideias sociais de Rousseau, em “O contrato social”, no qual apresenta o criminoso como alguém que optou pelo mal, embora pudesse escolher obedecer às normas, como exemplo desse momento. Redefinir objeto de estudo para o criminoso fez com que ‘as chamadas teorias clássicas entendessem o criminoso como um pecador que optou pelo mal, embora pudesse respeitar a lei’ (SHECARIA, 2004). Essa visão clássica do conceito de criminoso foi ultrapassada pelas teorias criminológicas subsequentes, pois não entendiam mais a prática de crimes como meras escolhas individuais, sem que elementos, fatores externos tenham influência sobre o indivíduo.

Para Shecaria (2004), contrapondo-se à visão clássica, outras correntes tentaram representar novas ordens de visão sobre o tema, como as teorias deterministas, que afirmavam que o criminoso era escravo da sua carga hereditária e genética ou processos causais alheios a sua vontade, que não lhe proporcionavam o arbítrio de escolher pela legalidade. Sob estas perspectivas o sujeito não era o centro do processo de formação do crime, mas os elementos que atuavam sobre ele, fossem processos biológicos, fossem sociais, “o livre-arbítrio era uma ilusão subjetiva, algo que pertencia a metafísica. O infrator era prisioneiro de sua própria patologia (determinismo biológico) ou de processos causais alheios (determinismo social)” (SHECARIA, 2004).

Seguindo o mesmo raciocínio determinista, Shecaria(2004) ainda nos mostra a visão correccionalista, para qual o criminoso não era um ser forte como afirmado pelos positivistas, mas um deficiente, débil, cuja capacidade de responder por si mesmo era inexistente e por isso o estado deveria adotar uma postura de piedade e pedagógica. Tal qual as teorias deterministas, o livre-arbítrio era negado de forma absoluta, sem meios termos. Por outros fundamentos, o criminoso era visto como “um ser inferior, deficiente incapaz de dirigir por si mesmo, livremente, sua vida, cuja débil vontade requer uma eficaz e desinteressada intervenção tutelar do estado” (SHECARIA, 2004).

A perspectiva elaborada pelo marxismo, mostrada por Shecaria(2004), introduziu uma análise a partir de elementos externos para verificação da ocorrência de criminalidade, o contexto social onde está inserido o criminoso – as classes. Mas ainda há um resquício de determinismo pois atribui a justificativa para transgressão à divisão estrutural das classes econômicas. Porém teve o mérito de introduzir, na discussão sobre a criminalidade, a influência de fatores alheios à vontade do agente, que será mantido por teorias subsequentes, em conjunto com outros fatores, por exemplo a cultura. O criminoso deixa de ser visto como um indivíduo isolado e sua conduta passa ser percebida como inserida no meio em que está e resultado de uma consciência coletiva.

Tendo como fundamento essas teorias sociais e percebendo o quão substancial é conhecer a fundo os elementos geradores da criminalidade, interessa-nos buscar entender o fenômeno da delinquência juvenil no seu aspecto social. A abordagem deste trabalho parte da investigação sobre quais fatores podem ser levados em consideração como influentes no comportamento dos adolescentes em conflito com a lei.

Interessa-nos, através de análise de fatores sociológicos, psicológicos e psicossociais, apreciar o fenômeno do crime por uma perspectiva prévia, estudando o criminoso e os fatores que recaem sobre ele, e não somente o crime, para que através da fonte do problema possamos vislumbrar os motivos ensejadores, pois acreditamos que somente a partir disso pode-se encontrar uma possível solução. Entendemos ser fundamental compreender todo o processo delinquencial buscando a fundo o cerne desse problema. Por isso, esse estudo dedicou-se a buscar, através de investigações as teorias criminológicas, em comparação com a realidade vivenciada pelos jovens em nosso país, as causas influenciadoras da transgressão juvenil.

O presente estudo utiliza uma revisão bibliográfica sobre teorias criminológicas que estudam o criminoso e o contexto em que está inserido. Tem por base bibliográfica a Teoria da Subcultura Delinquente, bem como outras teorias correlatas. Fez-se revisão literária de artigos publicados nos últimos anos, que abordam os fatores psicológicos, sociológicos e psicopatológicos que influenciam na formação dos valores do indivíduo na fase infanto-juvenil que vão determinar seu papel como ator social.

## **ADOLESCÊNCIA – UMA DESCOBERTA**

O conceito de adolescência que conhecemos hoje é recente, só surgiu a partir do século XVIII, após vários acontecimentos históricos e modificação do relacionamento

entre pais e filhos. O pensamento iluminista deu suporte a renovação pedagógica, afirmou-se a importância da educação na modelagem do indivíduo. Na idade média não havia essa percepção, nem distinção entre a ideia de criança e adultos, a primeira estava apenas ligada a questão de dependência, quando cessado o período de dependência a criança já estava pronta para ser inserida na vida social, ou seja, vida adulta. A fase intermediária, a adolescência, não havia sido pensada ainda.

Somente no século XIX, segundo Grossman (2011), foi consolidada a ideia de adolescência, e passou a ser interesse de estudo e começaram a assumir que esse período trabalhoso demandava cuidados especiais e proteção. Endossando essa ideia, Coutinho afirma que “o período particular na vida de um indivíduo, situado entre a infância e a idade adulta, tem uma origem bastante recente na história social do Ocidente, e seu sentido atual só foi definitivamente consolidado no final do século XIX” (COUTINHO, 2005). As formações das culturas sociais humanas são anteriores ao surgimento da ideia de adolescência, bastante recente. Portanto a tensão entre a forma de organização social e o surgimento de um conceito novo – adolescência – é fruto do movimento entre o estático e o dinâmico.

Além das transformações biopsicológicas, a “saída da infância impõe ao sujeito um trabalho intensivo de elaboração do laço social a partir das referências simbólicas transmitidas pela cultura e representadas pelos ideais” (COUTINHO, 2005). A transmissão dos valores culturais ao adolescente está ligada ao fato da observação ou não das normas jurídicas do grupo social. A forma como o Estado lida com a transmissão e a assimilação dos valores culturais é o que determina como tratará os sujeitos sociais, responsabilizando-o ou não pela conduta anteriormente definida como delituosa.

A adolescência é uma época de grandes transformações, definida como um período biopsicossocial, por órgãos como Organização Mundial de Saúde, Ministério da Saúde do Brasil (Ferreira, 2010). O entendimento dessa fase especial da vida reflete no ordenamento jurídico nacional. A Constituição Federal, no artigo 228, define que “ são penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação penal. Disciplinando de forma específica, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei 8.069/90), no artigo 2, delimita dois períodos de desenvolvimento: aquelas que têm até doze anos de idade incompletos, que são consideradas crianças, e aquelas entre doze e dezoito anos de idade, que são adolescentes.

Teresa Ferreira (2010) traz o conceito de alguns autores que fazem a distinção entre puberdade e adolescência, para tanto levam em conta fatores biológicos e sociais.

A puberdade compreende os fatores físicos e biológicos e seriam universais, tendo pouca variação de indivíduo para indivíduo, enquanto a adolescência refere-se aos componentes psicossociais e possuem uma maior variação, justamente por sofrer influência de fatores sociais que vão ser diferentes para cada indivíduo, porém, tem início no mesmo período. Diante disso, verifica-se que o processo de transformação está associado ao período especificamente, e a influência do ambiente que o jovem participa.

Essas apreciações demonstram que o contexto sócio cultural vai influenciar diretamente na elaboração da trajetória futura do indivíduo. Segundo Ferreira (2010), Rousseau afirmava que diante de todas as mudanças corporais e cognitivas, esse período era o de maior instabilidade e conflito, seguidas de um processo psicológico e demandava um maior acompanhamento. A teoria psicossocial, proposta pela antropologia cultural, sugere que o ambiente influencia diretamente na formação da personalidade do indivíduo nessa fase vital, dependendo essencialmente do cenário em que estão inseridos.

Quando o processo de transmissão das regras (ou laço) sociais não é executado de forma satisfatória, o adolescente não as observará. Para que a assimilação seja feita de forma adequada há necessidade de “diálogo, de explicações, não porque os pais não querem, mas sim porque a criança [ou adolescente] não deve, já que a submissão à lei precisa ser compreendida e não imposta pela força” (ROSA; LOPES, 2011). Se a cultura, com todos os seus valores e proibições não são transmitidos e assimilados, muito provavelmente serão descumpridas, sendo necessário o uso da força coercitiva para manutenção delas.

## SUBCULTURA DELINQUENTE

A ideia de cultura possui um núcleo que precisa ser apreendido para que posamos discutir a formação das subculturas e aquelas qualificadas como delinquentes. Para François Laplatine (2012), cultura “é o conjunto de comportamentos, saberes e saber-fazer característicos de um grupo humano [...], sendo essas atividades *adquiridas* através de um processo de aprendizagem e *transmitidas* ao conjunto dos seus membros” (LAPLATINE, 2012 – grifo no original). Na definição apresentada alguns elementos devem ser destacados, os quais merecem nossa atenção.

Primeiro, cultura não é algo único, mas representa um conjunto de formas que caracterizam um grupo. Não há que se falar em cultura quando as práticas são isoladas. É necessário que haja um compartilhamento entre os membros do grupo para que haja

cultura. Os elementos materiais e imateriais fazem parte deste conjunto, já que não apenas o que se faz é cultura, mas o modo, o saber, que abrange as crenças e ideias.

Laplatine (2012), no trecho cima, grifa dois termos *adquiridas e transmitidas*. O autor chama atenção para o fato de a cultura ser relativa, pois não é determinada em todos os seus níveis pela natureza, mas é um produto da interação humana, ou seja, exclusivo da natureza humana, se assim pudermos chamar. Cada grupo social, portanto, conforme os elementos que o cercam e sua interação social, produzirão a sua cultura. Ainda chama o autor atenção para o fato de a cultura ser transmitida entre os membros do grupo, ou seja, há uma perenidade, não é algo efêmero.

Podemos tomar, portanto, a ideia de cultura como um conjunto de símbolos, valores, crenças, significados, atitudes, que são reproduzidos, compartilhados e aprendidos por uma determinada sociedade. O processo por meio do qual a cultura se enraíza e influencia a personalidade do indivíduo, promovendo condutas específicas, é o fenômeno de socialização. Shecaria (2004), ao citar Marcuse (1997), nos explica que a chamada cultura de massa, é o principal agente de um consenso social manipulado que mascarava os reais interesses humanos.

Tomando a ideia que há uma cultura predominante, o conceito de subcultura remete à presença de um subgrupo cultural dentro do grupo cultural superior, do qual adere a alguns valores contidos do sistema predominante, porém, como ressalta Shecaria (2004), com um sinal invertido, expressam sentimentos, crenças e valores singulares do seu grupo. Vale ressaltar que contracultura difere de subcultura, a contracultura nega e confronta totalmente a cultura existente, pode ser exemplificada por movimentos sociais que tentam mudar os paradigmas solidificados na sociedade, enquanto a subcultura absorve alguns traços da cultura majoritária.

Podemos entender, através das inferências de Shecaria (2004), que um subgrupo, advém de um sentimento de enjeitamento, desproteção, desamparo, que pode ser justificado por um conjunto de indivíduo não se sente representado pela cultura implantada como majoritária, ou surgir de uma revolta pela segregação de uma determinada classe social ou econômica, que tem dificuldade de acesso aos bens fundamentais. Não existe um motivo específico para o surgimento de um subgrupo, apenas a discrição das circunstâncias que acarretam esse surgimento.

De acordo com Shecaria (2004) o pensamento subcultural nasce no final dos anos 50 e se aprofunda nos anos 60. É o momento de surgimento do pensamento *Anglo Saxo protestante*, movimento de branco protestantes e anglo saxão, baseado num sistema de

classes hierárquico, liderado pela elite norte americana. *O contexto fez surgir um “choque entre a cultura e a estrutura social, que não fornecia as condições de acesso aos bens sociais para todos, cria uma espécie de desilusão” (SHECARIA, 2004). O modelo cultural dominante não dá respostas aos anseios de todos os membros da sociedade.* Essas ideias ressaltaram a diferença e a segregação, desencadeando problemas movidos por jovens cansados com a não-acessibilidade aos valores consagrados por essa sociedade.

Levando em conta o contexto acima, o que caracteriza a ideia de subcultura é a sensação de não pertencimento e deslocamento que algumas minorias desfavorecidas sentem a partir da busca contínua de enquadramento nessa conjuntura, apesar de uma limitadíssima possibilidade oferecida para que isto ocorra. Diante desse fato, surge a necessidade de se opor a essas regras e valores. Quando a integração não ocorre “esta subcultura representa la solución de problemas de adaptación, para los cuales la cultura dominante no ofrece soluciones satisfactorias” (BARATTA, 2004, 70). É importante salientar que nem toda subcultura é delinvente. A transgressão surge como uma maneira de reconhecimento e em parte revolta.

Ferreira (2010) diz que na fase da adolescência, onde existe um caos interior, em que o jovem está tentando identificar seu lugar na sociedade e seu papel no mundo, idade em que está desenvolvendo a formação da personalidade, caráter e valores, os sentimentos estão ampliados por questões biológicas e o indivíduo não se encaixa mais no mundo infantil, tão pouco no universo adulto, os conflitos existenciais e sensação de abandono e não pertencimento se afloram com mais facilidade. Sentem-se incompreendidos pela família, e diferentes do grupo social.

Os grupos ao se sentirem excluídos do pacto social, os benefícios e privilégios que esses possuem, criam o seu subgrupo, de forma espontânea, formados por indivíduos que se identificam e passam a finalmente se sentirem acolhidos juntos, onde vigoram suas próprias regras, valores, critérios e crenças, que na maioria das vezes contrariam o consenso da moral vigente. As gangues que formam uma subcultura delinvente hostilizam os jovens que não fazem parte do grupo, o que demonstra a formação de um grupo que busca a aceitação e o compartilhamento apenas entre alguns.

Jurandi Freire Costa (2006) justifica esse caos social como resposta à indiferença. O autor a divide em dois tipos: indiferença da sociedade para com o jovem e indiferença da elite para com os menos abastados. Dessas situações algumas consequências, como, por exemplo, a tensão entre adolescentes e adultos, onde os adolescentes por não se reconhecerem dentro do pacto social, vão tentar ser reconhecidos fora ou contra ele.

Os jovens como meio para chamar a atenção dos adultos associam-se para transgredir através de pequenos atos delitivos como a chamada “subcultura da diversão” (SHECAIRA, 2004), caracterizada pelas bebedeiras, festas e farras, associadas com embriaguez, direção nessa condição, vandalismo. Shecaria (2004) ainda mostra que grandes atos delinquentes podem fazer parte dessa forma de transgressão, como, por exemplo, podemos citar o caso de quatro adolescentes de classe média que atearam fogo no índio Galdino Jesus dos Santos, que dormia em uma parada de ônibus na cidade de Brasília, por pura diversão. Nos relatos os jovens afirmavam ter uma sensação de satisfação. Nesse caso, também chamado de “subcultura da classe média” (SHECAIRA, 2004), podemos observar a indiferença dos jovens para com minorias sociais e a busca por uma satisfação apenas entendida e valorizador pelos membros daquele pequeno grupo.

A indiferença que há das elites em relação aos excluídos não é “via de mão única”, mas relação bilateral, ou seja, há uma mútua indiferença entre os grupos sociais. Nesse contexto, “a vida dos privilegiados deixa de ser vista como algo importante por aqueles que estão à margem da sociedade” (COSTA, 2006). A revolta dos menos favorecidos, em meio às disparidades sociais, irá ser direcionada aos privilegiados, como forma de reaver aquilo que também deveria lhe pertencer.

Segundo Talcott Parsons (*apud* SHECARIA, 2004), existe um sistema de valores fundado na meritocracia que privilegia a ascensão social de determinados indivíduos, o que torna inacessível a alguns atingir determinados bens. Essas diferenças geram um conflito entre as classes e um abismo gigante entre elas, promovendo o surgimento de subculturas.

No contexto do surgimento subcultural, *segundo Shecaria (2004), os anos 50, pós-Segunda Guerra, nos Estados Unidos da América (EUA)*, jovens de origens distintas, de classe social, etnias e raças diferentes competiam pelo mesmo status e aprovação do mesmo conjunto de regras, porém, não haviam sido igualmente preparados para que pudessem obter êxito. Essa arbitrariedade se demonstrava nas escolas, onde as crianças de classe média encontravam no ambiente escolar apenas um prolongamento da cultura que era transmitido em casa.

As pessoas da classe trabalhadora, menos favorecida socialmente, por exemplo, precisam lidar com os processos de aculturação e desaculturação. Pelo primeiro, segundo Assis (2011), entende-se a transmissão e submissão a uma cultura majoritária, conhecida como genuína e verdadeira, a um grupo menor a qual a cultura deste é desvalorizada pelo

grupo superior. O segundo, ainda de acordo com Assis (2011), é justamente a perda da cultura original e apropriação de uma outra cultura, no caso a majoritária. Esses dois processos ocorrem na sociedade nos espaços formais e informais de transmissão cultural. Um desses espaços pode ser a escola, onde crianças e adolescentes entram em contato direto com valores, crenças e conhecimento que muitas vezes são conflitantes com aqueles ensinados em casa. Por esta razão, alguns jovens de estratos inferiores tinham uma maior possibilidade de se encontrarem frente a sentimentos de fracasso e humilhação, contrastante com a disseminada ética do sucesso.

No Brasil não ocorre diferente, jovens de diferentes classes, que tem estrutura e condições de ensino extremamente desiguais, são cobrados e avaliados da mesma forma, esperando-se os mesmos resultados. Além de diversos bens e direitos que são negados aos jovens, como, por exemplo, moradia, lazer, saúde, saneamento, vestuário. A ausência de acesso, sobretudo de classes inferiores, e o sentimento de não representatividade e pertencimento podem ser vistos como fatores de propensão à transgressão das normas sociais.

## **TEORIA DA ANOMIA**

A teoria da anomia pode ser compreendida pela própria etimologia da palavra anomia que “significa ausência de lei” (SHECAIRA, 2004). Das acepções feitas por Durkheim e expostas por Shecaria (2004) sobre o tema, a que interessa ao contexto do nosso estudo, é existência de um conflito que dificulta a adaptação do indivíduo às normas e padrões sociais, o que resulta, muitas vezes em transgressão. São as crises de valores, causadoras das mudanças de comportamentos, que acarretam rupturas na coesão social. Apreciando a anomia no âmbito da subcultura, podemos relacionar ao fato de surgirem grupos dentro da sociedade que não apenas negam a existência de normas, por não se submeter a elas, mas propõem novas formas culturais. Há uma radicalização da ideia de anomia, pela formação de antinomias.

Olhando pela perspectiva do pensamento do funcionalismo, apresentado por Durkheim (1893) que conceitua a sociedade como um todo orgânico, onde cada “órgão” depende essencialmente de todos os outros para funcionar perfeitamente. Partindo dessa ideia, podemos afirmar que a ausência ou o conflito social de comportamento pode ser visto como a disfunção dos órgãos sociais. Quando um dos órgãos da “maquina social” está deficiente, existe uma disfunção.

Esse raciocínio pressupõe que os indivíduos de uma sociedade estejam interligados pelas mesmas regras e valores vigentes no sistema social e remete à ideia de consciência coletiva. Quando o sentimento de coletividade e pertencimento não é compartilhado por todos, estamos diante da disfunção, entendida aqui como o surgimento de uma subcultura. A ideia de criminoso como “aquele que em determinada sociedade, deixou de obedecer às leis do estado” (SHECAIRA, 2004) está ajustada a tal ideia, pois define o comportamento pelas normas culturais dominantes.

O indivíduo que não reconhece as regras sociais dominantes constrói seus próprios conceitos e normas no grupo em que se reúne. Atua, conforme Shecaira (2004), de acordo com os valores moldados por eles, uma forma de organizar um universo interior que está estruturado com base em outros fundamentos. Se este não se reconhece inserido nas regras vigentes na sociedade, solidificadas por padrões distante da realidade do grupo discriminado, por que as seguir? Num giro copérnico, não se considera transgressor das leis, pois possui o seu sistema de regras as quais seguem e se identificam, adequando-se perfeitamente a essas.

A subcultura delincente é uma expressão da disfunção social, que é justamente a falha de funcionamento do corpo social, usando as palavras de Durkheim (1893), qual seja, o subgrupo que nega as leis sociais dominantes, que não está em harmonia com os demais, a partir do conflito de valores, conhecimento e crenças. Em algumas situações, no rompimento das regras sociais, por exemplo as jurídicas, por meio da prática de crimes, os jovens praticam o ato não por acreditarem ser correto ou legal, mas apenas para manter a reputação frente ao grupo, onde se sente acolhido.

Dois outros conceitos de Durkheim (1983), sociedade mecânica e sociedade orgânica, servem para entender o aspecto individualista das sociedades contemporâneas. As sociedades orgânicas são caracterizadas por possuírem um enfraquecimento das relações coletivas, uma diminuição da esfera da consciência social, segundo o autor, é típica das sociedades contemporâneas. Esse conceito nos reporta novamente a ideia da indiferença, onde o indivíduo prioriza-se desprezando o seu semelhante.

A solidariedade mecânica, seria típica das sociedades arcaicas, caracterizam-se pela coletividade, chamada “solidariedade por semelhança” (SHECAIRA, 2004), os membros se assemelham por compartilharem dos mesmos sentimentos e valores, e por isso reconhecem um objetivo em comum. Aplicando esses conceitos às gangues e grupos de jovens transgressores das normas sociais, podemos entender que essas se assemelham a um tipo de solidariedade mecânica, pois agem conforme as suas regras particulares.

Esses valores particulares formam a subcultura, que está em conflito com as regras gerais, aproximando-se do conceito de disfunção social do funcionalismo.

A relação entre as teorias da subcultura delinquente, da anomia e do funcionalismo deixa claro como a interação entre os grupos sociais promove o surgimento de um modelo de comportamento predominante, ao mesmo tempo em que faz surgir conflitos e, portanto, modos diversos de ação. Os adolescentes nesse contexto social, muitas vezes não se adequam ao modelo cultural dominante, promovem rupturas, muitas vezes consideradas criminosas. Porém, outros aspectos do conflito entre adolescência e normas jurídicas precisam ser levados em consideração, pois relações psicossociais estão inseridas nesse contexto.

### **INTERFERÊNCIA DOS FATORES PSICOSSOCIAIS**

De acordo com Ferreira (1997) a delinquência juvenil se refere ao comportamento dos jovens que realizam condutas reprováveis pela sociedade, que se encontram desajustados das normas grupais que foram acolhidas pela sociedade. Ferreira (2000) afirma que o desvio pode ser analisado como desavença em relação à norma. Porém, nem toda discordância significa transvio. O jovem pode apresentar discordância com as normas, mas não apresentar um comportamento que a infrinja, podem somente desafialas ou questioná-las, as chamadas contracultura, e outros podem simplesmente estarem em conformidade com as leis e não apresentar nenhuma transgressão.

Ferreira (2000) ainda afirma que as teorias do controlo social justificam esses acontecimentos de acordo com a vinculação que o indivíduo vai apresentar com as instituições formais e informais, as influências de laços sociais intensos podem desmotivarem os impulsos desviantes. Para essa teoria esses aspectos se dividem em internos e externos, onde no primeiro caso o jovem ao estar em conformidade com os preceitos recepcionados pelo grupo, experimentem um sentimento de aprovação. Enquanto no segundo caso, vai existir a reprovação e sanções das condutas desviantes. Se a intensidade dos laços sociais diminuir, decresce também o sentimento de integração e a ação dos controlos internos e externos.

Ao analisarmos as práticas tidas como transgressoras de alguns adolescentes é necessário ressaltar que esta pode surgir “na tentativa de organizar um conflito, no sentido de adequação e adaptação, a busca de solucionar o caos interior” (Benavente, 2002). No mesmo momento em que há rompimento com os valores culturas predominantes, há

também a formação de um novo tipo de sociabilidade, em torno de outros ideais, nesse caso, subculturais. Considera-se visualizar a delinquência como estratégia de socialização, diz Ferreira (1997) onde o jovem, em grande parte dessas ocasiões, são vítimas dos fatores sociais que o cercam, como constelação familiar, sistema escolar, situação econômica e sociocultural.

O adolescente está exposto à influência das ações dos outros membros da sociedade, que, em determinados contextos, podem constituir um meio gerador de definições e de condutas contrária ao padrão cultural dominante. A relação de influência do meio no comportamento do crimino é apontada pela Teoria da Ecologia criminal, da Escola de Chicago, segundo Shecaira (2004). A debilidade nos vínculos instituições incumbidas de moldar os valores do jovem, como a família, escola, instituições religiosas podem contribui para o comportamento transgressor.

Segundo Benavente (2002) as teorias da aprendizagem social, justificam a influência do ambiente no surgimento de comportamentos desviantes, evidenciando a interferência do grupo sobre os jovens, considerando como fatores de risco a existência de violência doméstica ou no bairro, o abuso de álcool, o envolvimento no tráfico de droga, a posse de arma e a associação com adolescentes e/ou adultos delinquentes. O jovem terá uma concepção distorcida dos valores, uma vez que o comportamento assimilado por ele, e os valores transmitidos, correspondem ao que está sendo reproduzido no ambiente em que se encontra, dessa forma o controle social será ineficaz. As ações são interpretadas pelo adolescente como modelos para seu próprio comportamento, e podem definir como favoráveis comportamentos delinquentes, uma vez que identificam reações favoráveis àquele comportamento no ambiente em que estão.

No contexto de transmissão dos valores culturais predominantes, a família é a instituição informal mais importante, de acordo com Biasoli-Alves (2004). É fundamental na determinação da formação da personalidade e pela primeira fase de socialização do indivíduo, quando ainda criança, além de influenciar significativamente o comportamento individual através de ações e medidas educativas adotadas no âmbito familiar, que vão delinear as relações sociais do sujeito até a vida adulta. Ferreira (1997) reitera que o funcionamento adequado da família ajuda a inibir os impulsos desviantes, limitando a probabilidade de os comportamentos delinquentes ocorrerem.

Nesse sentido quando a estrutura da família se desintegra ou se danifica, esta perde o poder de controle sobre o comportamento do filho, aumentando a probabilidade de transgressão. Não obstante, se no âmbito familiar existe a reprodução de comportamentos

negativos, o convívio levará a assimilação de tal comportamento. Bem como a indiferença e falta de acompanhamento pela família na fase infanto-juvenil podem motivar comportamentos desviantes como forma de conseguir reconhecimento. Shecaira (2004) nos alerta que se a criança tem uma educação considerada “normal” (quando a família não faz parte do grupo de rompimento com os valores dominantes) dentro da família, suplementada pela educação formal oferecida pela escola terá uma certa resistência a incorporação de valores desviados.

As investigações trazidas por Ferreira (1997) que relacionam a estratificação social, mostram que famílias de classe socioeconômica menos abastadas, apesar de valorizar a obediência em relação à autoridade, na medida em que valores como a obediência são recompensados nas situações de trabalho, tendem a exercer menos supervisão sobre os filhos do que os pais das classes economicamente mais elevadas. Esses estudos mostram que nessas circunstâncias os jovens de famílias que não oferecem assistência emocional ou psicológica, tendem a transgredir, pois são mais facilmente influenciados por gangues e grupos de amigos infratores, encontrando apoio emocional e se sentindo acolhidos. Eventos estressores, no momento da formação da identidade do jovem, como o contato prematuro com o uso de substâncias ilícitas, o ambiente do tráfico, da prostituição, pode intervir diretamente nas decisões tomadas futuramente.

## CONCLUSÃO

Como foi exposto, a teoria da subcultura deixa claro que o sentimento de não adequação a cultura majoritária, pode ser fator determinante para a transgressão. As gangues seriam justamente subgrupos de jovens que não se sentem inseridos na realidade do grupo majoritário, que seria justamente a disfunção de um órgão da sociedade, como a analogia que foi abordada no estudo. Essa não adequação pode surgir por fatores culturais, econômicos, da disparidade entre classes sociais, da revolta pela incompreensão e indiferença da família nessa fase em que o adolescente está em conflito interno e externo entre outros eventos estressores que podem desencadear o sentimento de exclusão e a tendência ao conflito com a lei.

Esse estudo também reflete sobre a grande influência do ambiente na formação do indivíduo. A participação da família é crucial no desenvolvimento do adolescente. Bem como a ingerência da escola como instituição formal, que contribui diretamente para o contato do jovem com valores e princípios da sociedade. Todos esses aspectos têm-se

que levar em consideração, uma vez que foi apresentado que a criminologia diz ser determinante conhecer os fatores geradores da criminalidade, para que se chegue ao cerne do problema e se busque uma solução.

A teoria da Anomia nos apresenta a sensação de rejeição do sistema normativo. Aqui levantamos o princípio da isonomia resguardado pela nossa Carta magna. Será realmente que todos são tratados de acordo com suas desigualdades? Não é coerente que se as normas não foram feitas para atender a todos, os que não se sentem representados por elas continuem a respeitando por juízo de valor de outras pessoas que são indiferentes a esse grupo discriminado. Esse conflito de valores gera revolta e partir dele nasce a transgressão.

Visto que o meio em que está inserido o indivíduo, como participante fundamental da construção da base psicológica e social, é substancial que este se sinta incorporado no cenário social. Para que tenha um desenvolvimento adequado, é importante que esteja diante de um ambiente saudável. É importante analisar quais os estímulos o jovem sofreu na fase de acentuado desenvolvimento – infância e adolescência –, uma vez que compreendendo esses estímulos e se pode compreender melhor o fenômeno social do conflito de adolescentes com a lei. Partindo de uma compreensão mais ampla a resposta social poderá ser dada conforme as garantias e direitos que a Constituição declara com fundamentais para os seres humanos.

Com base nos fatos apontados, nota-se que é restrito interpretar o crime como um fato determinista, onde não exista nenhuma influência externa ou interna que possam interferir na desobediência à lei. Sobretudo no período da adolescência em que se aflora fatores biológicos intensificando sentimentos, como também perdura conflitos internos e externos.

## REFERÊNCIAS

ASSIS, Olney Queiroz. KUMPEL, Frederico Vitor. **Manual de Antropologia jurídica**. São Paulo: Saraiva, 2011.

BARATTA, Alessandro. **Criminología crítica y crítica del derecho penal**: introducción a la sociología jurídico-penal. Tradução Álvaro Búnster. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2004.

BENAVENTE, Renata. Delinquência juvenil: Da disfunção social à psicopatologia. **Análise Psicológica**. 4 (XX): 637-645. 2002.

BIASOLI-ALVES, Z. M. M. Pesquisando e intervindo com famílias de camadas diversificadas. In: C. R. ALTHOFF, I. Elsen & NITSCHKE, R. G. (Orgs.). **Pesquisando a família**: olhares contemporâneos. Florianópolis: Papa-livro, 2004. p. 91-106.

COSTA, Jurandi Freire. **Ética e indiferença**. TV Globo. 2006. Entrevista cedida à TV globo para o Documentário Ser ou não ser?.

COUTINHO, Luciana Gageiro. A adolescência na contemporaneidade: ideia cultural ou sintoma social. Pulsional – **Revista de Psicanálise**. Ano XVII, n. 181, mar 2005.

DURKHEIM, Émile. **A divisão do trabalho social**. Lisboa: Editorial Presença, 1977.

FERREIRA, Pedro. **Sociologia, Problemas e Práticas**. Controlo e identidade: a não conformidade durante a adolescência, n. 33 Oeiras. Disponível em: [http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0873-65292000000200004](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0873-65292000000200004). Acesso em: set. 2000.

FERREIRA, Pedro. Delinquência juvenil, família e escola. **Análise Psicológica**, vol. XXXII (143), (4.º-5.º), 913-924.1997.

FERREIRA, Teresa. FARIAS, Maria. SILVARES, Edwiges. **Psicologia**: Teoria e pesquisa. Adolescência através dos séculos. Vol. 26, n 2, p. 227-234. Abr.-Jun. 2010.

GROSSMAN, Eloisa. A construção do conceito de adolescente no ocidente. **Adolescência & Saúde**, Vol.7, n. 3. Jul. 2010.

LAPLATINE, François. **Aprender antropologia**. Tradução Marie-Agnès Chauvel. Prefácio Maria Isaura Pereira de Queiroz. São Paulo: Brasiliense, 2012.

ROSA, Alexandre Morais da; LOPES, Ana Christina Brito. **Introdução crítica ao ato infracional: princípios e garantias constitucionais**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

SHECAIRA, Sergio Salomão. **Criminologia**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

## **8 - JUVENTUDE PERDIDA: ASSASSINATOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA-PB**

Jonas Rodrigues de Morais <sup>438</sup>  
(jonasrodriguesdemorais@gmail.com.br)  
Universidade Federal da Paraíba-UFPB

### **RESUMO**

A pesquisa analisa o contexto dos assassinatos de crianças e adolescentes no Município de João Pessoa-PB. O assassinato de crianças e adolescentes no Estado da Paraíba é um fenômeno complexo que acompanha a tendência do Nordeste brasileiro, e tem se agravado pela falta de efetivação de políticas públicas e inobservância da doutrina de proteção integral. João Pessoa-PB acompanha essa tendência, por ser a Capital e maior cidade do estado. A abordagem histórico-crítica justifica o argumento principal de que o Estado necessita redefinir seu papel diante do genocídio da população juvenil em todos os âmbitos e esferas federativas do Brasil. A pesquisa tem os seguintes objetivos: identificar os aspectos da civilização e barbárie contemporânea diante das políticas neoliberais, explicar a realidade de vitimização da juventude no Brasil e na Paraíba, discutindo as principais políticas públicas sobre o tema, descrever a realidade de vitimização letal de crianças e adolescentes em João Pessoa-PB. Trata-se de uma pesquisa descritiva, realizada através de inserções bibliográficas, documentais e empíricas. A pesquisa documental envolveu relatórios estatísticos que mapeiam a violência letal e políticas estatais como o PPCAAM e o JUVIVA. Os desafios à redução da violência letal contra crianças e adolescentes no Município de João Pessoa-PB passam por várias questões: a implantação de políticas públicas com foco na prevenção e combate aos homicídios, a interlocução entre Estado e comunidades com ênfase na participação popular, o envolvimento da sociedade civil nas discussões com urgência de interesse público, como o assassinato de jovens. A sociedade civil não pode ficar passiva diante do autoritarismo estatal. A pesquisa comprova que os adolescentes representam um grupo com grande vulnerabilidade à letalidade, necessitando maior atenção da família, da sociedade e do Estado, de forma que sejam assegurados a esse grupo os direitos e garantias fundamentais previstos no ordenamento jurídico nacional e nos tratados e convenções internacionais.

**Palavras-chave:** Juventude. Assassinatos. Estado de Direito.

### **INTRODUÇÃO**

A finalidade deste trabalho é analisar os desafios ao enfrentamento à violência letal contra crianças e adolescentes no Município de João Pessoa-PB. O assassinato de crianças e adolescentes no Estado da Paraíba é um fenômeno complexo que acompanha a tendência do Nordeste brasileiro, e tem se agravado pela falta de efetivação de políticas públicas e inobservância da doutrina de proteção integral. Na atualidade brasileira e

---

<sup>438</sup> Mestre em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas/UFPB.

estadual a questão da juventude tem sido abordada por meio de políticas esporádicas e fragmentadas, com ênfase na repressão do aparelho estatal, que se torna outro agravador da questão, com cenários de graves violações dos direitos humanos.

No Estado da Paraíba a situação de homicídios de crianças e adolescentes é bastante grave, com um índice de vulnerabilidade social e estatísticas criminais que indicam encontrar-se a unidade federativa entre as primeiras posições no ranking nacional de homicídios. Com foco apenas nas atividades de segurança pública a Paraíba não tem conseguido eliminar os altos índices de homicídios juvenis que se perpetuam especialmente nas periferias.

A violência letal intencional contra a juventude tem uma cor predeterminada, um grupo social específico e um território de atuação, ou seja, as vítimas geralmente são negras e pobres, residentes dos bairros populares. Muitos desses jovens integram grupos com envolvimento na criminalidade, especialmente o tráfico de drogas ou crimes violentos patrimoniais. Esses homicídios tornam-se invisíveis para as classes dominantes porque não lhes atingem diretamente, exceto quando estas são vítimas de crimes violentos patrimoniais. Diante das alarmantes estatísticas de vitimização da juventude, sobretudo contra as crianças e os adolescentes, várias são as discussões, ações e políticas entre a sociedade civil e o Estado que vêm buscando propostas e alternativas para a redução dos homicídios que atingem a juventude. Nesse contexto, destacam-se o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte e o Programa Juventude Viva.

O artigo procura responder ao seguinte questionamento: quais os desafios à redução da violência letal contra crianças e adolescentes no Município de João Pessoa-PB? O problema ora abordado toma como referência a análise sobre os assassinatos de crianças e adolescentes, subgrupo juvenil específico composto pelos jovens menores de 18 anos de idade, que devem ser protegidos pela família, pela sociedade e pelo Estado. O Município de João Pessoa-PB foi tomado como circunscrição territorial por representar o maior núcleo populacional e a capital do Estado da Paraíba, onde supostamente se encontram as melhores condições estatais e sociais para o enfrentamento do assassinato dos jovens.

Para o enfrentamento aos assassinatos de crianças e adolescentes no Município de João Pessoa-PB partimos da hipótese de que o redesenho da atuação estatal associado à criação de um conjunto de mecanismos integrados pelo Estado e pela sociedade civil, com ênfase nos valores e princípios do Estado Democrático de Direito, são imprescindíveis para a redução da violência letal contra esse subgrupo da juventude. O

artigo baseou-se na análise de conteúdo de alguns relatórios de estatísticas criminais publicados em âmbito nacional, produzidos por instituições estatais e não governamentais sobre índices de homicídios contra a juventude, e relatório da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Defesa Social do Estado da Paraíba. Analisam-se as principais políticas estatais que tratam das questões referentes ao assassinato de jovens e vulnerabilidade juvenil. Os documentos analisados estão disponíveis na internet ao acesso de qualquer interessado.

O artigo encontra-se estruturado de forma sucinta em quatro partes: inicialmente aponta a tendência pós-moderna à civilização ou à barbárie, no contexto da dominação exercida pelo sistema de valores capitalista. Numa sociedade “desencantada” como a brasileira, um mercado periférico dependente, onde a maioria da população encontra-se excluída dos direitos, bens e serviços fundamentais, o extermínio social é a confluência desta lógica, que se configura no extermínio da juventude.

A segunda parte do artigo discorre sobre a realidade de vitimização da juventude no Brasil demonstrada nos relatórios que abordam as estatísticas criminais em âmbito estadual e nacional produzidos por instituições estatais e não governamentais. Na terceira são abordadas as políticas estatais que tratam do enfrentamento aos assassinatos de jovens, com base na análise das políticas públicas contra a vitimização da juventude, com ênfase no Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte e Juventude Viva.

A quarta parte do artigo discute os assassinatos de jovens no Município de João Pessoa-PB, com destaque para os homicídios que são vítimas crianças e adolescentes. Para tanto são tratados temas referentes ao crime organizado em João Pessoa-PB e as políticas públicas ora efetivadas. O artigo pretende contribuir para a discussão e aperfeiçoamento dos mecanismos institucionais e ações da sociedade civil, com vistas à redução da violência letal intencional contra crianças e adolescentes no Município de João Pessoa. Por conseguinte, conclui-se pela urgência de medidas democráticas e eficientes para a abordagem da questão, a fim de que os direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes sejam assegurados.

## **1 CIVILIZAÇÃO E BARBÁRIE: ENTRE A DOMINAÇÃO E O EXTERMÍNIO SOCIAL**

Com a redemocratização no Brasil, após 21 anos de regime civil-militar houve o reordenamento da ordem política-jurídica nacional, por meio das conquistas de diferentes setores da sociedade. A Constituição Federal de 1988 converteu os direitos previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU em direitos constitucionais, assegurando os meios processuais para dar eficácia a tais direitos. Dessa forma, “parece não haver qualquer dúvida de que o sistema de direitos fundamentais se converteu no núcleo básico do ordenamento constitucional brasileiro” (CITTADINO, 2004, p. 12). Por outro lado, a cultura jurídica brasileira encontra-se marcada pelo caráter elitista, privatista e positivista, comprometida com o liberalismo, entrando em conflito com a concepção de nossa constituição-dirigente. Os direitos fundamentais devem ser exercidos em sua plenitude, sem qualquer exceção.

Apesar da democracia e dos direitos fundamentais elencados na Carta Magna, “a democracia política não resolveu os problemas econômicos mais sérios, como a desigualdade e o desemprego” (CARVALHO, 2015, p. 201). No final da década de 1980, os governos brasileiros passaram a relativizar as políticas públicas de caráter social, com restrições a efetivação dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988. No limiar do século XXI os valores neoliberais preponderantes na economia se estabeleceram no sistema político-jurídico brasileiro, contaminando todos os demais setores da vida social. O desemprego e a ausência de serviços públicos básicos transformaram-se em problemas estruturais, resultando no aumento das desigualdades sociais.

As diferenças e dicotomias sociais se aprofundaram, tornando o “cidadão” cada vez mais controlado e um simples objeto de consumo, em detrimento de suas potencialidades e de sua emancipação. O Estado é supervalorizado em detrimento dos interesses públicos, ficando a maior parte da população à espera de favores, no aguardo de um messias político. Uma das possibilidades para a democratização do Estado estaria na reforma política e do sistema representativo, e na gestão estatal eficiente para que aliviasse o sofrimento da maior parte da população, mas depende da ampla mobilização popular.

Num sistema capitalista excludente onde prevalecem os valores do consumismo e do individualismo, que se sobrepõem a solidariedade, muitos jovens são atraídos para

as fronteiras do crime e da violência. As desigualdades e injustiças sociais são um terreno fértil para o surgimento de subculturas associadas às atividades ilegais. Embora não se possa estabelecer a relação entre pobreza e criminalidade, não se deve olvidar que a negação de direitos fundamentais e a falta de oportunidades em todos os sentidos, colocam os jovens em situação de vulnerabilidade social.

De acordo com o contrato social, segundo o modelo hobbesiano, o indivíduo quando renunciou a própria liberdade para consigná-la nas mãos do príncipe também delegou a estas suas responsabilidades sociais. Porém, as promessas civilizatórias racionais burguesas que vinculavam os compromissos do Estado-nação não puderam e hoje também não podem ser efetivadas diante da hegemonia neoliberal.

Hobbes isenta os que são excluídos da sociedade – os fracassados, os infelizes, os criminosos – de qualquer obrigação em relação ao Estado e a sociedade, se o Estado não cuida deles. Podem dar rédea solta ao seu desejo de poder, e são até aconselhados a tirar vantagem de sua capacidade elementar de matar, restaurando assim aquela igualdade natural que a sociedade esconde apenas por uma questão de conveniência (ARENDETT, 1989, p. 171).

A ordem constitucional brasileira na atualidade encontra-se subordinada a uma perversa lógica mercantil, com a prevalência de interesses corporativos que não representam a população. Dessa forma, “[...] quando não existe um poder comum capaz de manter os homens numa atitude de respeito, temos a condição do que denominamos guerra; uma guerra de todos contra todos” (HOBBS, 2012, p. 104). E a falta de garantia dos direitos fundamentais para a população reflete na segurança individual, na integridade física, no acesso à justiça e tantos outros serviços públicos. O crime organizado, especialmente o tráfico de drogas nas comunidades populares é um dos principais setores que recrutam os jovens para o submundo do crime, onde encontram uma “oportunidade” enganosa.

A exclusão social conduz a sociedade a um movimento anti-civilizatório, tornando corriqueira a violência que “[...] tem-se tornado um dos principais fatores de demonstração das insuficiências do Estado de Direito no momento atual, especialmente se considerada a realidade brasileira” (BITTAR, 2008, p. 289). A violência letal intencional contra a juventude revela as contradições da sociedade brasileira e a necessária revisão dos valores que dirigem a política, o modelo econômico e as formas de sociabilidade. A realidade brasileira revela a necessária reflexão sobre o papel do Estado e sua relação com a sociedade civil. Diante das transformações socioeconômicas

e das mudanças político-jurídicas, surgem reações a essas realidades totalitárias, na tentativa de recuperar a ética no seio das discussões, protagonizadas especialmente pelos movimentos sociais de caráter popular.

Na atualidade busca-se um ideal de justiça distributiva que seja inerente ao pluralismo da sociedade brasileira, composto pela diversidade de concepções individuais e multiplicidade de identidades sociais. Nesse sentido, o pensamento crítico-deliberativo de Jürgen Habermas se coloca bastante atual e ilumina a realidade brasileira. Para Habermas (1997), a perda da ética nas sociedades pós-convencionais decorre de que mundo da vida têm sido ‘colonizado’ pelo dinheiro e pelo poder administrativo, subsistemas não linguísticos e com lógicas de atuação próprias. Os imperativos do poder do mercado e os interesses corporativos do poder administrativo, formas instrumentais de integração da sociedade, restringem e corrompem as relações do mundo da vida. Por outro lado, as normas e instituições nessas sociedades devem ser justificadas através de discursos práticos, protagonizados por sujeitos capazes que estabeleçam práticas argumentativas e compartilhem um “mundo da vida” em comum.

A integração normativa do direito moderno é bastante ambígua, definida pela tensão entre a facticidade – obediência legal às normas, e a validade – reconhecimento da legitimidade da norma. O sistema de direitos que parte da legalidade deve se legitimar, especialmente pela formação discursiva da opinião pública e da vontade, devidamente institucionalizados. O sistema de direitos previstos na Constituição Federal de 1988 representa um referencial para a justiça social e valorização do espaço público político, na luta pela garantia de direitos, especialmente o direito à vida para a juventude brasileira, que sofre um genocídio covarde e silencioso.

## **2 VIOLÊNCIA E CRIMINALIDADE NO BRASIL: UMA REALIDADE DE VITIMIZAÇÃO DA JUVENTUDE**

No Brasil, as vicissitudes do sistema capitalista subdesenvolvido dão suporte à barbárie cotidiana representada pela violência letal. A mortalidade por homicídios que atinge a juventude brasileira é um fenômeno com graves impactos econômico, social e político. A realidade de vitimização da juventude é demonstrada nos relatórios que abordam estatísticas criminais. O Mapa da Violência 2015, analisando a evolução da

mortalidade por armas de fogo no período de 1980 a 2012, constatou que morreram mais de 880 mil pessoas vítimas de disparo de arma de fogo no Brasil.

No conjunto da população a taxa de mortes por armas de fogo, que em 1980 era de 7,3 por 100 mil habitantes passa para 21,9 em 2012, crescimento de 198,8%. Mas entre os jovens, o crescimento foi bem maior: 272,6%. Aqui as taxas passaram de 12,8 óbitos por 100 mil jovens para 47,6 em 2012 (WAISELFISZ, 2015, p.24).

As taxas que vitimam a população jovem são maiores que as taxas que vitimam o restante da população. O Mapa revela que no período de 2002 a 2012 o número de homicídios foi elevado no Nordeste, especialmente nos estados onde houve maior crescimento: “Rio Grande do Norte mais que triplicou, e Alagoas, Bahia, Paraíba e Piauí mostram taxas de crescimento acima de 100%, isto é, mais que duplicando seu número de vítimas por AF” (WAISELFISZ, 2015, p. 29).

Em 2012 a taxa de óbitos na Paraíba representava 33 mortes por 100 mil habitantes, colocando-se na 5ª posição nacional, superando a taxa global de 21,9. Entre os jovens o processo ocorreu de forma mais intensa, com a taxa global no Brasil de 47,6, enquanto na Paraíba a taxa de óbitos representava 75. A mortalidade por armas de fogo nas capitais revela que no período de 2002 a 2012 houve um aumento de 11,7% no número de vítimas no Brasil.

Se a média global experimentou uma leve queda nas capitais, algumas unidades apresentam, em 2012, situações bem graves e preocupantes, como Maceió, com uma taxa de 79,9 vítimas por AF por 100 mil habitantes, ou Fortaleza e João Pessoa, com taxas pouco abaixo de 70 vítimas (WAISELFISZ, 2015, p. 47).

Na região Nordeste concentram-se as maiores taxas de homicídio por armas de fogo, tanto de jovens quanto de não jovens, sendo também a região com maior índice de vitimização juvenil por armas de fogo. A taxa de mortalidade por armas de fogo entre os jovens das capitais de 72,5 óbitos para cada 100 mil jovens em 2012 mostra-se como um evidente indicador dos níveis de vitimização juvenil. Este indicador mais que duplicou em relação à taxa do conjunto da população das capitais, que no período foi de 31,2 mortes por 100 mil habitantes. No mesmo ano a Capital João Pessoa possuía uma taxa de 165,8 óbitos de jovens por 100 mil habitantes, colocando-se na 2ª posição nacional. O índice de vitimização da Paraíba era 333,3%, em 2012. No mesmo período, o índice de vitimização em João Pessoa era 460,1%, com uma taxa de 165,8 homicídios por 100 mil habitantes da população jovem, contra 29,6 da população não jovem.

Em referência a idade das vítimas, o estudo é bastante ilustrativo ao informar que a grande maioria das vítimas encontram-se na adolescência, atingindo o ápice aos 19 anos de idade. Em referência ao sexo, a quantidade de vítimas do sexo masculino é extremamente elevada, com 94% para a população total e com 95% para a jovem. Quanto as categorias de raça/cor, os negros foram as maiores vítimas fato que se repete em maior número entre os jovens negros:

[...] No ano de 2012 as AF vitimaram 10.632 brancos e 28.946 negros, o que representa 11,8 óbitos para cada 100 mil brancos e 28,5 para cada 100 mil negros. Dessa forma, a vitimização negra foi de 142%, nesse ano; morreram proporcionalmente e por AF 142% mais negros que brancos: duas vezes e meia mais (WAISELFISZ, 2015, p. 80).

Pelo exposto, Alagoas, Paraíba, Espírito Santo e Distrito Federal eram as unidades federativas com maiores taxas de homicídio de negros por armas de fogo no Brasil. A trágica letalidade da população negra e de jovens nesses homicídios são incômodos indicadores, que demonstram uma tendência crescente de seletividade:

Com relação aos níveis de vitimização por AF de negros, existem UFs, como Alagoas e Paraíba, onde essa seletividade racial nos homicídios por AF supera a casa de 1.000%. Em outras palavras, para cada branco vítima de arma de fogo nesses estados, morrem proporcionalmente mais de 10 negros, vítimas de homicídio intencional (WAISELFISZ, 2015, p. 81).

Os dados revelam que a vitimização da população jovem negra, embora seguindo padrões semelhantes ao restante da população, segue com maior intensidade. As vítimas geralmente representam a maioria dos analfabetos e/ou desempregados, sem acesso adequado aos serviços públicos básicos (WAISELFISZ, 2015). O estudo ressalta que o Brasil, sem qualquer conflito de ordem religiosa ou étnica, sem guerra civil ou disputa territorial, consegue vitimar mais cidadãos via armas de fogo que qualquer conflito internacional.

Adicionam-se ao problema da vitimização da juventude outros fatores: a segurança, a saúde, a educação, etc., direitos fundamentais a que a maioria da população não tem acesso ou são prestados de maneira precária. Na escalada da violência letal contra a juventude racismo e impunidade contribuem para a degradação da sociabilidade no país. Diante da ineficiência do Estado e insensibilidade dos setores dominantes, há a tendência a naturalização e aceitação social desses homicídios. Em muitos casos, a responsabilidade pelos homicídios é atribuída às vítimas, que “têm envolvimento”,

servindo como mais um mecanismo justificador da violência. Nesse contexto, demonstra-se a ausência da ação estatal eficiente e da sociedade civil em assegurar os direitos fundamentais da juventude brasileira.

O Atlas da Violência 2016, uma parceria entre o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA) e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), destaca-se como outro importante documento que aborda a violência letal no país e a necessidade de enfrentamento com prioridade nas políticas públicas. O estudo revela dois períodos distintos: um que vai até 2007 quando houve uma pequena diminuição da taxa de homicídio no Brasil, e um segundo que vai do ano de 2008 a 2014, que é caracterizado pelo crescimento das taxas de homicídio, especialmente nas regiões Nordeste e Sul. Constata o estudo que no ano de 2014 houve 59.627 homicídios no Brasil, o que equivale a uma taxa de 29,1 homicídios por 100 mil habitantes. Esses homicídios resultam implicações para a saúde pública, para a dinâmica demográfica, conseqüentemente, para o processo de desenvolvimento econômico e social do país, visto que os homicídios são responsáveis por 46,4% dos óbitos de homens na faixa etária de 15 a 29 anos, indicador que atinge a marca dos 53% dos homicídios de homens com idade entre 15 a 19 anos (CERQUEIRA et al, 2016).

A análise da evolução dos homicídios entre 2004 e 2014 por unidade federativa verificou situações bastante distintas, com aumento ou diminuição de indicadores, mas em linhas gerais, o crescimento dos indicadores com taxas superiores a 100% ocorreu em estados do Nordeste, com exceção a Pernambuco onde houve diminuição de 27,3%. Revela o estudo que no Brasil desde os anos 1980, a morte violenta de jovens cresce em marcha acelerada, e que as previsões da dinâmica demográfica indicam dificuldades para as gerações futuras em vários aspectos, dentre os quais: o mercado de trabalho, a previdência social e a produção econômica. As taxas de homicídios por 100 mil jovens em 2014 era de 61,0, com algumas distinções entre unidades federativas, como no caso de Alagoas (140,6) e Santa Catarina (21,4). No período de 2004 a 2014 na Paraíba houve um aumento 152,6% nos números de homicídios por faixa etária de 15-29 anos de idade, ficando em 162,4% a taxa de homicídios por 100 mil jovens (CERQUEIRA et al, 2016). A análise da vitimização letal da juventude, segundo o grau de instrução demonstrou que o pico de homicídios entre homens ocorre na faixa etária de 21 anos de idade, cujas vítimas possuem menos de oito anos de estudo, o que pode revelar ser a educação um instrumento preventivo contra os homicídios.

No aspecto étnico/racial o estudo revela que “no período analisado (2004 a 2014), houve um paulatino crescimento na taxa de homicídio de afrodescendentes (+18,2%), ao passo que houve uma diminuição na vitimização de outros indivíduos, que não de cor preta ou parda (-14,6%) (CERQUEIRA et al, 2016. P. 23). No ano de 2014, 44.861 mil pessoas foram assassinadas em decorrência do uso das armas de fogo, correspondendo a 76,1% da totalidade dos homicídios ocorrido no Brasil. Destaca que mais de 10% dos homicídios do mundo acontecem no Brasil, e que a evolução dos homicídios que ocorre de maneira desigual no território nacional desde 2004, demonstra uma realidade gravíssima. Ressalta que políticas públicas consistentes foram adotadas nos estados em que se verificou diminuição dos homicídios, portanto, a atuação estatal produz resultado na realidade do país, quando orientada pelo bem comum.

O Índice de Homicídios na Adolescência (MELO; CANO, 2014, p. 12), ao analisar as causas de mortes juvenis, revela que “as agressões foram a principal causa de morte na adolescência nos últimos 12 anos. Em 2012, 36,5% de todos os adolescentes falecidos na faixa dos 10 aos 18 anos perderam a vida como consequência de agressão”. Estes dados demonstram um alto grau de vulnerabilidade e uma alta incidência de mortes violentas e precoces sofrida por essa faixa etária da população. Os indicadores do IHA destacam que o risco de violência letal tende a ser mais elevado nos estados do Nordeste.

No ano de 2015, foi lançado pelo Governo Federal o Pacto Nacional pela Redução de Homicídios (PNRH). No relatório preliminar sobre os homicídios no Brasil, constatou-se que “os jovens com idade entre 15 e 29 anos estão no topo da pirâmide das mortes causadas por homicídio no país e o percentual de mortes dessa parcela da população chega a 52,9% do cômputo geral (dados do MS/Datasus)” (ENGEL et al, 2015, p. 36) . Entretanto, com a crise política que se acentuou no Brasil no ano de 2016 a execução do PNRH é uma dúvida. Mais uma vez a ação estatal contra os homicídios no Brasil sofre solução de continuidade e agrava-se a questão com a mudança de governo e a não continuidade dos programas do governo anterior. A realidade de vitimização da juventude continua, com a conivência e aquiescência do poder público.

### **3 POLÍTICAS PÚBLICAS: ENFRENTAMENTO A VITIMIZAÇÃO DA JUVENTUDE**

No ano de 2003 foi criado o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM), através do Decreto nº. 6.231/2007. Trata-se de “uma

iniciativa pioneira e bem-sucedida na garantia dos direitos humanos de crianças e adolescentes, cujo objetivo é responder aos altos índices de letalidade infanto-adolescente registrados no Brasil” (BRASIL, 2010, p. 10). O Programa revela a problemática da letalidade juvenil no Brasil.

Na Paraíba o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM), foi instituído por meio de decreto 33.791, de 18/03/2013, e tem a finalidade de proteger crianças e adolescentes expostos à grave ameaça. A Casa Pequeno Davi, entidade não governamental sem fins lucrativos, é a instituição executora do programa. Tem a missão de contribuir para a efetivação dos direitos humanos, especialmente das crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social.

O PPCAM Paraíba objetiva preservar a vida das crianças e dos adolescentes ameaçados de morte. A identificação da ameaça de morte é realizada pelo Poder Judiciário, pelos Conselhos Tutelares, pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública. Essas instituições são “Portas de Entrada”, e ainda responsáveis pela fiscalização e garantia dos direitos das crianças e adolescentes. O procedimento de inclusão da criança e do adolescente no programa acontece em 05 etapas: 1) Identificação da ameaça de morte, que se compõe de uma pré-avaliação, solicitação de inclusão, de entrevista e análise para inclusão; 2) Acomodação em local seguro; 3) Inserção em equipamentos sociais de proteção integral; 4) Desligamento e 5) Acompanhamento pós-proteção.

Na solicitação de inclusão no PPCAM, devem ser avaliados alguns aspectos: a urgência e a gravidade da ameaça; as alternativas de proteção convencionais devem ter sido esgotadas; a situação de vulnerabilidade do ameaçado. Depois de identificada a situação de ameaça iminente de morte, pelas portas de entrada, o caso será encaminhado para a equipe técnica do PPCAM – PB que estabelece processo de avaliação, com vistas a apresentar parecer técnico positivo ou negativo para inclusão do caso. O ameaçado deve ser voluntário e concordar com os termos do Programa. A proteção efetua-se com a retirada da criança e do adolescente ameaçado de morte do local de risco, de preferência com seus familiares, e sua colocação em local seguro. Deve ser observada a garantia de sua proteção integral, com a inclusão dos protegidos em serviços de saúde, educação, esporte, cultura e caso necessário, em cursos profissionalizantes, assistência social e no mercado de trabalho.

As modalidades de inclusão variam de acordo com o acompanhamento ou não dos responsáveis legais, bem como de autorização judicial. As principais ações de proteção e apoio às crianças, adolescentes e seus familiares acompanhante se referem:

transferência de residência e acomodação em localidade segura; inserção dos protegidos em programas sociais; apoio e assistência, jurídica, psicológica e financeira; apoio para cumprimento de obrigações civis e administrativas quando exijam seu comparecimento. O desligamento do protegido poderá ocorrer a qualquer tempo, nos seguintes casos: cessação da ameaça de morte; inserção social em local seguro; descumprimento do termo de compromisso ou normas de proteção; por solicitação da pessoa incluída; evasão; decisão Judicial, e óbito.

Apesar da relevância e importante proposta do PPCAAM, algumas questões devem ser observadas. Há a necessidade do Estado em proporcionar a segurança das crianças e adolescentes enquanto aguardam a decisão estatal, inclusive em todas as cidades paraibanas. O programa não atinge todos os municípios devido às limitações de recursos públicos. Outra questão é que o Programa depende da voluntariedade do jovem, que muitas vezes não tem interesse na inserção. Quando o jovem é dependente químico a inserção no Programa fica diminuída. Também depende da cooperação da família que por vezes dificulta ou não deseja participar. A morosidade das instituições, especialmente quanto à investigação policial, faz com que o jovem permaneça no local de risco, o que pode resultar no seu assassinato. O PPCAAM isolado não tem surtido efeito na prevenção ao assassinato de adolescentes.

Diante dos altos índices de violência letal contra a juventude o Governo Federal elaborou o Plano de Prevenção à Violência contra a Juventude Negra - Juventude Viva (BRASIL, 2014), com a finalidade de articular diferentes políticas e atores sociais com vistas a ações para a prevenção da violência letal que vitima os jovens negros. O Plano revela que os altos índices de homicídios que vitimam jovens negros são resultantes do racismo e das desigualdades sociais. Reconhece como fundamental o papel exercido pelos movimentos sociais de combate ao racismo e de movimentos juvenis. As unidades federativas para aderirem ao Plano devem observar as políticas públicas relacionadas à juventude e a igualdade racial. O Plano contribuiu para a aprovação da Lei nº 12.852/2013 que instituiu o Estatuto da Juventude.

Indicador fundamental do Plano Juventude Viva é o Índice de vulnerabilidade Juvenil à Violência e Desigualdade Racial, que agrega dados determinantes para a vulnerabilidade dos jovens à violência. O Índice Violência mostra que no Nordeste há maior concentração de situações de vulnerabilidade juvenil à violência. O Relatório referente a 2014 apresenta dois conjuntos de indicadores diferentes:

O IVJ – Violência leva em consideração quatro dimensões (violência entre os jovens, frequência à escola e situação de emprego, pobreza no município e escolaridade) e tem como seu universo de análise os municípios com mais de 100 mil habitantes no Brasil [...] Já o segundo conjunto de indicadores constitui um inédito índice de vulnerabilidade juvenil à violência que, em seu cálculo, considera o risco relativo de jovens negros e brancos serem vítimas de assassinatos (IVJ – Violência e Desigualdade Racial). Ou seja, por esse índice é possível associar diferenças raciais à maior ou menor vulnerabilidade juvenil à violência e refletir sobre a importância de ações e programas focalizados (BRASIL, 2015, p.11).

Os indicadores classificam as 27 unidades da federação de acordo com a vulnerabilidade dos jovens à violência e incorpora na dimensão violência entre jovens o indicador desigualdade racial. Possibilitam a análise das condições de vida da população jovem do Brasil e como esse grupo da população é afetado pelos múltiplos fatores socioeconômicos e demográficos, sobretudo, pela influência da desigualdade racial. Nesse sentido, “o estado com o maior valor na escala do IVJ – Violência e Desigualdade Racial é Alagoas (0,608), seguido da Paraíba (0,517), Pernambuco (0,506) e Ceará (0,502)”. (BRASIL, 2015, p.17).

Quanto ao risco relativo por raça/cor, a Paraíba se destaca com o maior risco: 13,401, portanto, a chance de um jovem negro ser vítima de homicídio nesse estado é 13 vezes maior do que um jovem branco. O Índice Violência e Desigualdade Racial apontou a associação de variáveis socioeconômicas e demográficas para a determinação das condições de vida da população jovem negra no país. Os indicadores também revelam a necessidade de conectar tais análises ao papel do Estado, suas ações, programas e políticas públicas, bem como, a participação da sociedade diante dessa realidade. Apesar da forte correlação espacial e regional, a questão é nacional, demonstrando-se um grave problema social, político e institucional.

O Plano Juventude Viva foi lançado de forma pioneira no estado de Alagoas (setembro/2012), seguido da Paraíba, em 12/08/2013, com base em critérios como maiores taxas de homicídios contra jovens negros e a regionalização da política. Na Paraíba o Plano chegou abrangendo a capital, João Pessoa, e os municípios de Bayeux, Campina Grande, Santa Rita, Cabedelo e Patos, com a previsão de investimento em ações que visam prevenir a violência e reduzir a mortalidade dos jovens negros. O Comitê Gestor do Plano Juventude Viva do Estado da Paraíba foi instituído através do Decreto nº 34.194, de 12 de agosto de 2013, no âmbito da Secretaria de Estado da Juventude, Esporte e Lazer.

As ações de pactuação do Juventude Viva para a Paraíba envolve a participação do Governo Federal e de 11 ministérios, através de programas específicos, entre os quais: o PROJOVEM Urbano, Projovem em Unidades Prisionais, o Programa Saúde na Escola-PSE, Escola Aberta, Programa Mais Educação, o Curso de atualização JUVIVA destinado aos educadores, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC. Por envolver vários ministérios, o programa apresenta-se fragmentado e necessita de uma gestão eficiente. A realidade é que a crise política e econômica brasileira recente tem afetado essas políticas, colocando em questionamento a continuidade do programa e sua eficiência, bem como, o enfrentamento aos homicídios que vitimam a juventude.

Diante da gravidade do problema, foi criada em 04/03/2015 na Câmara dos Deputados uma Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar os homicídios de jovens negros e pobres no Brasil. Entre suas proposições está o projeto de lei que visa estabelecer o Plano Nacional de Enfrentamento ao Homicídio de Jovens.

No Senado Federal em 2015 também foi criada uma Comissão Parlamentar de Inquérito com a finalidade de investigar o assassinato de jovens no Brasil. Destaca que um de seus objetivos foi repensar a ação do Estado, do aparato policial e jurídico, com vistas a enfrentar o genocídio da população jovem e negra. A Comissão concluiu que o descaso do Estado e a ausência de políticas públicas específicas, direta ou indireta, provoca o genocídio da população jovem e negra.

Pelo exposto, as políticas públicas em âmbito nacional e estadual mostram-se limitadas, pela gestão estatal ineficiente e pela escassez de recursos, diante da crise financeira e política vivida pelo País. A decisão política é uma importante chave nessa discussão que chega a Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, mas que de lá sai sem perspectivas concretas para a juventude.

#### **4 ASSASSINATOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA-PB**

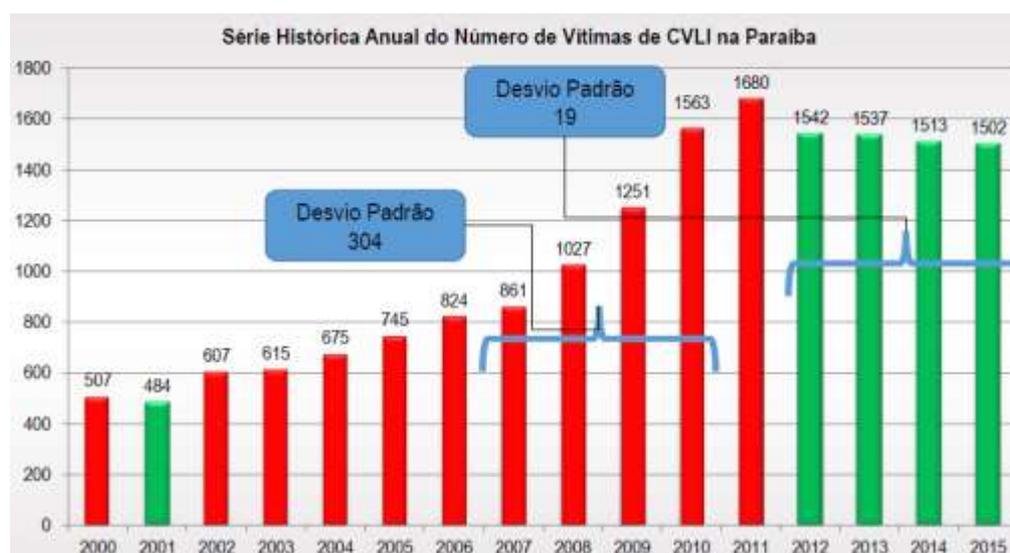
As estatísticas do Mapa da Violência 2015 indicam que a letalidade entre os jovens seguiu a tendência de aumento entre 1980 e 2012. Neste ano apresentava uma taxa nacional de 47,6 homicídios para 100 mil habitantes, enquanto na Paraíba a taxa de óbitos atingia o índice de 75. João Pessoa possuía uma taxa de 165,8 óbitos juvenis para 100

mil habitantes, com a 2ª posição nacional. Em 2012 o índice de vitimização na Paraíba era 333,3%, e em João Pessoa o índice chegava a 460,1%, com uma taxa de 165,8 homicídios/100 mil habitantes da população juvenil, muito acima da taxa de 29,6 da população não jovem.

Os indicadores estatísticos produzidos pela Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Defesa Social do Estado da Paraíba - SEDS demonstram a gravidade dos índices de letalidade das crianças e adolescentes.

No gráfico 1 demonstra-se a série de homicídios na Paraíba, no período de 2000 a 2015. Verifica-se a tendência de aumento até o ano de 2011. A partir de então os índices se estabilizam, com pequenas quedas, mas a quantidade de homicídios ainda demonstra-se inaceitável.

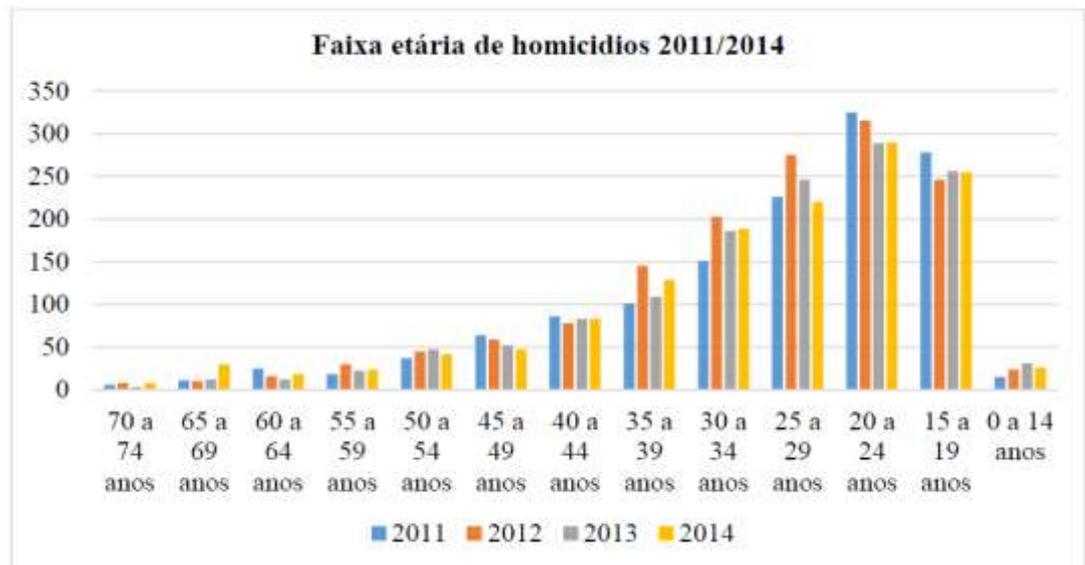
Gráfico 1: Série histórica anual do número de vítimas de CVLI na Paraíba.



Fonte: Paraíba (2015, p. 12).

Quanto à faixa etária de homicídios no período de 2011 a 2014 o relatório revela a tendência de aumento, especialmente a partir dos 15 anos de idade. Os dados podem indicar a necessidade de maior cuidado com os jovens na adolescência, através da implementação de políticas voltadas para esse público, conforme se observa no gráfico 2:

Gráfico 2: Faixa etária de homicídios 2011/2014



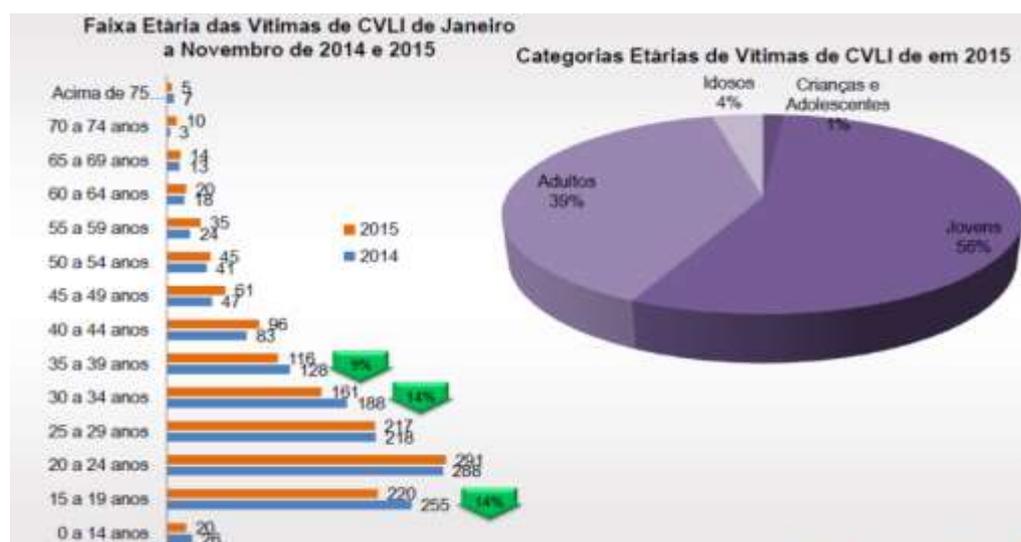
Fonte: Paraíba (2015).

De acordo com o Mapa da Violência 2015, constata-se que 95,9% dos homicídios ocorridos entre a população jovem no Brasil tiveram como instrumento o uso de armas de fogo. Na grande maioria dos homicídios ocorridos na Paraíba (mais de 80%) o instrumento utilizado também foi arma de fogo, o que indica o descontrole estatal das armas de fogo nas mãos dos criminosos e o comércio ilegal desse instrumento. O acesso a arma de fogo tornou-se banal, muitos criminosos ao serem presos confessam que compram as armas até na feira livre.

Entre as capitais, João Pessoa ocupava em 2002 a 12ª posição no registro de óbitos por arma de fogo, passando em 2012 a ocupar a 3ª colocação. Corroborando os documentos referenciados em seções anteriores, na atualidade João Pessoa se destaca nacionalmente nos índices de crimes letais intencionais, especialmente de jovens, camada mais vulnerável da população.

No período de 2014 e 2015 a tendência geral de aumento da letalidade permanece, mas com pequenas reduções, p.ex. na faixa etária de 15 a 19 anos:

Gráfico 3: Faixa etária das vítimas de CVLI 2014 e 2015



Fonte: Paraíba (2015).

O gráfico é esclarecedor da importância que deve ser dada às políticas públicas para a adolescência. As pequenas, mas significativas reduções dos homicídios na Paraíba têm sido obtidas pelo programa “Paraíba Unida pela Paz”, do governo estadual, mas tem com foco primário na segurança pública. Pela experiência do referido programa, evidencia-se que a política pública tem capacidade de direcionar a ação do Estado com a consequente melhoria para a população.

Uma questão que merece importante consideração é a inter-relação entre o mercado de drogas ilícitas e homicídios nas disputas inerentes a essa atividade. No Estado da Paraíba, com destaque na Capital, duas principais facções criminosas disputam o tráfico de entorpecentes e o domínio de territórios: “Okaida” e “Estados Unidos”. Essas facções já foram motivos de reportagens na mídia e continuam em plena atuação.

Nos muros das periferias de João Pessoa é possível observar os símbolos das referidas facções o que pode indicar o domínio territorial e uma forma de desafio às instituições estatais. Também se torna comum a rivalidade entre as comunidades, e os conflitos entre os diversos grupos criminosos que geralmente são resolvidos através da violência interpessoal, com registro de homicídios praticados por armas de fogo.

As crianças e adolescentes que convivem nas comunidades carentes e periféricas, dominadas pela violência e pelo tráfico de drogas, tornam-se vulneráveis ou atraídos por essa realidade. Os jovens convivem diariamente com a exposição de armas e drogas, seus amigos podem ter envolvimento com atividades delituosas, os conflitos com trocas de tiro são comuns, especialmente as cenas de locais de crime de homicídios.

Questiona-se a própria intervenção das forças de segurança que às vezes se torna arbitrária, trazendo mais violência nessas comunidades. A influência do poder das facções criminosas atinge até as unidades escolares de João Pessoa, com ameaças e crimes praticados contra toda a comunidade escolar. O crime e a violência se tornam banais e corriqueiros na vida das classes populares de João Pessoa.

O relatório oficial da SEDS não classifica as mortes de jovens como estando relacionadas ao tráfico de drogas ou as prováveis motivações para os crimes de homicídios. Não apresenta dados sobre os autores dos crimes, o que sugere que esses crimes estejam sendo investigados ou permaneçam impunes. Não descreve a cor e o sexo das vítimas. Também não apresenta os dados classificados por municípios, o que se torna pertinente o acesso aos relatórios de âmbito nacional.

As questões que envolvem os crimes patrimoniais não são aprofundadas, ficando obscuro nas estatísticas, mas que a população sente cotidianamente seus efeitos. Não se pode olvidar que a estrutura do tráfico de drogas se interliga com toda a cadeia da violência urbana, inclusive com os crimes patrimoniais.

A proposta do relatório da SEDS é descrever as ações exitosas do Estado, mas que não traz proposta de enfrentamento ao problema em seu cerne. A atuação estatal não deve se limitar as políticas de segurança pública, mas também a implementação de políticas públicas que atinjam as crianças e adolescentes de João Pessoa, especialmente das comunidades carentes e periféricas, a fim de que o projeto de vida desses jovens esteja estruturado em bases sólidas, com apoio da família, da sociedade e do Estado.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A realidade de vitimização da juventude é um problema grave que atinge a estrutura socioeconômica do país, desafiando o Estado Democrático de Direito e a sociedade civil. A dominação capitalista sob o manto neoliberal tem ocasionado a diminuição do Estado e o aumento dos casos de exclusão social. Nesse contexto, não se podem olvidar a proteção integral às crianças e aos adolescentes que são o futuro do Brasil, e não apenas os filhos das classes dominantes. Os tratados internacionais e a leis nacionais que lhes protegem devem ser observados. Os dados apresentados revelam que a vitimização da juventude está localizada em determinados territórios, atingindo determinados grupos sociais, mas que se alastra para todas as cidades e níveis socioeconômicos do país. No Nordeste brasileiro os dados são reveladores do assassinato

de jovens decorrente das grandes desigualdades socioeconômicas. O estado da Paraíba se destaca nesse cenário, figurando a Capital João Pessoa entre as primeiras colocadas no ranking nacional de homicídios contra os jovens.

As alternativas para a solução do problema devem partir das políticas preventivas e do acesso dessa população às melhores condições de vida, com a articulação e a integração das diferentes áreas e das instâncias de poder. A vitimização da juventude é endossada, direta ou indiretamente, pelo Estado que não executa políticas preventivas e repressivas diante dessa realidade violenta. O Programa de Proteção as Crianças e Adolescentes Ameaçado de Morte se mostra burocrático e ineficiente nesse sentido, porque as instituições que lhe dão suporte têm dificuldades em se articularem.

O Programa Juventude Viva também depende de uma ampla articulação entre os ministérios e entes federativos, que é problemática. Os referidos programas sempre esbarram na limitação orçamentaria, que associada às limitações gerenciais, portanto, tornam-se insuficientes para a prevenção e combate aos assassinatos de crianças e adolescentes. A ausência de políticas públicas concretas é contundente, diante da diminuição do Estado e da crise política e econômica atual. A ausência de políticas públicas leva aos assassinatos dos jovens. Nesse contexto, a população jovem negra, especialmente as crianças e os adolescentes, vai sendo dizimada, um número tão assustador que se aproxima de um estado de guerra civil, uma realidade de injustiça oculta às classes dominantes porque envolvem como vítimas os negros e os pobres.

Os desafios à redução da violência letal contra crianças e adolescentes no Município de João Pessoa-PB passam por várias questões. A implantação de políticas públicas com foco nos direitos fundamentais (saúde, educação, esporte). Destaque deve ser dado à profissionalização dos adolescentes e sua inserção no mercado de trabalho; a interlocução entre Estado e comunidades, com ênfase na participação popular. O Estado deve dialogar com a população, pois a realidade demonstra a ausência estatal dos problemas que afetam diretamente as comunidades; o envolvimento da sociedade civil nas discussões que tem urgência de interesse público, como o assassinato de jovens. A sociedade civil não pode ficar passiva diante da ineficiência e autoritarismo estatal.

A atuação estatal deve ser redirecionada, com a criação de um conjunto de mecanismos integrados pelo Estado e pela sociedade civil, com base nos valores e princípios do Estado Democrático de Direito, para o enfrentamento aos assassinatos de crianças e adolescentes no Município de João Pessoa-PB. A vontade política estatal é preponderante nesse sentido, mas ela não será movida sem a participação popular.

**REFERÊNCIAS**

- ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Tradução Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- BITTAR, Eduardo C. B. Violência e direitos humanos: o pensamento crítico-freudiano e o Estado de Direito, na berlinda entre civilização e barbárie. In: BITTAR, Eduardo C. B.; TOSI, Giuseppe (Org.). **Democracia e educação em direitos humanos numa época de insegurança**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, 2008.
- BRASIL. **Programa de proteção a crianças e adolescentes ameaçados de morte**: PPCAAM/PR/SDH. Brasília: Presidência da República, 2010.
- \_\_\_\_\_. **Plano Juventude Viva** – caminhos da política de prevenção à violência contra a juventude negra no Brasil/Secretaria Geral da Presidência da República. Brasília. 2014.
- \_\_\_\_\_. **Índice de Vulnerabilidade Juvenil à Violência e Desigualdade Racial 2014**. Secretaria-Geral da Presidência da República, Ministério da Justiça e Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Brasília. 2015.
- CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 19 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.
- CERQUEIRA, Daniel et al. **Atlas da violência 2016**. Brasília: FBSP, IPEA, 2016.
- CITTADINO, Gisele. **Pluralismo, direito e justiça distributiva**: elementos da filosofia constitucional contemporânea. 3 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.
- ENGEL, Cíntia Liara et al. **Diagnóstico dos homicídios no Brasil**: subsídios para o Pacto Nacional pela Redução de Homicídios. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2015.
- HABERMAS, Jürgén. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, vol. 1.
- HOBBS, Thomas. **Leviatã, ou Matéria, forma e poder de u Estado eclesiástico e civil**. Trad. Rosina D'Angina. 2 ed. São Paulo: Martin Claret, 2012.
- MELO, Doriam Luis Borges de; CANO, Ignácio (Org.). **Índice de Homicídios na Adolescência**. IHA 2012. Rio de Janeiro: UNICEF, SDH/PR, Observatório de Favelas/LAV-UERJ, 2014.
- PARAÍBA. **Anuário paraibano de segurança pública**: exercício 2015. Programa Paraíba Unida pela Paz. Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social João Pessoa-PB, 2015.
- WASELFSZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2015**: Mortes Matadas por Armas de Fogo. Brasília, SG/PR/SNJ/SEPPIR, UNESCO, 2015.

## 9 - UMA ANÁLISE DAS RELAÇÕES EXISTENTES ENTRE A QUESTÃO DE GÊNERO E A PRÁTICA DE ATOS INFRACIONAIS

Júlio Kleber Silva de Lima  
Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos  
(juliokleber22@hotmail.com)

Janaina Bezerra de Queiroz  
Faculdades Integradas de Patos  
(jana\_ina\_bq@hotmail.com)

### RESUMO

A profissão de Serviço Social, que surge no Brasil na década de 1930, caracteriza-se por ser uma especialização do trabalho coletivo, inserida na divisão sócio-técnica do trabalho. A mesma tem como principal objeto de atuação a Questão Social a qual, tendo nascida com o alvorecer do processo de industrialização no país, pode ser definida segundo (Iamamoto, 2008) como o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social. A partir deste pressuposto, a profissão de Serviço Social assume um perfil de atuação voltado para a execução e planejamento das políticas sociais como resposta mediadora ao antagonismo do sistema vigente. No Brasil, as políticas de assistência social passaram a constituir-se como direito a partir da Constituição Federal de 1988, onde foi idealizado o tripé da seguridade social: saúde, previdência e assistência social. Ainda com a expansão da industrialização fez com que ocorresse o agravamento da exclusão social na Sociedade Contemporânea, devido aos novos redimensionamentos do capital, apoiado no neoliberalismo que dentre outras mudanças, propõe a redução do papel do Estado na área social, assim agravando significativamente os níveis da desigualdade e da violência, afetando principalmente os adolescentes. O presente artigo científico é oriundo do desejo de aprofundar as discussões realizadas no trabalho "Uma análise da eficácia de medidas socioeducativas a partir do olhar de egressos do SINTA - Campina Grande/PB", bem como, da observação e da prática profissional desenvolvido na cidade de Campina Grande. A pesquisa teve como objetivo geral analisar as relações existentes entre a questão de gênero e a prática de atos infracionais. A pesquisa foi de caráter exploratório e teve uma abordagem qualitativa. Os dados foram coletados através da técnica da entrevista semi-estruturada. Os dados qualitativos foram submetidos a análise de conteúdo. A amostra pesquisada foi composta de 02 profissionais de Serviço Social, no qual excluiremos da mesma a profissional de Serviço Social que está na gestão da instituição por esta não estar atuando como técnica. De maneira geral, os resultados do estudo apontaram que o universo masculino domina nas práticas de atos infracionais, mas não quer dizer que não exista a forte e crescente presença do sexo feminino, e quando estas infringem a lei são apreendidas por causa de furtos e/ou roubos, em sua maioria. Logo, concluímos que é de responsabilidade da família, do Estado e da sociedade a reinserção destes em todas as áreas.

**Palavras-Chave:** Assistência Social. Gênero. Adolescente. Medidas Socioeducativas

## 1. INTRODUÇÃO

A situação em que se encontra uma parcela significativa da população infanto-juvenil do nosso país é consequência de uma estrutura socioeconômica desigual e excludente, em que uma minoria da população detém basicamente todos os bens e riquezas produzidas pela nação, enquanto a maioria é formada por assalariados ou desempregados. Assim, agravando significativamente os níveis da desigualdade e da violência. Esta realidade vai se refletir no cotidiano da criança e adolescente através da inserção precoce no mundo do trabalho, do abuso e exploração sexual, da prática de atos infracionais, etc.

Todavia, as políticas públicas que deveriam reduzir esse quadro de exclusão, ainda são residuais e seletivas, submetendo os adolescentes a uma condição de vulnerabilidade pessoal e social. Daí a necessidade de se criar medidas de proteção para esse segmento, pois mesmo com o crescimento das políticas em favor da criança e do adolescente no Brasil, ocorrido ao longo das décadas, sabemos que esse foi um processo lento e gradual, visto que durante largos períodos, a assistência para este público alvo deu-se de forma simplória, com caráter assistencialista, não conseguindo alcançar seus objetivos, o de aplicar os direitos às crianças e adolescentes; assim demonstrando a ineficácia frente à descontrolada arrancada da prática do ato infracional.

Contudo, foi dado um importante passo em favor desse público com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei nº 8.069, de 13/07/1990, como também, o Estatuto da Juventude – Lei nº 12.852, de 05/08/2013 (compreende pessoas entre 15 à 29 anos de idade) os quais trouxeram grandes avanços para a Política de Atendimento a Crianças, Adolescentes e Jovens brasileiros, uma vez que, ao reconhecê-los como sujeitos de direitos, coloca à sua disposição um conjunto de dispositivos jurídicos que dispõem sobre a sua proteção integral.

Neste trabalho, realizamos a trajetória histórica da política social da infância e juventude no nosso país, enfatizamos a conquista alcançada pelo segmento infanto-juvenil a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (1990), bem como a discussão sobre as medidas direcionadas ao adolescente autor do ato infracional.

Este estudo apresenta como principal objetivo analisar as relações existentes entre a questão de gênero e a prática de atos infracionais. Este tema originou-se das observações vivenciadas pelo aumento de infrações graves praticadas por adolescentes e pelo desejo

de aprofundar as discussões realizadas no Trabalho “Uma análise da eficácia de medidas socioeducativas a partir do olhar de egressos do SINTA – Campina Grande/PB”.

A pesquisa teve uma abordagem qualitativa e os dados foram coletados através da técnica da entrevista semi-estruturada, a qual foi aplicada a dois profissionais que atuam como assistentes sociais. Os dados coletados propiciaram conhecer a relação de gênero e as práticas profissionais.

Consideramos este estudo de relevância, pois apesar da existência de uma legislação que valoriza a criança e o adolescente, protegendo-os integralmente e atribuindo-lhes uma gama de garantias sociais, ainda é grande a violação dos direitos desse segmento social. Como também propôs fornecer, aos profissionais que atuam na área e alunos do curso de serviço social subsídios teórico-práticos que possam nortear a reflexão e intervenção na realidade estudada.

## 2. O ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO BRASIL: DA COLONIZAÇÃO AO ECA.

A violação dos direitos sociais, dentre eles os das crianças e adolescentes, começaram no período colonial, quando milhares de crianças nativas foram vitimadas pelos invasores portugueses que tentavam “domesticar” os índios. Por sua vez, os jesuítas concebiam a criança a partir de uma leitura bíblica e tinham como objetivo transformá-la de pagã em cristã. Este propósito feria crenças ancestrais e servia como uma estratégia para modificar a cultura da tribo.

A assistência aos pobres neste período não era assumida pelo Estado e nem diretamente pela Igreja, mas, sim, por critérios generosos através de algumas paróquias e Irmandades ou Confrarias, que se dedicavam à caridade e ao trabalho. Conforme nos afirma Carvalho:

No início incumbia-se à Igreja a assistência para crianças e adolescentes abandonados por suas famílias. Os asilos, que se proliferavam por toda a Europa, a partir do século 12 transferiam aos conventos e aos hospitais as crianças nascidas na ilegitimidade e na pobreza. Quando o Brasil ainda era colônia de Portugal, o império português designou à Irmandade da Misericórdia esta responsabilidade (2000, p.183).

As primeiras intervenções do Estado foram de cunho jurídico com a criação do Código de Menores de 1927, elaborado pelo juiz Mello Matos, através do decreto número 17.943-A de 12 de outubro do mesmo ano, sendo o primeiro da América Latina.

O referido Código tinha entre outros, o objetivo de sistematizar a ação da tutela e coerção que o Estado passa a adotar, atuando não só nas funções penais mas, também na parte civil, trabalhista e administrativa.

O Código de 1927 incorpora tanto a visão higienista de proteção do meio e do indivíduo, como a visão jurídica repressiva e moralista. Prevê a vigilância da saúde da criança, dos lactantes, das nutrízes, e estabelece a inspeção médica da higiene. No sentido de intervir no abandono físico e moral das crianças, o pátrio poder pode ser suspenso ou perdido por faltas dos pais. Os abandonados têm a possibilidade de guarda, de serem entregues sob a forma de “soldada”, de vigilância e educação, determinadas por parte das autoridades, que velarão também por sua moral. O encaminhamento pode ser feito à família, a instituições públicas ou particulares que poderão receber a delegação do pátrio poder. [...]. (FALEIROS, 2009, p. 47-48)

Na vigência do Código de Menores, o juiz era o detentor do poder definindo assim a trajetória das crianças e dos adolescentes nas instituições e as decisões tomadas eram baseadas na índole boa ou má dos mesmos. A assistência aos denominados “menores” (denominação utilizada na época) permaneceu por mais de um século, a cargo da iniciativa privada, especialmente a igreja através das obras de benemerência.

Para atender às crianças e os adolescentes das classes subalternas, o Governo do Presidente Getúlio Vargas cria o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), decreto-lei 3.799 de 05 de novembro de 1941, visando à integração das instituições privadas e estatais num sistema nacional para os chamados “menores”.

Os mecanismos legais como o Código de Menores e o SAM, expressaram justamente o reconhecimento tanto dos atores do Estado como da Sociedade Civil, do problema do “menor” como uma Questão Social. Com relação à criação do SAM, Pereira (1998, p. 21) explicita que:

Fez parte da estratégia de intervenção do governo do “Estado Novo” visando à integração das instituições privadas e estatais num “sistema nacional” para os chamados “menores”. Neste sentido também fez parte da ação do setor público a criação dos seguintes órgãos: Conselho Nacional de Serviço Social (1938), Departamento Nacional da Criança (1940) e Legião Brasileira de Assistência (LBA, 1942).

Assim, este Serviço não estava vinculado a uma preocupação de assistir às crianças e aos adolescentes que necessitavam de apoio material e educacional, mas de responder a uma preocupação do governo com a nova ordem social.

Segundo, MPAS/FUNABEM *apud* Carvalho (2000), o SAM ligado ao então Ministério da Justiça e do Interior, tinha o objetivo de proporcionar em todo o território nacional uma assistência social, sob qualquer forma, aos menores carentes e infratores da lei penal. Logo, consideramos que este possui uma natureza mais restritiva e corretiva do que protecionista, embora com alguns objetivos de assistência psicopedagógica. Ainda conforme Carvalho (2000), esses objetivos não se concretizaram por duas razões: primeiro porque a assistência financeira que estava prevista para os Estados da Federação não se materializou e segundo porque as escolas de reeducação aplicavam como instrumento de correção a coerção, a disciplina e os maus tratos.

A partir dos diversos problemas envolvendo o SAM, a sociedade clamou por mudanças, devido a denúncias de desvio de verbas, falta de higiene, instalações inadequadas, alimentação de péssima qualidade, superlotação, ensino precário e exploração do trabalho dos internos no interior dessas instituições. Além de que, segundo Pereira (1998, p. 22)

O SAM também é apontado como sendo incapaz da recuperação daqueles por ele atendidos, sendo acusado exatamente de promover o contrário, ou seja, contribuir ainda mais para a marginalização e criminalidade com seus métodos repressivos e arbitrários.

Diante desta dura realidade, o SAM foi extinto em 1964, no período da Ditadura Militar, e, em seu lugar, foi criada a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM), órgão responsável por formular e implantar a Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM), que tinha como órgãos executores de sua política as Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEMs). À FUNABEM foi dada a incorporação das atribuições do Serviço de Assistência aos Menores, que teria como princípio o estudo do problema e o planejamento de soluções; assegurar a prioridade aos programas visando à integração do menor à comunidade, pela assistência à sua família e colocações em famílias substitutas; etc.

As diretrizes da FUNABEM baseavam-se na negação do SAM e de seus métodos inadequados. A nova fundação visava assegurar prioridade aos programas direcionados à integração do menor na comunidade, valorizando a família e criando instituições que se aproximassem dos

ideais de vida familiar, respeitando ainda as necessidades de cada região do país. Ou seja, nada que fosse executável nos anos de opressão que se seguiram à criação da FUNABEM. (JESUS, 2006, p. 54)

Ao extinguirem o SAM, tinham a pretensão de passar do modelo correcional-repressivo para um modelo assistencialista, assente na concepção do menor como feixe de carência psicobiológicas, sociais e culturais.

No ano de 1979, o Código de Menores foi reformulado e ampliado a conceito de “situação Irregular”, o qual de acordo com o artigo 2º do Código de Menores de 1979 passa a ser considerado em situação irregular o menor:

- I - Privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:
  - a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;
  - b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;
- II - Vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;
- III - Em perigo moral, devido a:
  - a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;
  - b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;
- IV - Privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;
- V - Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;
- VI - Autor de infração penal. (BRASIL, 1979)

Na vigência do Código de Menores, o juiz era o detentor do poder definindo assim a trajetória das crianças e dos adolescentes nas instituições e as decisões tomadas eram baseadas na índole boa ou má dos mesmos.

Logo, podemos inferir que nesse Código de 1979, também de caráter não universalista, os denominados “infratores” não eram mais tratados como delinquentes, mas como autores de atos infracionais. Todavia, foi na década de sessenta que a questão do menor oriundo da classe popular tomou a dimensão de problema social e fez com que o governo militar (vigente), sob a égide da segurança nacional criasse a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (dezembro de 1964), a qual foi implementada em nível federal pela FUNABEM (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor) e nos Estados foram criadas as FEBEMS (Fundação Estadual do Bem Estar do Menor), responsáveis pela operacionalização direta do atendimento, de acordo com as diretrizes emanadas pela FUNABEM.

A preocupação com esta problemática surgiu não da condição de pobreza em que se encontrava grande parte da população infanto-juvenil do país, mas pelo fato de adolescentes estarem transgredindo as normas estabelecidas pela sociedade, colocando em risco o sistema em vigor.

A Política de Bem-Estar existente tinha um caráter assistencialista, paternalista e corretiva. Os programas eram elaborados em nível nacional para serem executados pelos Estados e municípios, sem respeitar as peculiaridades regionais. “As crianças pobres são vistas sejam como ameaça sejam como coitadinhas” (FALEIROS, 1995, p.98)

Apesar de termos um avanço na política assistencial para esse público-alvo visando à integração sócio-familiar, entretanto, na prática das FEBEMs isso não se verificava, prevalecendo a adoção de medidas tipicamente restritivas e privativas de liberdade. A internação de adolescentes em grandes instituições foi a medida mais adotada pelos órgãos competentes. Segundo Macedo (2008, p. 26) “as crianças e adolescentes não eram considerados como sujeitos de direito, figurando como meros objetos de intervenção”. Com o passar do tempo as FEBEMs tornaram-se uma referência negativa devido às inúmeras fugas, rebeliões e denúncia de violência contra os internos. (JESUS, 2006)

A mudança no que se refere ao atendimento deste segmento da população tem início no final da década de 80, quando o Brasil foi palco de um intenso movimento de mobilização social, culminando em mudanças na legislação em favor dos cidadãos, dentre eles as crianças e adolescentes. Este período foi coroado com a Constituição Federal de 1988, tida como a “Constituição Cidadã”. De acordo com o seu art. 227,

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 2008)

O artigo 227 foi regulamentado em 13 de julho de 1990, através do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA – Lei nº 8.069) e foi instituída a Política de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, objetivando a proteção dos direitos, articulado com o paradigma internacional de Proteção Integral à pessoa em desenvolvimento, com prioridade absoluta.

Dentre as conquistas apresentadas pelo ECA está a regulamentação dos artigos: 227 e 228 da Constituição Federal, os quais tratam respectivamente sobre a universalização da proteção das crianças e dos adolescentes, ou seja, os preceitos do ECA abrangem a todas as crianças e adolescentes, independentemente de estarem ou não em situação de carência; risco pessoal ou social, compondo um conjunto de diretrizes.

Apesar dos avanços no plano jurídico com relação aos direitos das crianças e adolescentes, ainda existe uma distância no que se refere à efetivação desses direitos na realidade social, principalmente no que se refere às medidas aplicáveis aos adolescentes autores de atos infracionais, definido pelo ECA (Art.15) como qualquer conduta descrita como crime ou contravenção penal. O ECA afirma no artigo 105 que o ato infracional praticado por criança acarretará na aplicação das Medidas Específicas de Proteção, previstas em seu artigo 101. Todavia, quando o ato infracional for cometido por adolescente serão aplicadas as Medidas Socioeducativas, previstas no artigo 112. São elas: advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, inserção em regime de semiliberdade e internação em estabelecimento educacional.

No momento da aplicação de medidas socioeducativas, devem ser considerados vários aspectos que, vão desde a idade até a gravidade do ato infracional cometido. Outra questão a ser ressaltada é que a medida socioeducativa é uma manifestação do Estado, em resposta ao ato infracional praticado por adolescentes. Como afirma Liberati (2010, p. 122).

A medida socioeducativa é a manifestação do Estado, em resposta ao ato infracional, praticado por menores de 18 anos, de natureza jurídica, impositiva, sancionatória e retributiva, cuja aplicação objetiva inibir a reincidência, desenvolvida com finalidade pedagógica-educativa. Tem caráter impositivo, porque a medida é aplicada, independente da vontade do infrator – com exceção daquelas aplicadas em sede de remição, que têm finalidade transacional. Além de impositiva, as medidas socioeducativas têm cunho sancionatório, porque, com sua ação ou omissão, o infrator quebrou a regra de convivência dirigida a todos. E, por fim, ela pode ser considerada uma medida de natureza retributiva, na medida em que é uma resposta do Estado à prática do ato infracional praticado.

Isto implica dizer que o adolescente, com até 18 anos incompletos, não comete crime, mas pratica ato infracional. Por isso, ele deve ser julgado de acordo com o ECA e não pelo Código Penal, daí ele ser considerado inimputável.

Para a aplicação das medidas mencionadas, deve-se levar em conta a capacidade do adolescente de cumpri-las, as circunstâncias do ato infracional praticado e a sua gravidade. Além de observar os adolescentes que possuem doença ou deficiência mental, estes deverão receber tratamento individual e especializado, em local adequado às suas condições.

No caso específico das medidas socioeducativas de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) e Liberdade Assistida, na cidade de Campina Grande, a instituição responsável é o SINTA, lócus da nossa pesquisa, motivo pelo qual enfatizaremos estas duas medidas.

A Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) é a Medida descrita no artigo 117 do ECA, que prevê “a realização de tarefas gratuitas de interesse geral, por período não excedente a seis meses, junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais”.

Esta medida possui diversos objetivos, como: conscientizar o jovem da importância do trabalho e do seu papel perante a sociedade, oportunizando a descoberta de suas possibilidades e conhecimentos, fazendo com que este se sinta útil, também a imposição de responsabilidade ao adolescente, livrando-o da ociosidade e da vida nas ruas. A PSC será acompanhada pela autoridade judicial, através de relatório periódico, no qual os profissionais descrevem os comportamentos dos adolescentes e a ausência no cumprimento da Medida.

A Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) está disposta nos seguintes artigos do ECA:

Art. 118. A liberdade assistida será adotada sempre que se afigurar a medida mais adequada para o fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente.

Art. 119. Incumbe ao orientador, com o apoio e a supervisão da autoridade competente, a realização dos seguintes encargos, entre outros:

I - promover socialmente o adolescente e sua família, fornecendo-lhes orientação e inserindo-os, se necessário, em programa oficial ou comunitário de auxílio e assistência social;

II - supervisionar a frequência e o aproveitamento escolar do adolescente, promovendo, inclusive, sua matrícula;

III - diligenciar no sentido da profissionalização do adolescente e de sua inserção no mercado de trabalho;

IV - apresentar relatório do caso. (BRASIL, 2008)

Para a efetivação dessa Medida não há privação da liberdade do adolescente, o jovem é mantido na convivência de sua família onde, recebendo orientação externa, poderá refletir sobre seu comportamento e traçar um projeto de vida. Desse modo, assegura ao adolescente a oportunidade de se desenvolver física, mental, moral e socialmente em condições de liberdade e dignidade.

A Liberdade Assistida pode englobar medidas como, encaminhamento à instituição de ensino, tratamento para toxicomania e encaminhamento a cursos profissionalizantes, uma vez estas medidas buscam apoio e assistência, e não vigilância e controle.

Para concluirmos, devemos enfocar mais uma vez que as Medidas previstas no ECA não possuem caráter punitivo, pois este considera o jovem como pessoa em desenvolvimento *biopsicossocial*, considerando-o como trabalhador e como cidadão na sua comunidade. Logo, a referida lei não o estigmatiza, não o criminaliza; porém, lhe dar uma chance de ser atendido em condições especiais.

Assim, o ECA tem um papel pedagógico a desempenhar, gerando a oportunidade do adolescente modificar a sua conduta, repensar valores e acreditar em seu potencial construtivo. Porém, o grande desafio é colocar na prática o que preconiza o ECA, especificamente com relação ao adolescente que comete ato infracional e que foi sujeito de nossa pesquisa.

### 3. REFLETINDO OS DADOS DA PESQUISA

De acordo com os dados obtidos constatamos que é um número irrisório em relação ao universo de adolescentes masculinos que praticam ato infracional. E, em relação a execução de medidas socioeducativas, estas em sua maioria cumprem a Liberdade Assistida (LA) e/ou Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), este dado significa que as infrações cometidas por meninas, muitas vezes, não apresentam grandes gravidades, quer dizer, elas praticam mais atos contra o patrimônio (como roubo e furto), como também, estão ligadas ao tráfico de entorpecentes.

No que se refere ao gênero, à esmagadora maioria (90%), dos procedimentos que tramitam junto ao Juizado da Infância e Juventude, faz com que se acredite que questões culturais de formação social levam adolescentes do gênero masculino a infringirem as leis de maneira acentuadamente mais forte que as do gênero feminino. (D'AGOSTINI, 2010, p. 88)

A partir da citação acima e dos dados coletados, depreendemos que o patriarcado, herança histórico-cultural centrada no poder do “macho” leva meninos a praticarem mais infrações que as meninas.

Logo, consideramos que as relações de gênero são relações de desigualdade e de poder, tanto no espaço público quanto no privado. Gênero constitui-se em algo vivenciado cotidianamente dentro do processo de relacionamento interpessoal e social, repleto de referências que possibilitam a informação a respeito do lugar de cada um no mundo e da sua identidade, sujeito de direitos e deveres.

Segundo os profissionais que trabalham com esta demanda, é um desafio trabalhar com este público, já que a menina ao cometer um ato infracional, ela inicialmente rompe com diversos paradigmas que são muito fortes para a mulher: ela tem que contornar questões que não são ligadas à feminilidade, como a exposição, a violência verbal e a própria violência física.

O acesso aos benefícios sociais, o seu poder de ação e de representação social em um universo tipicamente e predominantemente masculino, aumenta consideravelmente suas chances de exposição ao risco e à vulnerabilidade social e pessoal. Muitas dessas garotas sofreram violência sexual saíram de casa para escapar da violência. Depressão, baixa autoestima, comportamento sexual inadequado, ideias suicidas e prostituição são alguns dos efeitos que têm sido notados nessas garotas, que podem torná-las revitimizadas.

As adolescentes que são tidas nesta situação estão ou foram sujeitas à violência doméstica, à vitimização sexual, ao tráfico e uso de drogas, gravidez precoce, abandono do lar, viver na rua, trabalho inadequado, vulnerabilidade a doenças sexualmente transmissíveis e a situações que ameaçavam o seu desenvolvimento psicológico e social.

Segundo Fieldman (1979, p. 24) apud Araújo (2004, p. 35) “A delinquência nas mulheres é um fenômeno altamente anormal, que afeta apenas uma reduzida subclasse da população, subclasse que deve sua existência às circunstâncias de extrema privação”.

A pesquisa denominada “Medida Legal: a experiência de 5 programas de medidas socioeducativas em meio aberto” (2008) explicita que, não é possível refletir sobre o processo socioeducativo sem que políticas públicas integradas à educação, saúde, profissionalização, cultura e assistência social, sejam tomadas como premissas básicas para o cumprimento da medida. Desse modo, estaremos garantindo, não apenas o processo de inserção social, mas também a construção de uma sociedade onde o adolescente seja um cidadão pleno.

Garantir direitos aos adolescentes autores de atos infracionais requer atenção especial à sua inclusão e de seus familiares em políticas socioassistenciais com proteção integral, assegurando-lhes as oportunidades e facultando-lhes o pleno desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social. Pois, comumente os atos infracionais estão relacionados a adolescentes pobres, afrodescendentes e notadamente “menores” assim entendido pela sociedade.

Araújo (2004, p. 62) afirma que,

A mesma sociedade que lhes protege, também aponta suas tendenciosidades e preconceitos, discriminando-as e fazendo contraponto com as ações públicas que refletem a postura assistencialista, ditada pelas organizações não governamentais e pelas pautas dos organismos internacionais que assim definem o modo de proceder dessas organizações não-governamentais.

Entretanto, sabemos que apesar dos avanços constitucionais reconhecendo direitos, a inserção do Estado diante das políticas neoliberais acaba por facilitar o desmonte desses direitos, uma vez que são priorizados no lugar dos investimentos públicos na área social, os interesses financeiros internacionais.

Apesar de reconhecida como crescente e preocupante, a delinquência entre adolescentes do sexo feminino segue este ritmo aliado à falta de expectativas educacionais e de inserção no mercado de trabalho, além do processo de vitimização a que estiveram expostas, notadamente associado ao ingresso no mundo da droga, do crime e da violência.

No que tange à educação, adolescentes que praticam atos infracionais, em sua maioria, possui o baixo grau de escolaridade em relação à idade (defasagem entre estudo e idade).

Losacco (2008) cita que no processo de ensino-aprendizagem, a escola é a responsável por proporcionar instrumentais e instruções que objetivam o desenvolvimento pessoal e coletivo de seus alunos.

Inúmeros são os fatores que acarretam esta situação, mas, o principal deles foi anteriormente mencionado que seria a falta de políticas públicas e sociais (emprego, moradia, educação, saúde, lazer, etc.). Tomamos a educação enquanto processo de socialização sendo um sistema evolutivo caracterizado pela aquisição de conhecimentos, de padrões de comportamento, de normas e de valores do mundo social (LOSACCO, 2008).

Para concluirmos, devemos considerar que mesmo apontando fatores socioeconômicos como desencadeantes dessa situação, não podemos esquecer que nossa civilização é fruto da repressão, da submissão e da contração originais de uma colonização caracterizada por uma mentalidade escravocrata e coronelista, e que a violência bem como a defasagem escolar têm sido formas de expressões de uma sociedade de relações hegemônicas. Além de que, os estudos têm apontado o perfil dos adolescentes evidenciando que o mundo do crime é profundamente marcado pela presença masculina; e, as mulheres não são as protagonistas principais no domínio da criminalidade urbana violenta, e a construção social das meninas pobres e desassistida ocorre sem orientação sexual e planejamento familiar.

#### 4. CONCLUSÃO

Ao analisarmos as relações existentes entre a questão de gênero e a prática de atos infracionais, este estudo nos mostra que este é um tema complexo, envolvendo vários aspectos que perpassam as questões: socioeconômicas, culturais, políticas, psicológicas, jurídicos etc. Assim sendo, o mesmo não teve a pretensão de esgotá-lo e sim levantar alguns pontos de análise que poderão ser aprofundados no decorrer de outras pesquisas e na intervenção da realidade.

Quando realizamos a contextualização histórica da política de atendimento à criança e ao adolescente, especialmente referente ao adolescente autor de ato infracional, observamos que a mesma sofre modificações ao longo do tempo, de acordo com a conjuntura econômica, política e social vigente.

Foi com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, que foi instituída a Política Nacional de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, um marco nos direitos do segmento infante-juvenil. Porém, já se passaram vinte anos e ainda existe uma distância para que na prática social este segmento de população possa ser de fato sujeito de direitos.

O resultado do estudo aponta que o universo masculino domina essa área, mas não quer dizer que não exista a forte e crescente presença do sexo feminino, e quando estas infringem a lei são apreendidas por causa de furtos e/ou roubos, em sua maioria.

A prática de atos infracionais está diretamente ligada aos fatores: estrutura familiar, meio social, e de si mesmos, pois se um desses princípios não conseguir efetivar a cidadania, não ocorrerá a inserção social, e conseqüentemente, fará com que a meninas

reincidam. Inferimos que para o desenvolvimento de nossas adolescentes deve contemplar a reinserção ao meio social, por meio de um processo íntegro e cidadão.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990, Lei n. 8.242, de 12 de outubro de 1991. – 4 ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008.

BRASIL. **Lei 6.697**, de 10 de outubro de 1979. Aprova o Código de Menores. Diário Oficial da União. Brasília, 11 out. 1979.

ARAÚJO, D. B. **O perfil das adolescentes que cometeram atos infracionais em Salvador no ano 2000**. 2004. 114f. Tese (Mestrado em Psicologia) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Bahia. 2004.

ARRUDA, J. S. **“Para ver as Meninas”**: um estudo sobre as adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa de Internação na Case/Salvador. 2011. 243 f. Tese (Mestrado em Filosofia) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Bahia. 2011.

D’AGOSTINI, Sandra Mári Córdova. **Adolescente em conflito com a lei e a realidade**. 4ª reimpr. Curitiba: Juruá, 2010.

EVANGELISTA, Dalmo de Oliveira. **Para onde vai o adolescente, autor de atos infracionais, egresso da FEBEM/RN?** 1992. 184 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e processo político no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (orgs). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2009.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 18 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. **O Serviço Social na Contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 14 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

JESUS, Mauricio Neves de. A Correta Aplicação do Estatuto. In: **Adolescente em Conflito com a Lei**: prevenção e proteção integral. Campinas, SP: Servanda Editora, 2006. p. 75 – 112.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Comentários ao estatuto da criança e do adolescente**. São Paulo: Malheiros, 2010.

LOSACCO, Silva. Educação e medida sócio-educativa em meio aberto. In: **Medida legal**: a experiência de 5 programas de medidas sócio-educativas em meio aberto – São Paulo: Fundação telefônica, 2008. p. 73 – 83.

MACEDO, Renata Ceschin Melfi de. O Ato Infracional e a Aplicação das Medidas Sócio-Educativas. In: **O Adolescente Infrator e a Imputabilidade Penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 135 – 161.

SIMOES, CARLOS. A Família, a Maternidade, a Infância, a Juventude e a Velhice. In: **Curso de Direito do Serviço Social**. 3 ed. verificada e atual. São Paulo: Cortez, 2009.

SOUSA, Cleônia Maria Mendes de. **Os Direitos da Criança e do Adolescente no Contexto da Legislação Brasileira**: o verso e o reverso. Campina Grande, 2009.

## 10 - A REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL, O PAPEL DA MÍDIA E O PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL

Marina Dutra Gibson  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)  
maarigibson@gmail.com

Prof. Dra. Cynara de Barros Costa  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)  
cynarafdr@gmail.com

### Resumo:

O presente trabalho tem por objetivo discutir, na perspectiva dos Direitos Humanos a suposta necessidade da redução da maioridade penal, analisando a temática à luz dos Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, dos direitos fundamentais e do Princípio da Proibição do Retrocesso Social. Com o aumento dos índices de violência urbana, a redução da maioridade penal no Brasil se tornou o “tema da vez” no ano de 2015, após ser trazida novamente a debate parlamentar pelas Propostas de Emenda à Constituição N° 171, de 1993, e a de N° 33, de 2012, que pretendem modificar o art. 228 da Constituição da República para que a idade mínima de responsabilização penal passe dos atuais dezoito para dezesseis anos. Tais propostas ganharam grande destaque nos noticiários brasileiros e nas redes sociais, com ampla divulgação pela mídia e, de acordo com dados estatísticos, o apoio de cerca de 90% da população adulta brasileira. Na contramão dessas propostas, no entanto, os poucos números institucionais acerca do assunto demonstravam que os adolescentes são responsáveis por um percentual ínfimo dos crimes hediondos e de maior potencial ofensivo praticados no País. Assim, o objetivo desse trabalho é contextualizar o tema sob uma ótica multidisciplinar, tomando por base tanto teorias basilares sobre os direitos fundamentais quanto algumas considerações doutrinárias, no âmbito da Sociologia e da Teoria da Linguagem, que abordam a influência da mídia na formação de uma consciência coletiva e nos processos decisórios do ambiente democrático. Buscou-se discutir o tema de forma crítica e interdisciplinar, com base em referenciais teóricos de áreas distintas, tais como Ferdinand Lassale, Peter Häberle, Ingo Sarlet, Émile Durkheim, Stuart Hall e Noam Chomsky. Através do método dedutivo, analisou-se farta bibliografia, com aporte doutrinário e normativo embasado tanto na Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, quanto no Estatuto da Criança e do Adolescente, o ECA.

**Palavras-chave:** Maioridade Penal. Mídia. Retrocesso Social.

### Introdução

Mesmo após 26 anos da promulgação da Lei 8.069/90, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a luta por sua aplicabilidade e adequada efetivação permanecem. Uma vez que esse diploma se baseou numa visão penal muito mais garantista e voltada à promoção da cidadania, expondo a privação da liberdade como verdadeira *ultima ratio* da sociedade e exaltando o papel das chamadas “medidas socioeducativas”, criou-se no

imaginário popular a falsa ideia de impunidade dos atos infracionais cometidos por menores.

A discussão sobre a redução da maioria penal no Brasil não é recente e retorna à mídia e às pautas congressistas com certa frequência. Pensava-se, no entanto, que, a promulgação da Lei 8.069/90 cessaria a necessidade de discussão sobre esse tema. Porém, com o aumento dos índices de violência urbana nos últimos anos e a recente onda de conservadorismo político, volta-se a discutir o assunto por uma ótica reacionária, sempre com o mesmo enfoque, exigindo-se mais rigor nas punições para os jovens infratores e exaltando-se o recrudescimento da legislação penal como solução para todos os problemas.

Nesse cenário, a redução da idade mínima para a imputabilidade penal se tornou o “tema da vez” no ano de 2015, após ser trazida novamente a debate parlamentar pelas Propostas de Emenda à Constituição Nº 171, de 1993, e a de Nº 33, de 2012, que pretendem modificar o art. 228 da Constituição da República para que essa idade passe dos atuais dezoito para dezesseis anos. Tais propostas ganharam grande destaque nos noticiários brasileiros e nas redes sociais, com ampla divulgação pela mídia e, de acordo com dados estatísticos, o apoio de cerca de 90% da população adulta brasileira<sup>439</sup>.

De fato, a mídia ocupa um papel fundamental, já que os meios de comunicação veiculam, numa rapidez cada vez maior e com riqueza milimétrica de detalhes, cada acontecimento criminoso que ocorre no país, especialmente quando a violação parte de uma criança ou adolescente. Naturalmente, um crime hediondo cometido por um adolescente tem apelo social muito maior, de forma que o foco do delito deixa de ser o ato em si, e se volta para o autor. Entretanto a superexploração e superexposição dessas notícias acabam gerando uma ideia, cada vez mais aceita pela consciência coletiva, de que existe uma brandura excessiva das leis que incidem sobre aqueles que ainda não completaram 18 anos de idade.

O sensacionalismo midiático, ao destacar casos excepcionalmente violentos de atrocidades cometidas por jovens, além de inflamar as discussões, evidencia o caráter classista em defesa de privilégios para a classe dominante em detrimento de populações vulneráveis e marginalizadas, que não possuem acesso aos direitos fundamentais básicos.

---

<sup>439</sup> Dados do Instituto Datafolha, referentes a pesquisa realizada entre os dias 17 e 18 de junho de 2015, com 2.840 entrevistas em 174 municípios brasileiros. Para saber mais: <http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2015/06/1646200-87-aprovam-reducao-da-maioridade.shtml>. Acesso em 20 ago. 2016.

Assim, o clamor popular é erroneamente direcionado para objetivos que são fruto – e não a causa - dos problemas estruturalmente arraigados em todo o país.

Em virtude disso, tornou-se necessária uma análise mais profunda da questão, levando-se em conta a realidade desses jovens e a pluralidade de situações enfrentadas pelos adolescentes infratores no Brasil, tendo em vista a latente desigualdade social, a ausência de efetivação dos direitos fundamentais que compõem o chamado “mínimo existencial” e a possível violação, com as propostas de emenda aqui mencionadas, do Princípio da Proibição do Retrocesso Social.

O objetivo do presente trabalho, então, é contextualizar o tema sob uma ótica multidisciplinar, tomando por base tanto teorias basilares sobre os direitos fundamentais quanto algumas considerações doutrinárias, no âmbito da Sociologia e da Teoria da Linguagem, que abordam a influência da mídia na formação de uma consciência coletiva e nos processos decisórios do ambiente democrático. Para tanto, foi aplicado o método dedutivo, numa perspectiva popperiana, e realizada pesquisa bibliográfica e documental.

## **1 Breve análise dos Direitos Fundamentais e da Constituição de 1988 sob a perspectiva do Princípio da Proibição do Retrocesso Social**

A Constituição da República de 1988, chamada de “Constituição Cidadã” trouxe para o Estado, dentre seus objetivos, a responsabilidade pela promoção dos direitos sociais e formulação de políticas públicas capazes de eliminar as desigualdades sociais<sup>440</sup>. Assim, com tais direitos fundamentais de caráter social, econômico e cultural elencados na Carta Magna, é de suma importância que estes sejam efetivados e protegidos.

Não é possível encontrar um conceito exato para o termo “direitos fundamentais”, pois suas definições são plurais e não pacíficas. Porém, segundo ARENDT (1979, p. 301), eles podem ser compreendidos como os o conjunto de direitos inerentes a todos os seres dotados de condição humana, que se estabelecem em virtude dessa condição, sendo indisponíveis e inalienáveis, indispensáveis para a vida digna em sociedade. Além disso, os direitos considerados fundamentais são fruto das exigências

---

<sup>440</sup> Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

específicas de cada momento histórico, de forma não homogênea, cumulativos (dada sua historicidade) e têm como fundamento, de forma geral, o princípio da dignidade da pessoa humana e o Estado de Direito (MENDES, 2000, p. 115). O reconhecimento de seu conteúdo depende das características sociais, culturais e históricas de cada Estado, não apenas de fatores puramente jurídicos (HESSE, 1969, p. 84). Para alguns autores, os direitos fundamentais seriam a parcela dos direitos humanos positivada pelos ordenamentos jurídicos nacionais.

Apesar das divergências quanto ao conceito, percebe-se que para compreender os direitos fundamentais é preciso entender, primeiramente, o Princípio da dignidade da pessoa humana. Nas palavras de Cavalcante Filho (p. 4), consiste em um princípio aberto, entendido como o reconhecimento do conjunto de direitos básicos inerentes a todos os seres humanos apenas pelo fato de possuírem tal condição – a de humanos. Conforme Sarlet (2006, p. 77), tal princípio se destaca por sua magnitude e função de elemento legitimador da ordem constitucional, sendo o fundamento constitucional do próprio Estado, ou seja, para existência de um Estado de Direito, é basilar o reconhecimento de tal pressuposto.

Embora reiteradamente desrespeitada, a Constituição de 1988 possui, em sua essência, o supracitado princípio como fundamento do Estado democrático de Direito e da própria República, prevendo sua proteção já no art..1º do texto magno. De acordo com o respeitado jurista:

(...) ainda que a dignidade preexista ao direito, certo é que o seu reconhecimento e proteção por parte da ordem jurídica constituem requisito indispensável para que esta possa ser tida como legítima. Aliás, tal dignidade tem sido reconhecida à dignidade da pessoa humana que se chegou a sustentar, parafraseando o conhecido e multicitado art. 16 da Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), que toda sociedade que não reconhece e não garante a dignidade da pessoa não possui uma Constituição. Também por este motivo assiste inteira razão aos que apresentam a dignidade da pessoa humana como critério aferidor da legitimidade substancial de uma ordem jurídico-constitucional, já que diz com os fundamentos e objetivos, em suma, com a razão de ser do próprio poder estatal. (SARLET, 2006 p. 78)

Quanto ao caráter histórico, Arendt (1979, p. 422) afirma que os direitos humanos (e, conseqüentemente, também os direitos fundamentais) foram conquistados ao longo do tempo, sendo reinventados e reconstruídos de acordo com o momento. Assim, revela-se a índole evolutiva dos direitos fundamentais, pois podem ser proclamados em

determinado momento, modificando-se em outros, não sendo absolutos em qualquer lugar ou fase da História. Essa evolução se dá gradualmente, em virtude das diferentes formas assumidas pelo poder, com o passar do tempo, afirmando novos tipos de liberdades a serem conquistados (MENDES, 2000, p. 121).

Levando em consideração a evolução dos direitos fundamentais, a doutrina aponta a existência de várias dimensões ou gerações. A primeira geração é marcada pela influência do pensamento liberal, que os concebe como liberdades negativas. Ou seja, sua plena realização exige não a intervenção do Estado, mas antes a sua abstenção. E esses direitos, para o liberalismo do século XVIII, são apenas os direitos do homem isolado e abstratamente considerado, tais como o direito de propriedade e a liberdade pessoal. Isso porque os direitos típicos da convivência em sociedade, tais como o direito de livre associação e o direito de greve, na medida em que poderiam ser utilizados politicamente, eram não apenas negados, mas, na maioria das vezes, criminalizados, já que poderiam se sobrepor ao direito “supremo” de propriedade (NOVAIS, 2011, p. 26).

Nesse momento, havia a necessidade de contraposição aos excessos cometidos pelo exercício do poder estatal ou nas relações entre particulares. Sobressaía o dever de abstenção do Estado, e os direitos civis e políticos eram vistos sob o prisma do individualismo. Num primeiro momento, a liberdade consistia apenas no direito subjetivo de exercer determinadas atividades sem intervenção (ou com intervenção mínima) do Estado.

Os direitos de segunda geração fundaram-se no princípio da isonomia, mas diferentemente da primeira dimensão, que buscava igualdade formal, a luta foi por igualdade material, englobando direitos sociais, culturais e econômicos, a chamada “cláusula DESC”. Esses direitos se desenvolvem sob a égide do Estado de Bem-Estar Social, o Estado Provedor. Apesar de as Constituições Mexicana de 1917 e de Weimar, de 1919, já terem adiantado um pouco desse novo modelo, é apenas após a II Guerra Mundial que ele se tornará popular. É a partir daí que o Estado irá se empenhar para estruturar, regular e coordenar a sociedade. Os direitos e liberdades fundamentais sofrem mudanças em sua concepção e passam a ser vistos como valores que se impõem genericamente a toda sociedade. Inicialmente, verifica-se a emergência dos direitos sociais, bem como dos direitos pertinentes a alguns setores da sociedade (mulheres, crianças, etc.), como categoria dos direitos fundamentais. Posteriormente, os próprios direitos, liberdades e garantias tradicionais do Estado Liberal são reinterpretados, na

medida em que o direito de propriedade como direito supremo, dá lugar ao princípio da dignidade da pessoa humana (NOVAIS, 2011, p.32)

Na terceira e quarta gerações houve a ascensão dos direitos difusos ou coletivos, também chamados de transindividuais, uma vez que não há apenas um indivíduo destinatário, mas a coletividade. Os direitos de terceira geração são fundados no princípio da fraternidade, desfrutados pela coletividade como um todos. Existem divergências doutrinárias quanto aos direitos de quarta geração, porém eles estão pautados no direito à democracia, informação e pluralismo, sendo ambas as gerações decorrentes do processo de globalização (CAVALCANTE FILHO, p. 13).

O legislador constituinte, ao definir os direitos da criança e do adolescente, no art. 227 da Constituição, elenca uma série de direitos fundamentais individuais, sociais e culturais, trazendo direitos de todas as gerações em um único dispositivo.

Art. 227 - É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Pelo caráter histórico de luta e conquista dos direitos fundamentais, é de suma importância que estes sejam protegidos e garantidos, como forma de efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana. Nesse contexto, surge o Princípio da Proibição do Retrocesso Social que pode ser entendido através da lição de Canotilho (2004, p.469):

A ideia aqui expressa também tem sido designada como proibição de contra revolução social ou da evolução reaccionária. Com isto quer dizer-se que os direitos sociais e económicos (ex.: direito dos trabalhadores, direito à assistência, direito à educação), uma vez alcançados ou conquistados, passam a constituir, simultaneamente, uma *garantia institucional* e um direito subjectivo. Desta forma, e independentemente do problema fáctico da irreversibilidade das conquistas sociais (existem crises, situações económicas difíceis, recessões económicas), o princípio em análise justifica, pelo menos, a subtracção à livre e oportunística disposição do legislador, da diminuição de direitos adquiridos (ex.: segurança social, subsídio de desemprego, prestações de saúde), em clara violação do princípio da protecção da confiança e da segurança dos cidadãos no âmbito económico, social e cultural.

Além da explicação do mestre português, outra definição do princípio afirma ser ele uma “vedação do legislador de suprimir simplesmente a concretização de norma constitucional que trate do núcleo essencial de um direito fundamental social, impedindo sua fruição, sem que sejam criados instrumentos equivalentes ou compensatórios” (TEDÓLUO, BARACHO, 2014, p. 43).

Apesar de sua aplicação não ser pacífica na Corte Suprema do país, o Supremo Tribunal Federal, o Ministro Celso de Mello, em Agravo Regimental de Recurso Extraordinário (ARE 639337 AgR/SP), trouxe o entendimento de aplicação do princípio à luz da Constituição, interpretando-o de forma a impedir que direitos fundamentais já conquistados sejam frustrados:

O princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive. - A cláusula que veda o retrocesso em matéria de direitos a prestações positivas do Estado (como o direito à educação, o direito à saúde ou o direito à segurança pública, v.g.) traduz, no processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, obstáculo a que os níveis de concretização de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado. Doutrina. Em consequência desse princípio, o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de torná-los efetivos, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los, abstendo-se de frustrar - mediante supressão total ou parcial - os direitos sociais já concretizados.

Assim, tal princípio visa a garantir segurança jurídica aos direitos já adquiridos e efetivados, proibindo o legislador de retroagir por deixar de aplicar norma de direito fundamental sob qualquer justificativa, evitando sua concretização. De acordo com Sarlet (2009, p. 779), essa proibição está expressa em vários artigos da Constituição, a começar pela garantia constitucional (expressa ou implícita) dos direitos adquiridos, dos atos jurídicos perfeitos e da coisa julgada, assim como as demais vedações constitucionais de atos retroativos. Além disso, constitui verdadeira proibição de regressividade a conservar um conteúdo mínimo na Carta Magna, a que a doutrina chamou de “cláusulas pétreas” e suas respectivas limitações ao Constituinte Reformador.

## 2 A mídia como fator real de poder

A Carta Magna de um país, enquanto base do ordenamento jurídico, é reflexo da sociedade a qual pertence. Segundo a definição de LASSALE (2000, p.20), a Constituição é a soma dos fatores reais de poder em uma sociedade. Em outras palavras, os fatores reais de poder tornam-se direitos a partir do momento em que são transcritos em uma folha de papel com força normativa (a Constituição).

Ainda de acordo com o autor, tais fatores reais de poder são “a força ativa e eficaz que informa todas as leis e instituições jurídicas da sociedade em apreço, determinando que não possam ser, em substância, a não ser tal como elas são” (2000, p. 12). Em sua obra, resta claro que todas as instituições que possuem algum poder são consideradas fatores reais, e, por isso, encontram representação nas Constituições.

Como as definições sociais e políticas da realidade são produzidas diariamente a partir de uma pequena parcela de vivências, nas quais os mais diversos entendimentos do mundo são costurados (HALL, 1986, p. 9), em uma leitura moderna da obra de Lassale trazida, implicitamente, por Peter Härbele, com a racionalização hermenêutica dos fatores reais de poder:

“(…) no processo de interpretação constitucional estão potencialmente vinculados todos os órgãos estatais, todas as potências públicas, todos os cidadãos e grupos, não sendo possível estabelecer um elenco cerrado ou fixado com *numerus clausus* de intérpretes da Constituição. Interpretação constitucional tem sido, até agora, conscientemente, coisa de uma sociedade fechada. Dela tomam parte apenas os intérpretes jurídicos “vinculados às corporações” e aqueles participantes formais do processo constitucional. A interpretação constitucional é, em realidade, mais um elemento da sociedade aberta. Todas as potências públicas, participantes materiais do processo social, estão nela envolvidas, sendo ela, a um só tempo, elemento resultante da sociedade aberta e um elemento formador ou constituinte dessa sociedade. Os critérios de interpretação constitucional hão de ser tanto mais abertos quanto mais pluralista for a sociedade” (HÄRBELE, 1997, p. 13)

A mídia, principalmente através da televisão e outros meios de comunicação, com seu efeito persuasivo de janela do mundo, não transcreve simplesmente a realidade para quem assiste. Todos os meios de comunicação são feitos através da linguagem. Todos utilizam palavras, textos, fotografias ou filmagens, combinados por diferentes técnicas de seleção, edição, montagem, layout, narrativas, para trazer para nós uma representação do mundo, pela ótica de quem o faz (HALL, 1986, p. 10).

Ou seja, interpretando-se a questão sob o viés das teorias de Lassale e Häberle, é possível afirmar que a mídia também é um instrumento de interpretação constitucional em massa, por sua função precípua e constitucionalmente garantida de dever de informação<sup>441</sup>, incluindo-se entre os fatores reais de poder da contemporaneidade.

Nas sociedades modernas, esse recurso de transcrição seletiva da realidade, chama-se mecanismo de representação, que exercita o poder de representação do mundo através de formas pré-determinadas. Isso tem um impacto severo tanto em *quem* é representado, quanto em *quem* rotineiramente é esquecido, e como as *coisas, pessoas, eventos e relacionamentos* são representados. O que sabemos da sociedade depende de como as coisas são representadas para nós, e qual conhecimento e políticas estamos preparados para aceitar. Algumas pessoas e grupos sociais sempre estão representadas na mídia, bem como seus relacionamentos. Porém, alguns são representados *eventualmente*, e sempre de forma marginal, em situações determinadas anteriormente, com termos e condições preestabelecidos. Rotineiramente, repete-se o mesmo padrão nos veículos de informação, as mesmas categorias e os mesmos sistemas de representação. A forma que a hierarquia de poder na nossa sociedade é reproduzida transforma a mídia em uma estrutura de acesso ao próprio poder. (HALL, 1987, p. 10-9)

Ao longo dos anos, a mídia contribuiu para legitimação de discursos de violência dentro das suas próprias verdades e conveniências. O argumento do direito penal como resolução para qualquer assunto que possa ser aí inserido – uma habilidade

---

<sup>441</sup> Os meios de comunicação exercem papel tão importante no Estado Democrático de Direito que a Constituição de 1988 dedicou um capítulo exclusivo, o capítulo V do Título VIII, à tutela da “Comunicação Social”. Nele, são reservados os arts. 220 a 224 para tutelar o tema. O art. 220, que traz as bases principiológicas dessa tutela, assim o dispõe:

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

§ 1º Nenhuma lei conterà dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.

§ 2º É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.

§ 3º Compete à lei federal:

I - regular as diversões e espetáculos públicos, cabendo ao Poder Público informar sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada;  
II - estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

§ 4º A propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias estará sujeita a restrições legais, nos termos do inciso II do parágrafo anterior, e conterà, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso.

§ 5º Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio.

§ 6º A publicação de veículo impresso de comunicação independe de licença de autoridade.

que os profissionais da mídia são extremamente adeptos – é capaz de inutilizar qualquer possibilidade de discussão com argumentação moral, política, sociológica ou histórica. O jornalismo popular, adepto do “*law and order*” desconsidera qualquer tipo de outra abordagem que o assunto merece (HALL, 1987, p. 13).

É preciso distrair as pessoas para que não entendam o que ocorre ao seu redor – como a ineficiência das políticas públicas, falta de investimentos em setores como saúde, segurança e educação. Assim, cria-se um inimigo para aterrorizar a população, intimidá-la. Então surge algum tipo de medida que salva a nação no último momento, atendendo seu clamor, e mantendo-a parcialmente domada (CHOMSKY, p. 39).

### **3 A influência da mídia no discurso da redução da maioria penal**

Com a problemática da redução da maioria penal, a mídia propaga o embate entre a liberdade e a segurança, ambos direitos fundamentais. Discute-se o antagonismo entre liberdade e ordem pública e a necessidade de limitação da primeira em prol da preservação e manutenção da segunda. As liberdades que possuímos tem um aspecto muito particular, pois a própria liberdade encontra-se limitada pelas disposições reais de poder em nossa sociedade. Além disso, alguns privilegiados podem usufruir, de fato, dessas liberdades, enquanto outros, não. Liberdade é uma palavra abstrata, porém as “liberdades” são sempre específicas no tempo, lugar e momento histórico, definidas por um grupo ou uma classe, em situação histórica, expropriados e postos em uma nova perspectiva por outros grupos ou classes, em diferentes épocas (HALL, 1986, p. 6).

Para Durkheim (2000), quanto menos desenvolvida for a sociedade, mais forte será sua consciência coletiva, fazendo-se sentir a partir da opinião pública ou dos costumes. Os estados fortes e definidos da consciência comum são as raízes do direito penal. Logo, quanto mais forte a consciência coletiva de uma sociedade, mais ela buscará no direito penal a solução para seus problemas estruturais. Assim, o poder midiático é capaz de influenciar positiva ou negativamente os projetos em pauta no legislativo, refletindo a opinião geral da sociedade.

Bourdieu (1997, p. 81-82) critica o poder da mídia enquanto artifício capaz de modificar a hierarquia das normas jurídicas, uma vez que, ao apresentar casos de muita repercussão, os meios de comunicação tornam-se porta-vozes da “emoção popular” e “opinião pública”, eventualmente pondo em risco direitos e garantias fundamentais custosamente conquistados por grupos vulneráveis, em nome do senso de justiça,

embasado em opiniões de senso comum e sem respaldo jurídico ou científico. Ainda sobre o tema, verifica-se que as informações são consumidas de forma heterogênea, não universal:

(...) vê-se como, através da mídia agindo como instrumento de informação mobilizadora, uma forma perversa da democracia direta pode instalar-se e fazer desaparecer a distância em vista da urgência, da pressão das paixões coletivas, não necessariamente democráticas, distância que é normalmente assegurada pela lógica relativamente autônoma do campo político. Vemos reconstituir-se uma lógica da vingança contra a qual toda a lógica jurídica, e mesmo política, constituiu-se. Acontece também que os jornalistas, na falta de manter a distância necessária à reflexão, desempenhem o papel do bombeiro incendiário. Eles podem contribuir para criar o acontecimento, pondo em evidência uma notícia (um assassinato de um jovem francês por um outro jovem igualmente francês mas “de origem africana”), para em seguida denunciar os que vêm pôr lenha na fogueira que eles próprios acenderam, isto é, a Frente Nacional, que, evidentemente, explora ou tenta explorar “a emoção despertada pelo acontecimento”, como dizem os próprios jornais que a criaram ao colocá-lo na primeira página, ao repisá-lo no início de todos os jornais televisivos etc.; e que em seguida podem garantir para si uma vantagem de virtude, de bela alma humanista, denunciando com grande clamor e condenando sentenciosamente a intervenção racista daquilo que eles contribuíram para produzir e a que continuam a oferecer seus mais belos instrumentos de manipulação (BOURDIEU, 1997, p. 92-93).

É necessária uma leitura crítica dos dinamismos econômicos, sociais e familiares que facilitam o cometimento de atos infracionais por jovens em situação de risco. A percepção de como tais atos infracionais instalam-se na consciência coletiva através da mídia e outros, também é de suma importância, visto que parte da população, graças à atuação midiática, posiciona-se contra os Direitos Humanos e favoravelmente à redução da idade de imputabilidade penal e penas mais rigorosas.

A descrença da população nas instituições encarregadas dos adolescentes em conflito com a lei, uma vez que tais instituições são tidas como ineficientes e omissas, dada a abrangência e complexidade do problema, decorre de anos de regulamentação e execução de políticas públicas deficitária, que não levaram em consideração a importância do respeito aos direitos e garantias fundamentais, bem como da educação para reinserção na sociedade (COSTA, 2006, p.454).

#### **4. A redução da maioria penal como violação ao Princípio da Proibição do Retrocesso Social**

A Constituição da República, em seu art. 228, afirma que “São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial”. O Código Penal, em seu art. 27, e o Estatuto da Criança e do Adolescente, no art. 104, trazem disposições idênticas. Porém, devido a grande repercussão midiática, o assunto da redução da maioria penal retornou às pautas congressistas, através das Propostas de Emenda à Constituição N° 171, de 1993 e a N° 33, de 2012.

Conforme tais propostas, os jovens entre os dezesseis e dezoito anos da atualidade possuem maior capacidade de discernimento que outrora, devendo, então, responder com medidas punitivas mais rigorosas por ilícitos eventualmente praticados. As propostas atentam também para o aumento de delitos perpetrados por menores, utilizando-se desse argumento para advogar a necessidade de sua aprovação. Todavia, é necessária uma análise mais profunda do tema, levando-se em conta a realidade social na qual esses jovens encontram-se inseridos e a pluralidade de situações enfrentadas pelos adolescentes infratores no Brasil, tendo em vista a latente desigualdade social.

O principal argumento dos que são favoráveis à aprovação das citadas Propostas de Emenda a Constituição reside na crítica ao ECA, no que diz respeito ao tratamento brando dispensado aos menores infratores, o suposto aumento dos crimes cometidos por inimputáveis, países estrangeiros que adotam idades mais baixas para definir a responsabilidade criminal, além da não efetividade do citado estatuto. Porém, inimputabilidade penal é apenas uma causa de exclusão da culpabilidade na esfera penal, o que não significa impunidade, uma vez que o jovem infrator receberá medidas de responsabilização de acordo com o ilícito cometido, conforme preconiza o art. 112 do ECA, ao estabelecer o rol das medidas socioeducativas.

O fato de o menor inimputável não responder por seus atos delituosos nos moldes das leis penais não o torna irresponsável por seus atos, pois, contrariando as afirmações de senso comum difundidas por aqueles que se mostram favoráveis à redução da maioria penal, o sistema legal implantado pelo ECA responsabiliza jovens, com idades entre 12 e 18 anos, por suas infrações penais, de acordo com o art. 104 do referido estatuto. Esta responsabilização é efetivada por meio de medidas socioeducativas, que podem inclusive conter privação de liberdade.

As medidas socioeducativas são consideradas uma resposta da sociedade, ao ato infracional cometido pelo adolescente, com o devido amparo legal. Há um esforço em diferenciar claramente o ato infracional em sua natureza jurídica e a política social de combate à pobreza, como forma de resolução definitiva deste tipo de conflito.

Assim, a administração da Justiça Juvenil, por ser parte do Plano Nacional de Direitos Humanos, relaciona-se intimamente com as conquistas dos direitos dos adolescentes em conflito com a lei e os avanços legislativos em favor dos Direitos Humanos. Parte considerável da população jovem, devido à dinâmica social e econômica, encontra-se em situação de vulnerabilidade de direitos fundamentais devido à ausência, desqualificação ou ineficácia das políticas públicas sociais básicas e de assistência social. Esta situação de risco pessoal e social são responsáveis por facilitarem ou induzirem o cometimento de atos infracionais (COSTA, 2006, p. 452).

Além disso, não se pode discutir o Sistema de Justiça Juvenil pátrio dissociado da história socioeconômica pré e pós Constituição de 1988. Conforme COSTA (2006, p. 460):

Embora seja necessário reconhecer a melhoria de alguns indicadores sociais, a verdade é que esse desempenho continua muito aquém da magnitude e do ritmo necessários ao grande salto rumo à dignidade de que as camadas populares tanto necessitam para sua efetiva emancipação econômica, promoção social e libertação político-cultural. Todos sabemos que somente por meio da elevação dramática dos níveis de educação conseguiremos romper com o ciclo de ferro da reprodução intergeracional da pobreza. Esse quadro se torna ainda mais grave quando consideramos as macrotendências do mundo globalizado e pós-industrial, que emerge diante de nós inaugurando uma nova etapa do processo civilizatório. Uma etapa marcada pelo signo do uso intensivo de conhecimento em praticamente todos os domínios da atividade humana.

Pelas sistemáticas violações de direitos fundamentais já normalizadas em nosso sistema carcerário, a redução da idade penal seria uma grave violação aos direitos fundamentais, não contribuindo para a diminuição dos índices de criminalidade, consistindo em apenas uma forma de dar a sociedade brasileira resposta rápida aos seus anseios, aparentando medida séria de combate à violência. Não há verdadeira utilidade pública em tal conduta (LEAL, p. 271).

Ao contrário, a aprovação dessas propostas violaria o princípio da proibição do retrocesso, presente em nosso ordenamento jurídico, e a imposição ao Estado de que este não viole o núcleo do mínimo existencial, independentemente das condições políticas,

econômicas ou sociais, seja por meio de atos ou omissões, para não macular a dignidade humana. De acordo com esse princípio, cada direito deve estar protegido não só pela segurança contra medidas retroativas, mas também contra medidas retrocessivas. A vedação do retrocesso pressupõe o cumprimento, a concretização do direito fundamental o qual se visa preservar.

## **Conclusão**

O discurso de violência presente na mídia e os sistemas de representatividade seletiva, com demasiado destaque a crimes chocantes, corroboram a visão da redução da maioria como melhor saída, implicando em maior sensação de punibilidade dos jovens infratores para as grandes massas, de imediato. Todavia, as consequências dessa medida para as populações de crianças e adolescentes negros, periféricos e em situação de vulnerabilidade podem ser desastrosas, contribuindo para a perpetuação das desigualdades sociais e econômicas, tão presente na sociedade brasileira.

A Constituição é clara em seu texto ao estabelecer o princípio da dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos, não só do ordenamento jurídico pátrio, mas de toda a nação. Assim, para a construção da sociedade livre, justa e solidária, é necessária a erradicação da pobreza e marginalização das populações vulneráveis, a começar por garantir acesso aos direitos fundamentais básicos.

Em uma análise comparativa entre o tratamento dispensado ao menor em conflito com a lei no Brasil e em outros países que são referência na proteção e repressão aos crimes cometidos contra e por menores, tais como a Alemanha e o Reino Unido, percebe-se que o ECA e a Constituição estão plenamente atualizados com o que há de mais moderno normativamente falando. A Lei 8.069/1990 segue a doutrina da proteção integral, que se baseia no princípio do melhor interesse da criança (*the best interest of the child*).

Uma das formas mais eficazes e menos dispendiosas de reduzir a criminalidade juvenil se dá através da prevenção. Ao realizar trabalhos no sentido de evitar que os jovens adentrem o judiciário por comportamento delituoso, além da economia para os cofres públicos, lida-se com a gênese dos problemas que mais levam jovens à justiça. Dentre a universalidade de problemas, os mais recorrentes, que contribuem diretamente para a delinquência juvenil ou comportamento antissocial, encontram-se: a carência de educação; péssima relação familiar; familiares ou colegas infratores; e o uso indevido de

substâncias (tais como álcool e drogas). Ou seja, de todo o exposto, é possível afirmar que não se encontra solução para a problemática da violência na proposta de redução da maioria penal, representando retrocesso para os direitos da criança e do adolescente, com a constitucionalização e legalização de violações, já institucionalizadas, aos direitos fundamentais. Não são necessárias penas com caráter punitivo/vingativo, mas sim ressocialização desses indivíduos através de oportunidades de afastamento do crime e aprendizagem de valores para a vida em sociedade.

Receber tratamento adequado no processo socioeducativo é um direito do jovem em conflito com a lei. É preciso que o Estado ofereça um conjunto de oportunidades que efetivamente permitam ao jovem desenvolver seu potencial, além de capacitá-lo para o convívio em sociedade.

## Referências

ARENDDT, Hannah. **As Origens do Totalitarismo**. Trad. de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 1979.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em 30 jul.2016.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Brasília, DF: Senado, 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm)>. Acesso em: 01 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental em Recurso Extraordinário ARE 639337 AgR/SP, Segunda Turma do STF. Brasília, DF, 23 out. 2011.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre a Televisão**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 7. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2004.

CAVALCANTE FILHO, João Trindade. Teoria geral dos direitos fundamentais. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaltvjustica/portaltvjusticanoticia/anexo/joao\\_trindade\\_\\_teoria\\_geral\\_dos\\_direitos\\_fundamentais.pdf](http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaltvjustica/portaltvjusticanoticia/anexo/joao_trindade__teoria_geral_dos_direitos_fundamentais.pdf)> Acesso em 28 jul. 2016.

CHOMSKY, Noam. **Media control: the spectacular achievements of propaganda**. New York: Seven Stories Press, 1997.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da Natureza e essência da ação socioeducativa. In: *A História da Justiça Juvenil no Brasil*. Belo Horizonte: p. 449-468, 2006.

DURKHEIM, Émile. **As Regras do Método Sociológico**. São Paulo: Saraiva, 2001.

HALL, Stuart. **Media power and class power**. Bending reality: the state of the media. Londres: Pluto in association with the Campaign for Press and Broadcasting Freedom. p. 5-14, 1986.

HÄRBELE, Peter. **Hermenêutica constitucional** – A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da Constituição. Porto Alegre: Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. S. A. Fabris, 1997.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

HESSE, Konrad. **Significado de los Derechos Fundamentales**. Manual de Derecho Constitucional. Madri Marcial Pons, 1996.

LASSALE, Ferdinand. **O que é uma Constituição?** *Belo Horizonte*: Editora Líder, 2004.

LEAL, Luciana O. A redução da Idade de Imputabilidade Penal e seus Aspectos Constitucionais. **Revista da EMERJ**. Rio de Janeiro: v.6, n. 24, p. 263-276, 2003.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Hermenêutica constitucional e direitos fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade Humana e Direitos Fundamentais**. 4 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

\_\_\_\_\_. Notas sobre a assim designada proibição do retrocesso social no Constitucionalismo Latino-Americano. **Revista do TST**. v. 75, no 3. Brasília: 2009

TEÓDULO, Cristina Araújo; BARACHO, Hertha Urquiza. A aplicabilidade do princípio da proibição do retrocesso social no Estado brasileiro. **Revista Direito e Desenvolvimento**. João Pessoa: v. 5, n. 10, p. 43-56, jun./dez. 2014.

## **11 - PROGRAMA RUANDA: DESAFIOS E POSSIBILIDADES DO SERVIÇO DE ABORDAGEM EM PROL DA PROTEÇÃO INTEGRAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RUA**

Renata da Silva Barbosa  
Doutoranda pela Universidade Federal de Pernambuco – UFPE  
renata.geo.barbosa@hotmail.com

### **RESUMO**

O respectivo estudo tem como objetivo analisar o Programa Ruanda, suas atribuições e ações na garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes em situação de risco pessoal e social no espaço urbano de Campina Grande – PB. Para isto debruça-se sobre o sistema capitalista e suas ideias liberais e neoliberais, que impactam na estrutura e organização das relações sociais, contribuindo significativamente para pauperização dos indivíduos, bem como individualização, exclusão, desumanização da sociedade, almejando compreender a inserção do Estado como agente responsável pelas abonações sociais. Campina Grande assim como as demais cidades latino-americanas, não conseguiu atrelar um crescimento econômico ao desenvolvimento social, e, as marcas destas disparidades socioeconômicas “desfilam” diariamente sobre as principais áreas de fluxo de indivíduos, mercadorias, serviços. Destarte, o Estado como instituição responsável pelas garantias do bem-estar social é “chamado” a agir a partir de políticas públicas, como o fez, desenvolvendo e implementando o Programa Ruanda. O programa foi desenvolvido pelo governo municipal e abrange os espaços urbanos de maiores fluxos na cidade de Campina Grande. Para isto, ocorre uma subdivisão nas equipes, pois, como o Ruanda atua em três áreas, abrangendo as ruas centrais, Avenida Canal, Parque Açude Velho, Açude Velho, Parque do Povo, Parque da Criança e o Centro, são encaminhados em média dois ou três educadores para cada área. Os procedimentos metodológicos que nortearam a pesquisa basearam-se no levantamento bibliográfico e documental (construção do aporte teórico), bem como de visitas e conversas informais com os educadores sociais do programa e seu coordenador. O programa se constitui como um serviço de abordagem, contudo, não segue as diretrizes propostas pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (MDS) que seria de um trabalho planejado de aproximação, escuta qualificada e construção de vínculos com esses sujeitos em situação de risco nos espaços públicos. Suas ações acabam limitando-se a identificação, quantificação e encaminhamento, no qual o planejamento das ações e a implementação de atividades sócio-pedagógicas são desenvolvidas sem os objetivos de grupalização, estabelecimento de vínculos, escutas, enfim. Resultando em ações de pouca eficácia diante desta complexa problemática social que mobiliza as principais instituições de garantia dos direitos fundamentais infanto-juvenis.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas. Crianças e adolescentes. Programa Ruanda.

## INTRODUÇÃO

Sendo conduzido pelo sistema capitalista que se engradece a cada momento de crise, fortalecendo-se diante das desigualdades, das contradições, em meio a projetos liberais, neoliberais, assistimos a uma complexificação das relações sociais, de suas estruturas e organizações, no qual chama o Estado a agir em prol de uma sociedade mais justa, humanizada.

Vários foram os movimentos e acontecimentos históricos que contribuíram efetivamente para discussões e reflexões em torno dos direitos sociais, fundamentais para reprodução da sociedade. A título de contextualização, poderíamos citar a crise de 1929 e o período pós Segunda Guerra Mundial.

O Estado é chamado a agir, porém, este agir de forma dialética, pois, ao garantir condições mínimas de direitos e/ou ações (transvestidas em políticas públicas) para que a sociedade pauperizada possa (sobre)viver, este estará garantindo ao meio de produção a sua vitalidade, ou seja, a exploração da força de trabalho dos sujeitos pelo o capital.

As políticas públicas desenvolvidas e implementadas pelo Estado apresentam-se como a materialização dos direitos garantidos na Carta Magna. Entretanto, é importante ressaltar que a política, palavra de origem grega, não se resume a política partidária, mas, a possibilidade dos sujeitos discutirem/refletirem, almejando sempre o bem-estar da coletividade, ou seja, não resume-se apenas a instituição Estado. As políticas públicas assim, de modo simplista, constituíssem nas ações e estratégias desenvolvidas ao público/coletividade, ansiando o bem-estar social da população.

No Brasil algumas Leis de garantias sociais, especificamente, de garantias dos direitos das crianças e dos adolescentes são implementadas antes da Constituição Federal de 1988, porém, as ações se davam timidamente em meio as disparidades socioeconômicas. O marco das abonações sociais no Brasil ocorre, principalmente, após a implementação da Constituição Federal de 1988, ainda vigente, no qual insere a Seguridade Social, assistindo as famílias e a sociedade no trinômio da Previdência Social, Assistência Social e Saúde pública.

Diante das diretrizes garantidas por leis, artigos, incisos, o Programa Ruanda desenhase como uma política social, ação estatal, direcionado as crianças e aos adolescentes em situação de risco no espaço urbano de Campina Grande - PB. Sendo implementado no ano de 2001, o respectivo programa surge como um serviço de

abordagem, identificando e encaminhando a população infanto-juvenil em vulnerabilidade social para os demais programas de assistência social.

O Programa Ruanda no perpassar dos anos gerou várias reflexões, trazendo pro cerne das questões o papel e a eficiência das ações desenvolvidas pelos educadores, no qual era discutido a sua importância na proteção integral das crianças e dos adolescentes na cidade em estudo. Por ser um programa municipal e os educadores serem todos contratados, a instabilidade dos profissionais que compõem o quadro de funcionários é um elemento complicador, pois, pode-se observar que algumas ações acabam sendo “travadas” por receio dos educadores diante a hierarquia de poder municipal. E, até mesmo a existência do próprio programa é instável, principalmente em momentos de “crises”.

Destarte, no respectivo estudo objetiva-se compreender como o Programa Ruanda vem contribuindo para as garantias dos direitos sociais das crianças e dos adolescentes em situação de risco pessoal e social no espaço urbano de Campina Grande – PB. Para realização da análise houve a necessidade de requerer ao Programa Ruanda os registros internos, indo de 2003 a 2013.

## **POLÍTICAS PÚBLICAS: O ESTADO COMO “MEDIADOR CIVILIZADOR”**

As ideias Liberais que prevaleceram no período entre o final do século XIX e início do século XX, as quais constituíam o Estado mínimo (organizador), no qual o mercado seria um “regulador ‘natural’ das relações sociais”, fizeram com que o indivíduo fosse identificado a partir da relação de produção, excluindo-o “tanto da própria produção quanto do usufruto de bens e serviços necessários à sua própria reprodução” (CUNHA e CUNHA, 2002).

O sistema capitalista imbuído das ideias liberais e, posteriormente, das ideias neoliberais, implicou em transformações na estrutura e organização das relações sociais, bem como da proteção social, que deixa de ser “comunitário” (Igreja, família, senhores feudais) para ser incorporado à instituição estado, cabendo a este garantir o bem-estar social, a partir das demandas sociais, dos modos de vida. Desta forma, as “novas” relações entre capital-trabalho e destes com o estado fizeram com que se admitissem a necessidade do poder estatal como um “mediador civilizador”.

Behring e Boschetti (2011) ressaltam que não se sabe exatamente quando o estado começa a agir através de políticas sociais, como “mediador civilizador”, porém, “[...]”

como processo social, elas se gestaram na confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo com a Revolução Industrial, das lutas de classes e do desenvolvimento da intervenção estatal” (op. cit., p.47). As políticas sociais seriam o enfrentamento e/ou as respostas diante de um sistema de produção capitalista que apóia-se na relação de exploração do capital sobre o trabalho, sendo excludente, seletivo, desumano.

Dois foram os principais movimentos que acabaram impactando na implementação e multiplicação das políticas sociais, que até então, ocorriam de forma “tímida”. A primeira estaria relacionada ao período da Grande Depressão, crise econômica que ocorreu em 1929 e que impactou veementemente na pauperização dos indivíduos, logo, nas disparidades socioeconômicas. E, o período da 2ª Guerra Mundial no qual estampou não apenas as desigualdades socioeconômicas entre os sujeitos, mas, entre as nações. Mito (2009, p.134) conclui:

O agravamento progressivo da questão social determinou mudanças significativas nas formas de proteção social, levando o Estado a constituir-se como principal ator de regulação das relações entre a economia e as demandas sociais. Dessa forma, chegou-se, no âmbito da sociedade europeia do Pós-Guerra, “a uma nova concepção da forma e do uso dos poderes do Estado”.

Este era o cenário no qual os indivíduos eram instigados às discussões e reflexões em torno das políticas sociais a serem implementadas, a fim de garantir as condições mínimas de reprodução das relações sociais. Isto posto, e, sendo influenciado pelas políticas sociais que ocorriam em âmbito internacional e que buscavam impactar nos outros Estados, até para garantir os meios de produção, o Brasil inicia as lutas pelos direitos sociais, começando pelos trabalhadores, a partir da segunda década do século XX. Behring e Boschetti (2011, p.79) enfatizam:

É interessante notar que a criação dos direitos sociais no Brasil resulta da luta de classes e expressa a correlação de forças predominantes. Por um lado, os direitos sociais, sobretudo trabalhista e previdenciários, são pauta de reivindicação dos movimentos e manifestações da classe trabalhadora. Por outro, representam a busca de legitimidade das classes dominantes em ambiente de restrição de direitos políticos e civis.

Apesar dos pequenos avanços, os direitos sociais neste período ainda eram vistos de forma assistencialista, praticado geralmente pelas primeiras damas dos governos, com característica de caridade/favor e não como direito. Para exemplificar o exposto, basta

direcionarmos para a primeira legislação de assistência infantil, que regulamentava o trabalho infantil, no ano de 1891, no qual jamais foi cumprida, sinalizando a distância entre a intenção e o gesto, quando referentes a legislação social brasileira (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p.80).

O Brasil não foi diferente das demais nações, no qual os avanços dos direitos sociais ocorreram a passos lentos. Havendo um complicador no caso brasileiro que foi a presença de alguns períodos ditatoriais, retrocessos que afetaram significativamente as legislações e suas ações. Diante disso, a Constituição Federal de 1988, vigente nos dias atuais, concretizou os longos períodos de lutas, em prol dos direitos sociais, introduzindo o que viria a ser um dos mais importantes avanços na política social, que foi a implementação da Seguridade Social. Constitui o trinômio da Seguridade Social: Saúde, Assistência Social e Previdência Social.

Entretanto, o “avião que estava preste a decolar” levando consigo a garantia dos direitos sociais dos brasileiros, foi abruptamente interrompido pelas políticas neoliberais na década de noventa. A Constituição Federal que objetivava “a transição de ações fragmentadas, desarticuladas e pulverizadas para um ‘conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade’” (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p.158), deparou-se com o projeto neoliberal que buscava desenvolver as políticas sociais a partir do tripé: “privatização, focalização/seletividade e descentralização”.

Mais uma vez o Brasil voltava-se para as políticas mercantis, principalmente, para o mercado exterior, possibilitando a este maior inserção no território nacional. O Plano Real é um exemplo, pois, apesar do controle da hiperinflação que prejudicava diretamente todos os brasileiros, principalmente as classes sociais mais abastadas, um dos motivos da implementação do Plano estava mais direcionado para a abertura do mercado internacional, do que necessariamente, para melhorias nas condições de vida dos brasileiros. Oliveira (apud BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p.177) discorre que “a ofensiva neoliberal abala os fundamentos da democracia moderna, convertendo o Estado a uma completa subordinação ao capital, num verdadeiro ‘banquete dos ricos’”.

Iamamoto (2009, p.36) externaliza que a “política social no Brasil tem um marco determinante no Governo Cardoso e seus ‘cavaleiros do apocalipse’, que, ao realizarem a escolha histórica por tais caminhos, nos levaram ao ‘coração das trevas do neoliberalismo’”. O estado a favor do capital, sendo controlado, manipulado, para seus próprios benefícios, ou seja, para o bem estar de uma minoria de indivíduos.

A sociedade moderna, assim constituída, tende a cada dia mais, a individualização, seleção, exclusão, competição, entre os sujeitos. A “construção do homem-coisa”, que assiste a exploração “pacificamente”, sendo apenas mais uma peça nas engrenagens do sistema de produção capitalista. Sábato (1993, p.65) de forma perspicaz discorre sobre:

A massificação suprime os desejos individuais, porque o Superestado necessita de homens-coisas intercambiáveis, como peças de reposição de uma máquina. E, no melhor dos casos, permitirá os desejos coletivizados, a massificação dos instintos: construirá gigantescos estádios e, ao mesmo tempo que criará dessa forma vastas empresas capitalistas, fará voltar semanalmente os instintos da massa em uma só direção, com sincrônica regularidade... De modo que, ao fugir das fábricas em que são escravos da máquina, entrarão no reino ilusório criado por outras máquinas: rotativas, rádios e projetores.

O estado age dialeticamente, pois, ao garantir que os meios de produção atuem, este também estará garantido as condições mínimas de (sobre)vivência dos sujeitos. Uma vez que, para atender as demandas do mercado, o estado estará desenvolvendo os indivíduos para atuarem nestas áreas. A política educacional é um significativo exemplo, no qual a escola apresenta-se como reprodução da classe burguesa, de poderes, que, ao instigar o alunado a escrita, leitura, ao desenvolvimento de cálculos matemáticos, a especialização desses indivíduos, estará também contribuindo para autonomia desses sujeitos, como portadores de direitos sociais. É sabido que uma minoria consegue ultrapassar essas barreiras, emancipar-se, entretanto, há alguns sujeitos que acabam se rebelando em meio ao processo.

Desta forma, e, almejando a autonomia dos indivíduos, credita-se a política como ferramenta para a emancipação da sociedade. O termo política tem origem grega, e, não se limita a questões partidárias (como é compreendido por muitos), mas, a necessidade de discussões coletivas, que anseiam garantir as necessidades dos indivíduos, com objetivos comuns. Assim, a política pública não é sinônimo de políticas estatais, mas, de ações que são planejadas objetivando o bem-estar coletivo. Pereira (2009, p.96) define como sendo:

Trata-se, pois, a política pública, de uma estratégia de ação pensada, planejada e avaliada, guiada por uma racionalidade coletiva, na qual, tanto o Estado como a sociedade, desempenham papéis ativos. Eis porque o estudo da política pública é também o estudo do Estado em ação (Meny e Toenig), nas suas permanentes relações de reciprocidade

e antagonismo com a sociedade, a qual constitui o espaço privilegiado das classes sociais (Ianni).

O Estado é chamado a operar diante das desigualdades socioeconômicas, buscando cumprir com os deveres exposto na Carta Magna. E, apesar de ser considerado como sujeito ativo no processo de desenvolvimento das políticas sociais, a sociedade, não participa diretamente deste processo, cabendo a estes apenas o usufruto do que se foi planejado e identificado como necessidade dos cidadãos. Ou seja, essas políticas são desenvolvidas e implementadas de “cima para baixo”, o estado pensa e efetua, a sociedade recebe.

As políticas públicas não são estáticas, elas modificam-se no tempo e no espaço. A sociedade é constituída de forma dinâmica, o processo de formação espacial é relacional, ou seja, há necessidade de avaliação dessas políticas, uma vez que nos encontramos em um constante processo de formação. Destarte, podemos concluir que as políticas públicas são sociais e históricas.

Diante do que já foi descrito, e, das políticas públicas que são implementadas no Município de Campina Grande – PB, e, que atinge diretamente e/ou indiretamente as crianças e adolescentes em situação de risco no espaço urbano da cidade supracitada, discorreremos sobre o Programa Ruanda, que se constitui como um serviço de abordagem, que possui como público alvo a população infanto-juvenil identificada nas praças, parques, semáforos, ruas centrais e comerciais, feiras livres, dentre outros.

### **PROGRAMA RUANDA: IMPLEMENTAÇÃO, ATRIBUIÇÕES E ESTRUTURA**

Em meados do ano de 2000, Campina Grande – PB desperta para a problemática social de crianças e adolescentes em situação de risco nos espaços públicos, pois, estas situações de vulnerabilidades sociais estampava as desigualdades socioeconômicas de uma cidade que não conseguiu atrelar o crescimento econômico com o desenvolvimento social. Destarte e diante do aparato político-legislativo que exigia dos poderes públicos ações veementes, o Governo Municipal de Campina Grande – PB implementa no ano de 2001 o Programa Ruanda.

Segundo o Regimento Interno do Programa Ruanda a Secretaria de Assistência Social (SEMAS) em parceria com o Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes elaboraram um projeto intitulado “Rede de Atendimento Local à Meninos e Meninas de Rua”, sendo submetido ao BNDES/RJ para financiamento. Contudo, como

este encontrava-se em avaliação e a problemática infanto-juvenil só agravava-se, optou-se por uma saída emergencial e esta passou a ser conhecida como Ruanda.

Em contato com o programa, pode-se realizar visitas a sede do mesmo, no qual teve-se acesso aos regimentos, sendo o mais antigo identificado do ano de 2003 e o mais recente do ano de 2013. A princípio e a par dos documentos, analisou-se que há poucas mudanças nos regimentos neste intervalo de 10 anos. Os elementos principais e os objetivos continuaram os mesmos, mesmo as realidades sendo tão díspares. A sociedade passou por algumas modificações, influenciando na sociabilidade, porém, os mecanismos de abordagem continuam os mesmos.

O Ruanda foi implementado para:

[...] atender crianças e adolescentes em situação de risco pessoal/social, na faixa etária de 0 a 18 anos, encontradas nas ruas centrais da cidade, nas praças e nos locais de maior fluxo de crianças e adolescentes, numa ação da Prefeitura Municipal de Campina Grande (PMCG) junto à Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS, 2003/2013).

O público alvo dos ruandeiros (como é popularmente conhecido os educadores sociais do Ruanda) continua o mesmo, ou seja, crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social nos espaços públicos da cidade em estudo. O programa é fomentado pelo Governo Municipal, possuindo o Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei Nº 8.069/90 e a Lei Orgânica de Assistência Social – Lei Nº 8.742/93 como base legislativa para o desenvolvimento do programa e suas ações.

O regimento do programa também destaca os objetivos do mesmo, não havendo alterações nos documentos dispostos na sede do Ruanda. O primeiro objetivo corresponde as ações que garantam a reinserção familiar e comunitária das crianças e adolescentes identificadas em situação de risco, como podemos observar: “Priorizar ações para reinserção familiar, comunitária, escolar e social, através da Rede de Atendimento Local das crianças/adolescentes através das grupalizações feitas nos espaços das ruas para o conhecimento da história de vida, da realidade dos(as) mesmo(as)”.

Este primeiro momento é fundamental para se estabelecer um vínculo entre os educadores sociais e a população infanto-juvenil pauperizada. Para que desta forma possam construir as pontes necessárias para a garantia dos direitos fundamentais destes indivíduos. O autor Paulo Freire (1989, p.13) apresenta ricas contribuições e reflexões em torno das ações dos educadores nas ruas:

Como se colocar diante da criança?

Colocar-se como pessoa, como agente, respeitando a individualidade da criança, seus valores e suas expectativas. Com autenticidade e verdade, coerência. O importante é saber por quem estamos fazendo *opção* e *aliança*. É o oprimido e não o opressor. Estamos do lado do menino, do explorado, do oprimido (grifos originais do autor).

Isto posto, é interessante ressaltar a importância do estabelecimento de vínculos, pois, como o processo de violação veem de todas as partes, ou seja, da família que não garante a proteção, abandonando-os a própria “sorte”, da sociedade que os ignoram e os culpabilizam por tamanhos descasos, pelo estado que apresenta-se de forma tão omissa e com ações paliativas, as crianças e adolescentes identificados nestes espaços, até como forma de proteção, acabam tornando-se violentos e recusando muitas vezes as melhorias que os educadores oferecem. Só a partir da construção dos laços de confiança é que os educadores poderão desenvolver seus trabalhos com sucesso.

O segundo objetivo apresentado no regimento do programa corresponde a distribuição de informações para a família e a sociedade sobre os deveres destes perante esta população pauperizada, cabendo, caso necessário, a processos jurídicos. Contudo, apresenta-se da seguinte forma:

Sensibilizar as famílias e a sociedade quanto à sua co-responsabilidade no processo de reinserção social das crianças/adolescentes conforme o ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei 8.069/90) e através dos consequentes contatos com as famílias informa-las sobre os órgãos a serem procurados para a busca das soluções dos problemas, em caráter supletivo.

Este objetivo formulado e presente no regimento de 2003, que vale salientar, é o mesmo do regimento de 2013, só destaca o entendimento superficial dos direitos e deveres relacionados as crianças e aos adolescentes pelos próprios educadores. Palavras como “sensibilizar”, “co-responsabilidade”, tendem a minimizar os deveres destas instituições sociais, indo na contramão do que o próprio aparato político-legislativo, materializados na Constituição Federal de 1988 e o ECA, garantem a estes indivíduos, pois essa população infanto-juvenil é compreendida como indivíduos em fase de desenvolvimento, por isso, torna-se prioridade absoluta, cabendo a família, a sociedade e ao estado garantir esta proteção integral. Evidenciando o desconhecimento e/ou descompromisso dos agentes responsáveis por exigir das instituições sociais competentes

a prática dessas ações, perdurando até o último regimento elaborado e identificado na sede do programa.

Adiante, teremos o terceiro objetivo, que discorre sobre a promoção da cidadania, a população infanto-juvenil em vulnerabilidade social. Este destaca: “Promover a cidadania da criança e do adolescente, garantindo sua integridade física, psicológica, moral e social, através dos encaminhamentos aos cursos de capacitação para os(as) adolescentes que vivem junto às famílias”. Algumas questões emergem deste objetivo, principalmente as reflexões relacionadas a forma como os educadores sociais ira garantir a estes a cidadania.

Constituir e pertencer a uma sociedade cidadã tem sido o grande desafio na contemporaneidade, principalmente das nações que se encontram “em vias de desenvolvimento”, ou seja, dos que são explorados por outras nações. Destarte, a forma proposta para assegurar a cidadania a estes indivíduos, através dos encaminhamentos aos cursos de capacitação, cabendo apenas aos adolescentes, só enfatiza a forma dialética com qual o estado vem propondo suas ações. A estes adolescentes que ainda possuem vínculo familiar é direcionado cursos de capacitação, e, aos adolescentes que não mantém relações com os familiares? E aos adolescentes que não entram no perfil dos cursos (exemplo, aos que não foram alfabetizados)? Para as crianças, quais os encaminhamentos para assegurar a cidadania? E o trabalho é a forma para se garantir uma sociedade cidadã?

Diante destas reflexões, é notório que a própria ideia de cidadania, de uma sociedade plenamente cidadã, encontra-se muito distante das verdadeiras ações para construção da mesma. Várias são as formas identificadas para assegurar a cidadania, que não se limita a uma escolha governamental (voto) e garantia de inserção no mercado de trabalho. Se o estado assegurasse ao menos o que é direito na Carta Magna, como saúde, educação de boa qualidade, muito já teria se avançado.

Por fim, o quarto objetivo contido no regimento que destaca o atendimento as crianças e adolescentes em caráter emergencial, identificados nos espaços perniciosos: “Assegurar o atendimento emergencial às crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade pessoal/social através dos encaminhamentos necessários para retorno à família, inserção nas creches, matrícula ou retorno às escolas, acolhimento nos abrigos provisórios existentes”. Os encaminhamentos são direcionados a todas as crianças e adolescentes que possuam o perfil para um determinado programa. Como o Ruanda é um serviço de abordagem, este trabalha também na identificação e encaminhamento desses indivíduos, almejando assegurar os direitos garantidos constitucionalmente.

Para o desenvolvimento destas atividades o Programa Ruanda determinou uma equipe disciplinar que a princípio era composta de 23 ruandeiros, sendo estes: 01 coordenador, 03 pedagogos, 03 psicólogos, 06 assistentes sociais, 02 educadores físicos e 08 educadores de nível médio. No regimento em vigor, além dos profissionais já elencados, houve a inserção de novos, sendo: 01 coordenador técnico, 01 auxiliar administrativo, 01 auxiliar de serviços gerais e 01 vigilante. Contabilizando 27 profissionais que desenvolvem as atividades internamente e nas áreas.

No entanto, há uma disparidade entre o que é exigido regimentalmente e a realidade, pois, o Ruanda conta nos dias atuais com 20 ruandeiros, dos quais, 01 é o coordenador, 04 são assistentes sociais, 08 educadores sociais, 04 pedagogas e 03 apoio técnico e pedagógico. Havendo carência nas áreas de psicologia, assistência social, educadores físicos e vigilante. Acredita-se que a falta desses profissionais impactam diretamente nas atividades, tanto no planejamento, como nas realizações, pois, por ser um serviço de abordagem, a falta de conhecimento em algumas áreas acaba “travando” algumas práticas sócio-pedagógicas. E, não são pequenas as ausências destes profissionais, só para exemplificarmos, no mandato atual (Romero Rodrigues, 2013-2016) não teve nenhum psicólogo na função, o cargo encontra-se em aberto a mais de três anos.

Vale ressaltar também, o fluxo permanente dos ruandeiros, indo de encontro as diretrizes da assistência social que destaca a necessidade de funcionários efetivos para realização dos trabalhos, possibilitando desta maneira a formação de laços com os usuários dos serviços. E, essa rotatividade está diretamente direcionado as “trocas de favores”, ou seja, o Ruanda é composto por profissionais contratados, assim, quando ocorre mudanças no governo, muda-se também grande parte dos funcionários contratados. Só para exemplificar, no ano de 2013 (primeiro ano do atual gestor), o programa contava com 27 funcionários, dos quais 18 eram educadores de nível médio (pelo regimento, há necessidade de apenas 08 educadores nível médio). Ou seja, indivíduos muitas vezes sem nenhum perfil do programa acaba sendo “jogado” para ocupar um cargo, sem nenhum curso de capacitação. Impactando negativamente nas atividades e abordagens realizadas nas áreas (BARBOSA, 2014).

A princípio a carga horária dos educadores era de 25 horas (2003), passando para 30 horas semanais (2006), sendo 6 horas corridas. Funcionando o programa em dois turnos, manhã e tarde, durante toda a semana, no período de 08:00 às 14:00 e das 14:00 às 20:00. Havendo uma subdivisão nas equipes, pois, como o Ruanda atua em três áreas,

abrangendo as ruas centrais, Avenida Canal, Parque Açude Velho, Açude Velho, Parque do Povo, Parque da Criança e o Centro, são encaminhados em média dois ou três educadores para cada área.

O Ruanda é um serviço de abordagem, que realiza encaminhamento, planeja algumas ações (oficinas esportivas e pedagógicas, cadastros, escutas) nas áreas, visitas domiciliares, elabora relatórios diários e mensais, além de reuniões mensais para planejar as ações do mês subsequente. Diariamente, nas trocas de turnos, a equipe toda se reúne e na elaboração dos relatórios diários, a equipe da manhã repassa o quantitativo de crianças e adolescentes identificados nas áreas, bem como a situação encontrada, que inclui as práticas que estes desenvolviam no momento. Estas atribuições estão contidas no regimento em vigor (2013), no qual é fruto do regimento de 2003 mais as pequenas modificações (acréscimo de três pontos relacionados ao comportamento interno dos educadores) do regimento de 2006.

Nos dias atuais o Programa Ruanda é coordenado pelo psicólogo Flávio Santos, que encontra-se neste cargo desde junho de 2015. Na coordenação desempenha funções administrativas e de cunho pedagógico e social, pois, apresenta-se como um dos atributos relacionados a este cargo, o acompanhamento da execução das propostas pedagógicas e sociais, responsabilizando-se por todas as ações desenvolvidas pelos educadores. É responsável também pela reflexão, junto aos ruandeiros, das atividades implementadas no mês, coordenando as equipes de trabalho e instigando-as as discussões e avaliações do próprio trabalho. Sendo o principal representante do programa, este ficara incumbido de participar das reuniões, quando necessário e em garantir que o regimento seja cumprido, estabelecendo parceria com outros serviços de garantia de direitos infanto-juvenis.

Já a coordenação técnica é responsável por manter o controle e organização das documentações do programa, trabalhando articuladamente com todos os educadores, apresentando-os suas funções. No mais, o trabalho desempenhado do coordenador técnico se aproxima bastante da coordenação, pois, este também é responsável por representar o Ruanda, bem como planejar, implementar e avaliar as atividades desenvolvidas nas áreas, contribuindo e desenvolvendo reuniões conjuntas com a coordenação e os educadores, instigando-os a avaliação e analisando as problemáticas referentes as dificuldades nas atividades planejadas.

Ao auxiliar administrativo atribui-se o recebimento e o repasse das informações à coordenação dos documentos recebidos, produzindo, quando solicitado, ofícios, memorandos, declarações, dentre outros, mantendo o ambiente administrativo

organizado. Este acompanha o planejamento das atividades a serem desenvolvidas, contribuindo caso necessário, para o seu melhoramento, permanecendo na sede do programa, este presta informações e atende crianças e/ou adolescentes e seus respectivos familiares que procure o Ruanda para alguma informação ou encaminhamento para outros serviços.

Aos pedagogos são atribuídas funções conjuntas como, encaminhamentos, trabalho articulado com as demais áreas de conhecimento, mantendo a documentação dos aspectos pedagógicos atualizado e ao planejamento de oficinas pedagógicas; colaborando para a construção dos relatórios diários e mensais, além de serem os responsáveis por elaboração dos materiais de divulgação do programa para a sociedade; Contribuir para análise das ações desenvolvidas nas áreas de abrangência do programa, uma vez que são responsáveis pela educação social na rua.

Encaminhamento, trabalho articulado com outros educadores, cadastro dos aspectos psicológicos, são as atribuições dos psicólogos. Os atendimentos são realizados nos espaços no qual são identificados crianças e/ou adolescentes, almejando a construção do perfil psicológico, a partir da oferta de oficinas que estimule a autoestima, objetivando o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Destarte, os atendimentos podem ocorrer em grupo ou individualmente, trabalhando de forma a integrar os demais educadores em prol dos usuários do serviço.

Para os assistentes sociais, as atividades a serem desenvolvidas também são muito próximas das já mencionadas, exceto nas especificidades de cada área. A estes, em particular, cabe elaborar levantamentos socioeconômicos das famílias, almejando a compreensão das conjunturas no qual estes estão inseridos. As visitas domiciliares também são atribuições destes profissionais, ou seja, são direcionados em média 2 educadores para cada ação, contudo, há obrigatoriedade de um assistente social.

Aos educadores físicos também são atribuídas atividades de planejamento nas suas especificidades, além das atividades comuns a todos os outros educadores. Essas atividades exclusivas dos educadores físicos almejam o desenvolvimento físico, mental, dos indivíduos em situação de vulnerabilidade social, além de reforçar a autoestima e desenvolver noções de higiene, a partir do planejamento, implementação e participação nas oficinas esportivas, como torneios, jogos, recreações, podendo vir a descobrir algumas aptidões físicas.

Por fim, os educadores sociais de nível médio, no qual suas atribuições estão mais vinculadas as realizações das atividades nas áreas de abrangência do programa. Contudo,

isto não impede a participação destes educadores no planejamento e nas reuniões de avaliação das ações, pelo contrário, há obrigatoriedade da presença nestas atividades. As atribuições destes profissionais convergem os demais, uma vez que estes são responsáveis também por encaminhamentos, participação nas reuniões, bem como no planejamento das ações.

Além dos educadores sociais, também fazem parte do quadro do Ruanda (como já mencionado) um auxiliar de serviços gerais e um vigilante. As atribuições destinadas a estes estão relacionadas com a ordem e higienização da sede do programa, conservar o espaço e ter controle dos indivíduos que procuram os ruandeiros.

Todas estas atribuições decorrem do regimento interno do ano de 2003, com exceção dos cargos inseridos no regimento de 2011, que foram: auxiliar administrativo, auxiliar de serviços gerais e vigilante. Ou seja, o regimento em vigência (2013) é fruto da junção destes anteriores. No qual os dois últimos cargos encontram-se em aberto, sem funcionário no momento atual.

O Programa Ruanda há 15 anos vem desenvolvendo um trabalho significativo no espaço urbano de Campina Grande, contudo, alguns entraves políticos, de omissão aos programas sociais, dificulta o trabalho dos educadores, pois por não oferecer resultados imediatos as crianças e adolescentes em situação de risco, devido a própria complexidade social que estes encontram-se emergidos, o trabalho contínuo e lento do Ruanda é visto por muitos como “desnecessário”, pois não conseguem “retirar” essa população infanto-juvenil das ruas.

Infelizmente, esta é uma concepção perpetuada muitas vezes pelos próprios funcionários da SEMAS e pelos próprios educadores sociais do Ruanda. Havendo uma nítida dificuldade em compreender os reais objetivos do programa, ou seja, compreender este como um serviço de abordagem que deveria realizar um trabalho planejado de aproximação, escuta qualificada e construção de vínculos, para assim encaminhar (a depender do perfil exigido pelo programa) as crianças e os adolescentes identificados nos espaços públicos para outros serviços de garantia dos direitos humanos. Destarte, os educadores sociais do Programa Ruanda dependem dos demais programas sociais para que estes indivíduos infanto-juvenis não retornem para os espaços públicos. Há uma rede de proteção social que precisa funcionar, para que assim o trabalho dos educadores da ponta tenha êxito.

O Ruanda além de enfrentar duras críticas ao trabalho desenvolvido, também apresenta alguns problemas estruturais. A começar pela sede do programa que fica

localizado no 2º andar do prédio do SINE – CG, na Rua Afonso Campos, 143, Centro. A sala é composta de dois compartimentos e um banheiro, no qual os educadores nas trocas de turnos se “espremem” para caber todos sentados ao redor da mesa para elaborarem os relatórios e trocarem as informações. Devido a várias conversas paralelas o barulho nestes horários se intensificam, atrapalhando a elaboração dos relatórios.

Outro fator que atrasa o trabalho está relacionado a um transporte exclusivo do Ruanda. Pois, para a realização das visitas domiciliares, bem como encaminhamento ou acompanhamento das crianças e adolescentes em outros programas, necessitasse de um vínculo para o deslocamento dos educadores, contudo, como o programa não possui, tem que solicitar na SEMAS e aguardar a disponibilidade do transporte para que possam dar continuidade as suas atividades.

Diante das atividades desenvolvidas pelos ruandeiros (BARBOSA, 2014) pode-se constatar que no planejamento das ações estes não levam em consideração as territorialidades das crianças e dos adolescentes. Destarte, as ações acabam refletindo em poucos resultados, pois, não há interesse dos indivíduos em participarem das atividades, que para eles parecem desconexas com suas vivências, conjunturas sociais. Podendo-se concluir que há um leque de ações que devem trabalhar em conjunto para que possa assegurar a proteção integral as crianças e aos adolescentes em situação de risco nos espaços públicos. Devido a isso, o ano de 2016 tem sido de reflexão e discussões em torno das práticas dos ruandeiros, no qual foi proposto um reordenamento do programa.

### **PROGRAMA RUANDA: REORDENAMENTO OU “SEU FIM”?**

No ano comemorativo aos seus quinze anos e em meio a mais uma campanha ao governo municipal, o Programa Ruanda, mais uma vez passa a ser pauta das discussões, que envolvem sua efetividade no espaço urbano de Campina Grande – PB. A SEMAS, cabe a responsabilidade de exigir e sugerir novas propostas de trabalho para os educadores. Aos ruandeiros, cabe a responsabilidade de efetuar um serviço de abordagem, com um quadro de funcionários restrito, com falta de profissionais em áreas importantíssimas para o sucesso do mesmo, como por exemplo os psicólogos, contando com recursos de infraestrutura limitados e baixo reconhecimento profissional.

É em meio a este cenário que uma reunião sobre o reordenamento do programa realiza-se no dia 01 de abril de 2016. O respectivo encontro teve uma mesa composta pelo Diretor da Rede Especializada da Assistência Social, Ronaldo Rodrigues; a coordenadora

do Conselho Municipal de Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes (CMDDCA), Uélma Nascimento; o coordenador do Programa Ruanda, Flávio Antonio Santos; a coordenadora do Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua (Centro POP), Kaline Barroso e a coordenadora do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), Jussara Melo.

Junto com os coordenadores dos respectivos programas, encontrava-se a equipe responsável pelo desenvolvimento das atividades nas mesmas. A pauta da reunião delimitava-se a junção dos programas para um trabalho intersetorial, em prol da proteção integral das crianças e dos adolescentes em situação de rua. Como os três programas sociais desenvolvidos em Campina Grande (Ruanda, POP, SCFV) possuem no seu regimento como público alvo as crianças e os adolescentes em situação de vulnerabilidade social, a ideia que norteava a reunião passava pela união dos mesmos.

Vale ressaltar que, quando descreve que o regimento tem como público alvo a população infanto-juvenil, enfatiza-se que na prática, há algumas alterações. Como por exemplo, o POP, que apesar de possuir como público, também, as crianças e adolescentes, estes só trabalham abordando adultos em Campina Grande. Pois, segundo alguns educadores, isto foi um acordo selado entre o POP e o Ruanda, uma vez que quando o POP foi implementado o Ruanda já desenvolvia seu serviço de abordagem. Isto posto, caberia ao POP apenas as abordagens dos adultos, idosos, que encontram-se em situação de rua.

Durante a fala dos membros da mesa, e, com as intervenções dos educadores, evidenciou-se que a proposta de trabalho intersetorial não era benquista pelas equipes presentes. Ficou notório também, que até alguns coordenadores não compreendiam exatamente como seria desenvolvido este trabalho intersetorial. Verbalizavam esta proposta de trabalho como uma simples junção dos programas sociais.

Não compreendiam a proposta trabalhada pela Rede Nacional de Primeira Infância (RNPI) que propõe uma maneira de abordagem, interligando os respectivos elementos:

- Partir da visão holística da criança (pessoa, cidadã, sujeito de direitos), em vez de objeto de várias áreas de intervenção;
- Valorizar o conhecimento especializado e a especialização profissional e,
- Articulá-los num projeto conjunto, num plano integrado de atenção integral.

Destarte, desenvolver políticas e programas de forma intersetorial vai além da simples união dos programas. Requer um trabalho mais complexo de atuação dos educadores e planejamento das atividades. Seria uma forma de compreender a criança e/ou adolescente na sua plenitude, sem fragmentá-lo através de programas que trabalham de forma focalizada.

Segundo os idealizadores deste projeto intersetorial, este auxiliaria e renovaria os laços dos programas já existentes. Entretanto, no decorrer das falas, principalmente, do diretor da Rede Especializada, que ressaltou o momento delicado que a atual gestão encontrava-se, devido a “crise”, evidenciou-se a tentativa de deslocamento dos ruandeiros para o POP. Ou seja, segundo o diretor, a Prefeitura de Campina Grande encontra sérias dificuldades em cumprir a folha de pagamento do Programa Ruanda, que gira em média, 20.000 mil reais por mês. Assim, como o POP é um programa custeado por verba federal e segundo seu regimento deveria atender também crianças e adolescentes em situação de rua, a ideia era direcionar os ruandeiros ao POP, chegando este ao seu fim.

Vale ressaltar, que esta ideia de exaurir o Programa Ruanda não foi claramente colocada, contudo, esteve presente nas entrelinhas, na fala do diretor. Diante disto, houve momentos de exaltação dos membros das equipes, pois estes alegavam que não iriam fazer o serviço dos outros programas, causando um mal-estar aos proponentes. Conclusão, os presentes não conseguiram entrar em um acordo, ou definir as atribuições de cada equipe. Desta maneira e diante da exaltação dos educadores a reunião foi encerrada e nada foi decidido ou acordado.

O Programa Ruanda conseguiu sobreviver a “intersetorialidade” proposta, que no fundo estava mais preocupado em repassar estes gastos para o governo federal. O Ruanda saiu mais uma vez ileso, contudo, inquietou os educadores diante de tamanha instabilidade. A consciência de desenvolver um trabalho cada vez mais responsável e eficiente tornou a “atormentar” os ruandeiros, pois estes sabem que os laços que sustentam o programa são frágeis, e, caso haja necessidade, será um dos primeiros a arrebentar.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

É notório as fortes ligações que o estado mantém com o setor econômico, agindo em prol dos interesses privados e melhorias de poucos. Entretanto, devido as disparidades socioeconômicas, necessárias para manutenção do sistema capitalista, e, a ação coercitiva

do estado, a sociedade dividida em classes, vai à luta e a partir de muitos conflitos, consegue assegurar alguns direitos fundamentais a sua própria (re)produção social.

Desde modo, o estado passa a agir como “mediador civilizador”, e as políticas públicas surgem como ferramenta comumente utilizadas para estas garantias sociais. As políticas públicas que são ações pensadas, planejadas, almejando suprir as necessidades de uma coletiva irá assim desenvolver-se em vários campos, como, social, moradia, saúde, dentre outros. Assim, é em meio a esta conjuntura social de direitos e deveres que surge o Programa Ruanda na cidade de Campina Grande, possuindo como público alvo as crianças e os adolescentes em situação de risco pessoal e social nos espaços públicos.

O Programa Ruanda ao longo desses quinze anos e apesar das dificuldades enfrentadas, conseguiu e vem conseguindo desenvolver um trabalho de expressão em prol da população infanto-juvenil pauperizada. Apesar das “desconfianças” que engloba a sociedade e os próprios integrantes de outros programas da Secretaria de Assistência Social e apesar das limitações de infraestrutura, um trabalho que atua diretamente na abordagem dessas crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social apresenta-se como elemento importantíssimo na garantia dos direitos infanto-juvenis.

Contudo e a apesar da importância do programa neste cenário urbano de violação dos direitos, é sabido que há necessidade de evoluir, desenraizar-se dos elementos fundantes, para que este possa realmente desenvolver um trabalho de maior amplitude e conseguir ser um serviço de abordagem que atende as diretrizes descritas pelo MDS.

Pois, quando direciona-se as análises para a “espinha dorsal” do programa, ou seja, o regimento interno que conduz os trabalhos, ou, pelo menos deveria conduzir, percebemos o quanto as atividades encontram-se distante das próprias realidades. O Ruanda tem um regimento de 2003 (mais antigo) que quando comparado com o mais atual (2013), nota-se que não passa de um “copiar colar”. As realidades são outras, as dinâmicas sociais também, contudo, os objetivos continuam os mesmos, servindo até de “acalento” para a equipe do programa. Pois não é raro depararmos com os discursos dos educadores diante da pouca eficácia das ações desenvolvidas nos espaços públicos, como o simples fazer destes educadores. Ou seja, os fazeres ultrapassados, que não correspondem as realidades, são cristalizados, enraizados e respaldados por estes objetivos que não correspondem as vivências dos sujeitos nos espaços públicos.

O Ruanda, como um serviço de abordagem, acabou sendo compreendido pelos educadores como um programa de identificação dessas crianças e adolescentes em situação de rua. Resumindo-se a quantificação, identificação, enaltecendo o levantamento

de dados, informações que muitas vezes invadem a intimidade dos próprios sujeitos. O Ruanda acabou tornando-se um programa de levantamento de dados, que encaminha essas crianças e adolescentes a outros serviços. O serviço de abordagem realizado pelo Ruanda não segue as diretrizes do MDS, como já mencionado, que indica o planejamento das ações, escutas qualificadas, construção de vínculos, sintetizando suas ações na identificação e no encaminhamento a outros serviços.

Nos fazeres dos educadores, podemos perceber como está cristalizado essas atividades, no qual as ações acabam sendo realizadas sem objetivo de grupalização, de estabelecimento de vínculo, enfim. São práticas que apesar de planejadas não almejam os resultados proposto pelo MDS para um serviço de abordagem e os resultados disso são trabalhos pouco expressivos de garantia de direitos dessa população infanto-juvenil pauperizada.

É sabido que para o sucesso dessas ações, há necessidade de maiores investimentos, bem como maiores garantias para os profissionais que integram a equipe do Ruanda. Composto por uma equipe interdisciplinar, o Ruanda desenvolve várias ações como, oficinas, encaminhamentos, visitas domiciliares, relatórios diários e mensais. Porém, por ser um serviço de abordagem que encaminha os indivíduos infanto-juvenis identificados a outros programas, este necessita que a rede de proteção como um todo funcione para maior efetividade das suas ações.

Nos dias atuais o Ruanda vem passando por um reordenamento, com a inserção de uma unidade móvel. Ou seja, o programa passa por um processo de desterritorialização, modificando a dinâmica de atuação das equipes. Essa unidade móvel constitui-se em uma Van Ducato, equipada com biblioteca infantil, TV, DVD, jogos, que circula pelas áreas onde forem identificados fluxo intenso de crianças e adolescentes. A implementação deste equipamento é recente ao Programa Ruanda (julho/2016), impossibilitando análises profundas, pois corre-se o risco de pecar por antecipação.

Contudo, o que evidencia-se até o respectivo momento é que apesar da inserção desta nova ferramenta de trabalho, que possibilita a realização de atividades mais atrativas a esses indivíduos infanto-juvenis, pela falta de ações sócio-pedagógicas com finalidades e objetivos bem definidos, as práticas continuam não correspondendo ao serviço de abordagem. As práticas já enraizadas que descontextualizam o serviço, acaba se sobrepondo e implicando em resultados pouco significativos, que estampa a necessidade não apenas da inserção de novas ferramentas de trabalho, mas também de cursos de capacitação, reflexão e discussão sobre as ações que estão sendo implementadas nos

espaços públicos almejando assegurar as essas crianças e adolescentes em situação de rua os seus direitos fundamentais.

## REFERÊNCIAS

BARBOSA, R. da Silva. “**Territórios dos Excluídos**”: as territorializações de crianças e adolescentes em situação de risco no espaço urbano de Campina Grande – PB. Dissertação. Recife, 2014.

BRASIL. **A Intersetorialidade nas Políticas para a Primeira Infância**. Rio de Janeiro: Rede Nacional Primeira Infância, 2015.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Editora Cortez, 2011.

CUNHA, E. P.; CUNHA, E. S. M. Políticas Públicas Sociais. In: CARVALHO, A.; SALLES, F.; GUIMARÃES, M.; UDE, W. (orgs). **Políticas Públicas**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002.

FREIRE, Paulo. **Educadores de Rua uma abordagem crítica**: alternativas de atendimento aos meninos de rua. Colombia: Editora Gente Nueva, 1989.

IAMAMOTO, Marilda Villela. Estado, classes trabalhadoras e política social no Brasil. In: BOSCHETTI, Ivanete; et. al. (Orgs). **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Editora Cortez, 2009.

MIOTO, R. Célia Tamaso. Família e políticas sociais. In: BOSCHETTI, Ivanete; et. al. (Orgs). **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Editora Cortez, 2009.

PEREIRA, P. A. Pereira. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, Ivanete; et. al. (Orgs). **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Editora Cortez, 2009.

SÁBATO, Ernesto. **Homens e Engrenagens**. Campinas-SP: Papyrus, 1993.

## 12 - ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E PRÁTICA DO PSICÓLOGO: UM ESTUDO EM DIFERENTES REGIÕES DO PAÍS

Isabel Fernandes de Oliveira  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Bárbara Ynayê Cordeiro de Medeiros  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Juliano Beck Scott  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte

### **Resumo**

O acolhimento institucional no Brasil vem sofrendo mudanças ao longo do tempo, influenciadas pela legislação e pela prática profissional, que necessitam de reflexão e estudos para problematizar essa realidade. Pensando nisso, o presente estudo advém de uma parceria entre diferentes programas de pós-graduação do país, mais especificamente, o Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), o Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e o Programa de Pós-Graduação em Processos de Desenvolvimento Humano e Saúde da Universidade de Brasília (UnB), que investigou a atuação da psicologia em instituições de acolhimento, descrevendo a prática do psicólogo e problematizando a sua atuação. Para atingir o objetivo proposto utilizou-se de uma pesquisa descritiva, de caráter qualitativo, que utilizou como instrumento de coleta de dados uma entrevista semi-estruturada com três psicólogas atuantes em diferentes instituições de acolhimento, sendo uma de cada cidade participante do estudo (Natal, Santa Maria e Brasília). Os resultados encontrados indicam que a atuação do psicólogo tem obedecido a uma constante, o atendimento individual e em grupo, o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, treinamento e capacitação de funcionários, dentre outras funções, sendo a articulação junto ao Sistema de Garantia de Direitos (SGD) ainda apontada como uma dificuldade pelas profissionais entrevistadas. Cabe ressaltar que, apesar das diferenças contextuais presentes nas regiões do país investigadas, o acolhimento institucional devido à negligência dos pais ou responsáveis e a falta de preparo das instituições do SGD para o trabalho com crianças e adolescentes violados em seus direitos foi uma constante no relato das profissionais entrevistadas. Este trabalho apresenta limitações quanto ao número de participantes e cidades brasileiras contempladas, mas serve como balizador para novas pesquisas e estudos que explorem a temática da prática do psicólogo no acolhimento institucional, bem como o conhecimento sobre a legislação que fomenta essa prática para que se possa garantir às crianças e aos adolescentes uma atenção integral efetiva e um acolhimento institucional de qualidade.

**Palavras-chave:** Assistência Social. Acolhimento. Prática do psicólogo.

## **Introdução**

O campo da assistência voltada à criança no Brasil não é algo dado e sim construído historicamente a partir de diversas influências econômicas, políticas e sociais de cunho nacional e internacional que constituíram ao longo da história determinados tipos de serviços direcionados a esse público em cada época (SARMENTO, 2004). O Brasil inicia sua atenção a esse público com a chamada assistência aos expostos, importada de uma cultura iniciada na Europa, ganhou esse nome por recolher as crianças utilizando um mecanismo colocado nas paredes das instituições que funcionava como uma roda, roda dos expostos, garantindo o anonimato do responsável pelo abandono. Esse tipo de assistência era de cunho religioso e filantrópico, e ocorria nas Santas Casas de Misericórdia. Essas instituições acolhiam as crianças provendo-lhes comida e alojamento enquanto necessário (MOREIRA, 2014).

Ao longo do tempo, com o crescimento populacional e a Revolução Industrial, além das diversas denúncias feitas a essas instituições, com relação ao grande índice de mortalidade infantil e os diversos maus tratos sofridos pelas crianças acolhidas; além de um cenário internacional composto por um alto nível de doenças infectocontagiosas tendo a medicina e a advocacia interferido nesse processo para minimizar e conter essas doenças, as santas casas de misericórdia passaram a ser insuficientes e o Estado teve, pela primeira vez, que intervir nessa população, oferecendo apoio às instituições filantrópicas. Segundo Moreira (2014), nessa época, a criminalidade existente era vinculada às crianças e adolescentes órfãs e abandonados, dando origem às primeiras instituições totalitárias da história do país.

A institucionalização das crianças e adolescentes, nesta fase, tinha o objetivo de garantir a força de trabalho para o capitalismo, inibir a criminalidade e proliferação de doenças e o afastamento das crianças pobres das suas famílias por meio do apoio do Estado, intelectuais e da elite brasileira (MOREIRA, 2014, p.30).

Esse afastamento das crianças pobres de suas famílias era reconhecido pelo Estado devido ao entendimento de que essas famílias eram incapazes de criar seus filhos e de torná-los cidadãos de bem (RIZZINI; RIZZINI, 2004). No início do século XX, com o desenvolvimento das ciências humanas e da saúde, além da melhora na qualidade de vida dos países europeus, passa-se a enxergar a criança como a promessa de um futuro melhor, e investir na infância como uma intervenção para a construção da nação (CASAS, 2006).

No contexto dos pós Primeira Guerra Mundial, a Liga das Nações constitui a Primeira Declaração dos Direitos da Criança. Esse cenário fomentou o desenvolvimento de ampla legislação voltada à infância “abandonada e delinquente”, surgindo o Juízo de Menores, responsável pelo “problema do Menor” (MOREIRA, 2014). Tais medidas não foram o suficiente para conter a criminalidade e, em 1927, é instituído no Brasil o Primeiro Código de Menores, onde se legitima a internação de crianças e adolescentes considerados abandonados, delinquentes e/ou pervertidos em instituições. Além disso, o referido código considerava as crianças e adolescentes como “objetos de tutela” do Estado (ALVES, 2001; RIZZINI; RIZZINI, 2004; VIEGAS, 2007).

Nessa época surgem as primeiras instituições não-caritativas do país. Além de instituições privadas responsáveis pelos serviços, surgem as governamentais como o SAM - Serviço de Assistência ao Menor, em 1941, e o SAPI - Serviço de Assistência e Proteção à Infância, em 1921. Essas instituições, principalmente o SAM, eram fortemente criticadas devido às várias denúncias de agressão e repressão (MOREIRA, 2014).

O SAM, no entanto, é extinto, e para substituí-lo surge a FUNABEM, Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, partindo dos princípios de proteção da infância e da juventude, assim como de suas famílias, tendo como prioridade a implantação de programas de assistência à família e a implementação de instituições de caráter familiar. O “menor”, no entanto, continua a ser considerado como um indivíduo que oferece perigo a segurança nacional e, na prática, a FUNABEM acaba caracterizando-se por possuir um regime repressor e de controle fortemente fomentado pela ideologia em vigor na época (MOREIRA, 2014).

Nos anos 1960, o Brasil finalmente ratifica a Carta da Declaração Universal dos Direitos da Criança, considerando essa fase como uma condição particular de desenvolvimento e a criança enquanto sujeito de direito à educação, saúde, seguridade social. No entanto, essas medidas se tornam contraditórias diante da época histórica na qual se encontrava o país, com a instauração do regime autoritário burguês que foi caracterizado por excessiva repressão e controle social (MOREIRA, 2014).

As primeiras ações da sociedade civil organizada, que vão de encontro a essa ideologia de repressão, controle social e culpabilização da pobreza, surgem em São Paulo, com a criação da PROMENOR, Fundação Paulista de Promoção Social do Menor, que vê a criança e o adolescente não a partir de uma visão culpabilizante, mas vitimizante, visto que essas instituições negavam as condições mais básicas para os seus desenvolvimentos plenos, como o acesso à educação, por exemplo (MOREIRA, 2014).

Nos anos seguintes, a pressão da sociedade civil aumenta e ocorre a revisão do Código de Menores de 1927, sendo instituído o Novo Código de Menores, em 1979 (BRASIL, 1979). Entretanto, esse código ainda considerava a criança como objeto de tutela do Estado, possuindo um caráter repressivo.

As leis continuavam dirigidas aos seguimentos excluídos da população brasileira, os quais se compunham de pessoas marginalizadas ou em vias de vir a ser. Esta concepção norteava o atendimento às crianças e adolescentes os quais eram internados de acordo com critérios de conduta anti-social e de carência (MOREIRA, 2014, p.30).

Essa realidade só vem a sofrer alterações após a crise econômica nacional, que somada à redemocratização e a um cenário internacional favorável e aberto à discussão com relação aos direitos da criança e do adolescente, geram no Brasil a emergência de discussões, movimentos e mudanças. Esse conjunto de ações composto por frentes religiosas, Fórum de Direitos das Crianças e Adolescentes, Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, solicitavam medidas relacionadas, principalmente, à institucionalização de crianças, visto que cinquenta por cento das crianças brasileiras estariam em situação irregular, de acordo com relatório da CPI do menor (BOEIRA, 2014).

A aprovação da Declaração dos Direitos Humanos, em 1948, que precedeu a Declaração Universal dos Direitos da Criança, em 1959, inaugura pela primeira vez o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeito de direito. Tal reconhecimento surge apoiado na Doutrina da Proteção Integral que fundamentou posteriormente os pressupostos do ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990), em vigor desde 1990 no Brasil. O ECA inicia a doutrina de proteção integral às crianças e aos adolescentes, revogando, assim, o Código de Menores e reconhecendo as crianças e os adolescente como sujeitos de direitos, e não mais como objetos de tutela do Estado, gozando de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana e sendo responsabilidade da família, da sociedade e do poder público assegurar o cumprimento de medidas que permitam o alcance desses direitos. O acolhimento institucional, a partir do ECA, passa a ser considerado como situação excepcional já que à criança e ao adolescente é assegurado o direito a convivência familiar e comunitária (BRASIL, 1990).

Cabe ressaltar que o acolhimento institucional faz parte do sistema de proteção social, mais especificamente da Proteção Social Especial de Alta Complexidade integrante do SUAS (Sistema Único de Assistência Social) que presta atenção a famílias

onde os vínculos foram prejudicados e os direitos violados, fornecendo acolhimento aos membros afetados e sendo responsável pelo resgate do convívio familiar (BRASIL, 2004). O acolhimento institucional, portanto, é responsável por articular os demais serviços do SUAS, além de complementá-los, na tentativa de resgatar a convivência familiar e comunitária do indivíduo que teve seus direitos ameaçados ou violados (BRASIL, 2009).

Além da Proteção Social de alta complexidade existe a Proteção Básica (direcionada ao atendimento de populações vulneráveis) e a de média complexidade (direcionada a populações em vulnerabilidade que tiveram seus direitos violados, mas que não tiveram seus vínculos familiares e/ou comunitários prejudicados). O acolhimento institucional articula-se com o Sistema de Garantia de Direitos (SGD), considerando que a garantia do direito a convivência familiar e comunitária é multicausal (BRASIL, 2009), e pode ocorrer através dos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora, República ou Acolhimento Institucional, tendo o último três subtipos: Abrigos Institucionais, Casas Lares e Casas de Passagem e podendo ser de origem governamental ou não governamental, privada ou pública (BRASIL, 2009).

De acordo com dados do Censo SUAS (2012), o sistema de acolhimento no Brasil, em 2009, era formado por 66,4% de instituições de acolhimento não governamentais, 31,8% municipais e apenas 1,7% governamentais. Dessas instituições, 54% localizadas na região sudeste, 25,3% na região sul, 10,1% na região Nordeste, 6,9% na região centro-oeste e 3,7% na região Norte. O número de acolhidos por região obedece essa mesma ordem (BRASIL, 2013).

Pensando nessa realidade, propôs-se através de uma parceria entre diferentes programas de pós-graduação do país, mais especificamente, o Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), o Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e o Programa de Pós-Graduação em Processos de Desenvolvimento Humano e Saúde da Universidade de Brasília (UnB), realizar uma pesquisa de cooperação acadêmica, aprovada e financiada pela Coordenação de Pessoal de Nível Superior (Capes) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), sob a coordenação do primeiro, com o intuito de mapear a atuação do psicólogo em dispositivos variados pertencentes ao campo das políticas públicas.

Por se constituir num campo amplo e rico, que converge pesquisas de todas as universidades envolvidas, foram elencados três eixos investigativos: 1) Psicologia, saúde

e vulnerabilidade social; 2) Psicologia e desenvolvimento em contextos de vulnerabilidade social e 3) Psicologia e o enfrentamento da vulnerabilidade social. O presente projeto se insere no terceiro eixo investigativo, psicologia e o enfrentamento da vulnerabilidade social, e visa investigar a atuação do psicólogo junto a populações vulneráveis, em especial as crianças e adolescentes usuárias de serviços socioassistenciais, mais especificamente dos serviços de acolhimento institucional. Portanto, este estudo tem como objetivo problematizar a atuação do psicólogo no contexto do acolhimento institucional em três cidades de diferentes regiões do país, Natal (RN), Brasília (DF) e Santa Maria (RS).

Trata-se de uma pesquisa descritiva, com abordagem qualitativa, pois trabalha com o universo dos significados, crenças, valores, opiniões e atitudes. Estes conjuntos de fenômenos humanos são entendidos como uma parte da realidade social, pois cada indivíduo interpreta as suas ações de acordo com as suas experiências, compartilhando-as com outras pessoas (MINAYO, 2007).

Para a realização da pesquisa, desenvolvida em âmbito nacional a partir da cooperação acadêmica entre os distintos programas de pós-graduação, utilizou-se um mapeamento geral das instituições de acolhimento que detinham psicólogos em sua equipe profissional nas diferentes cidades participantes do estudo (Natal, Brasília e Santa Maria). Após contato prévio com as instituições e seus profissionais, procedeu-se o convite para participação e posterior realização da coleta. Os participantes que concordaram em participar do estudo assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e todos os cuidados éticos foram tomados para garantir o sigilo e a confidencialidade das informações, conforme resolução CNS 466/12 (BRASIL, 2012), preservando a identidade dos participantes, bem como das instituições envolvidas. Em nenhum dos procedimentos realizados, houve riscos à dignidade do participante, e todo material desta pesquisa encontra-se sob responsabilidade dos pesquisadores.

Foram entrevistadas três psicólogas atuantes em instituição de acolhimento, sendo uma de cada cidade participante do estudo (Natal, Brasília e Santa Maria). As entrevistadas tiveram seus nomes preservados sendo identificadas por: participante de Natal, participante de Brasília e participante de Santa Maria. Duas das instituições são de cunho não governamental e uma de cunho governamental, sendo duas das instituições caracterizadas como Casas Lares, pois se constituem em serviços de Acolhimento provisório oferecido em unidades residenciais, nas quais pelo menos uma pessoa ou casal trabalha como educador/cuidador residente – em uma casa que não é a sua – prestando

cuidados a um grupo de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo (BRASIL, 2009); e a outra instituição caracterizada como Abrigo Institucional, visto que constitui-se de um serviço que oferece acolhimento provisório para crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo, em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta (BRASIL, 2009).

Como instrumento de coleta de dados recorreu-se a uma entrevista semiestruturada, que foi audiogravada e posteriormente transcrita. Tal entrevista contempla um roteiro com questões amplas sobre o serviço e questões específicas sobre a prática profissional do psicólogo.

Um método muito utilizado em pesquisas qualitativas e que se enquadra neste estudo, é a análise de conteúdo. Conforme Bardin (2004, p. 26), a análise de conteúdo é “um método muito empírico que depende do tipo de fala a que se dedica e do tipo de interpretação que se pretende como *objectivo*”. Portanto, este tipo de análise compreende um conjunto de técnicas de pesquisa que tem como objetivo principal a busca de sentido nos dados analisados (CAMPOS, 2004). Sendo assim, a análise dos dados, com o auxílio do software QDA Miner, deu origem a três categorias: Perfil profissional e formação, Caracterização da instituição e atividades desenvolvidas e Rede de apoio à instituição.

### **Perfil profissional e formação**

A presente categoria contém o perfil profissional das participantes, além de informações referentes à sua formação em Psicologia, bem como qualificações e/ou capacitações posteriores à graduação que embasam teoricamente a sua prática psicológica no serviço de acolhimento.

As participantes do estudo possuem diversificados tipos de pós-graduação em nível de especialização, sendo uma na área clínica, uma na área organizacional e outra, especificamente, para atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual. Todas citam uma atuação prévia em serviços socioassistenciais como o Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS) e o Centro de Referência em Assistência Social (CRAS). Além de citarem a participação em cursos de capacitação que corroboram com suas atuações dentro da instituição de acolhimento.

Especificamente, as participantes oriundas de organizações não governamentais, das cidades de Santa Maria e Brasília, apontam capacitações oferecidas pela própria instituição realizadas antes da ocupação do cargo em si. Ademais isso, as formações complementares são realizadas através do interesse de cada psicóloga, não sendo estimuladas pelas instituições nas quais trabalham, o que aponta, como encontrado por Moreira (2014), um possível déficit no que diz respeito à garantia da formação continuada desses profissionais.

Com relação à graduação em Psicologia, duas das profissionais entrevistadas são oriundas de universidades privadas e apenas uma de universidade pública, o que obedece ao dado exposto por Bastos e Gondim (2010) quando falam sobre o crescente número de psicólogos oriundos de universidades privadas que se inserem no campo da assistência. As profissionais de Brasília e Santa Maria afirmaram ter tido um acesso básico, ainda na graduação, a conhecimentos que corroboram com suas práticas, tendo as duas participantes citado a importância de disciplinas como Psicologia Social e Psicologia Comunitária na grade curricular dos cursos de Psicologia. Tal afirmação vem ao encontro de Ribeiro e Guzzo (2014) quando defendem a Psicologia Comunitária como importante embasador teórico para a prática no campo da Assistência Social. A profissional de Natal, no entanto, coloca que sua formação foi deficitária sobre assuntos que dizem respeito às políticas públicas e que, a seu ver, diante da prática, existe a necessidade de explorar mais a respeito da literatura sobre esse assunto.

### **Caracterização da instituição e atividades desenvolvidas**

Essa categoria buscou caracterizar as instituições de acolhimento e seu funcionamento interno, bem como mapear as atividades desenvolvidas pelas profissionais de psicologia nesse serviço. Como já exposto anteriormente, duas das três instituições contatadas são de origem não governamental, o que nos remete a Paiva e Yamamoto (2010) quando afirmam que o chamado “terceiro setor” tem sido usado como uma estratégia posta pelo Estado diante das reduções de gastos públicos destinados às políticas sociais.

A contratação por processo seletivo se mostrou unânime nas três instituições, inclusive, na instituição de acolhimento de Natal, que se caracteriza pelo caráter governamental (público). Das dificuldades apontadas pelas profissionais, a rotatividade dos profissionais se mostrou uma questão recorrente. Especialmente para a participante

oriunda da instituição governamental, única concursada do local. A participante de Natal fala sobre a descontinuidade do trabalho que a rotatividade causa, afirmando, inclusive, que esse aspecto interfere na qualidade do serviço prestado às crianças em acolhimento:

Sempre, vai tendo sempre essa rotatividade, não faz muito tempo que esse pessoal chegou e eu acompanhei a saída do outro pessoal (profissionais contratados), pela mudança que dá, por mais que a gente tente a mesma rotina e repasse as informações não é a mesma coisa, são crianças que já vieram de um contexto de muitas diferenças, então pra eles qualquer mudança já pode gerar um quebra-quebra, um monte de palavrão (sic).

Dentre as atividades desempenhadas pelas profissionais, o serviço prestado por elas no geral gira em torno do acompanhamento de crianças e adolescentes visando à reinserção junto à família de origem. Falando um pouco sobre as especificidades locais, as profissionais de Brasília e de Natal afirmaram realizar atendimentos individuais tanto de crianças quanto de familiares. A profissional de Santa Maria, por outro lado, tem características peculiares quando comparada as outras participantes da pesquisa, visto que esta possui uma atuação voltada para a área organizacional. Quando perguntada a respeito de atendimentos individuais, a entrevistada de Santa Maria afirma:

Eu não faço atendimento individual, porque eu sou psicóloga da organização, como um todo, né. Então, os atendimentos individuais são feitos com outros profissionais da psicologia, a gente faz os encaminhamentos pros profissionais no caso né, ou conforme a necessidade (sic).

Além disso, todas as profissionais afirmam realizar atividades junto às assistentes sociais. Essas atividades, no entanto, não são colocadas como interdisciplinares, e sim, como uma espécie de divisão de tarefas de uma mesma função confusamente delimitada em alguns momentos. A escuta clínica citada pelas profissionais como diferencial de suas práticas com relação às profissionais de serviço social, é, inclusive, colocada, também, como um papel dividido. A profissional de Santa Maria fala o seguinte:

Nós e a equipe técnica, o tempo inteiro, junto, junto, junto, desde a escuta, muitas vezes né, e acho que isso fortalece o trabalho como um todo né... E no caso, quando eu não estou, ela sabe de todos os casos né, então quando uma não está, a outra já está familiarizada de tudo (sic).

Sobre isso, Senra e Guzzo (2012) apud Senra (2005) afirmam que o trabalho do serviço social em conjunto com a psicologia, considera essa questão como um ponto de conflito que gera dúvidas quanto à especificidade ou complementaridade das atuações, estando esses profissionais em uma situação de constante questionamento com relação às suas funções.

Apesar de não haver uma divisão de tarefas nas orientações técnicas, concordamos com Oliveira (2005) quando observa que apesar de existir um grande número de atividades conjuntas entre os profissionais, existe sim uma divisão de tarefas. Estando os profissionais de psicologia envolvidos com questões mais internas de caráter relacional e encaminhamentos externos, e os profissionais do serviço social ligados a tarefas que dizem respeito à efetivação de direitos e articulação com o Sistema de Garantia de Direitos (SGD). Essa confusão de papéis, segundo a autora, estaria relacionada ao grande acúmulo de funções pelos profissionais.

Quando perguntadas sobre o período de dois anos de permanência delimitados como tempo máximo pelo Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (BRASIL, 1990), todas elas afirmam que esse limite é, na maioria das vezes, respeitado, e que as instituições de acolhimento funcionam sim como uma medida protetiva. Elas afirmam que, na maioria dos casos, a reinserção familiar é realizada com sucesso. No entanto, apesar dos esforços da instituição e das políticas para evitar que esse período se prolongue, geralmente ele é excedido. As Casas Lares (das cidades de Santa Maria e Brasília) possuem uma peculiaridade, quando comparadas à instituição de acolhimento de Natal que atende crianças de sete a onze anos e onze meses, pois acolhe, também, adolescentes que acabam por ter, ou ter tido, uma estadia de longa permanência, sendo necessário, assim, um processo de desligamento específico prestado pela instituição que se diferencia do processo de desligamento envolvendo reinserção familiar comumente prestado. No caso de desligamento institucional de adolescentes, mostra-se necessário auxiliar os futuros egressos em questões denominadas como “do mundo adulto”, ou seja, é importante que os profissionais do serviço de acolhimento auxiliem os adolescentes com as situações cotidianas fora do acolhimento, conforme relata a participante de Brasília:

Tem mães sociais que preparam bem, pra tudo mesmo, desde compras, cortar cabelo, comprar roupas, fazer comida, limpar a casa, tudo isso é conversado, eles (os adolescentes) participam desse processo. Eu já fui com adolescente entregar currículo, o primeiro eu entregava, o segundo

eu deixava ir. Então, tudo isso é feito nesse processo. E aí tem alguns que falam: eu não sei o que eu vou fazer depois dos 18 anos, eu não planejei minha vida pra depois dos 18 anos. Então, vamos pensar sobre isso. Numa entrevista de emprego, por exemplo, como é que tem que ser a roupa, como tem que se portar? (sic).

Conforme as Orientações Técnicas para os serviços de Acolhimento (BRASIL, 2009), o processo de desligamento deve fazer parte de um processo gradativo, tendo o acompanhamento detalhado da equipe técnica da instituição. Essa tarefa específica foi uma das principais demandas expostas pelas profissionais entrevistadas.

No caso da reinserção familiar é feito um acompanhamento da família do acolhido e realizado encaminhamentos para os CRAS e CREAS responsáveis regionalmente sendo o quesito de gradualidade do desligamento colocado por todas as profissionais como atendido nos dois tipos de desligamento. Sobre a especificidade do processo de desligamento realizado em razão da obtenção da maioria pelos adolescentes acolhidos, é interessante ressaltar a participação de programas de incentivo à entrada no mercado de trabalho como protagonistas nesse cenário. Tanto a profissional de Brasília quanto a de Santa Maria citam a inserção de adolescentes em programas oferecidos por instituições particulares e governamentais que visam esporte e lazer (especialmente privados, como alguns Centros de Convivência Social), mas, também, incentivam o chamado “primeiro emprego”, no caso dos adolescentes, como o programa Jovem Aprendiz e Jovem Candango.

Cabe salientar, no entanto, que, ao levarmos em conta a necessidade material imposta a esses jovens diante de suas realidades financeiras, conforme apontado por Máximo (2012), questões como a sobrecarga de trabalho e dificuldade de conciliação de atividades escolares e trabalhistas são uma realidade desses jovens, ocasionada, principalmente, pela falta de fiscalização do trabalho realizado por eles junto às empresas, que pode afetar os seus direitos contidos no ECA.

### **Rede de apoio à instituição**

O Sistema de Garantia de Direitos (SGD) consiste em um “conjunto ordenado e interdependente de atores e instituições responsáveis pela exigência dos direitos previstos em lei quando o Estado, a sociedade ou a família faltam em cumpri-los” (MOREIRA, 2014, p.52). Assim, segundo Oliveira e Paiva (2013), o funcionamento da rede se dá de forma horizontal e transversal entre instituições governamentais e não governamentais

em três instâncias: promoção e atendimento, controle e responsabilização. Essa categoria buscou explorar de que forma as instituições de acolhimento se articulam com o Sistema de Garantia de Direitos para o atendimento efetivo dos usuários assistidos e suas famílias.

Das três instituições, apenas uma das profissionais entrevistadas demonstrou satisfação com a articulação feita com outros serviços: a de Brasília. A profissional entrevistada afirma ter grande potencial articulatório com toda a rede de apoio, não encontrando problemas nessa relação. Ela diz:

Então, a gente sempre conta com ajuda das redes, que nem sempre são as redes formais, então a gente tem as cidades satélites espaços que dão aula pra pessoas que querem ser um empreendedor, a gente conta muito com essa rede também que não é formal, por exemplo (sic).

As participantes de Santa Maria e Natal, por outro lado, apontam dificuldades nessa articulação. A participante de Santa Maria citou que, apesar dessa conversa entre os serviços e a instituição existir, há muito a ser melhorado, e que o principal motivo para essas dificuldades está relacionado à falta de comunicação entre os profissionais e o despreparo de algumas instituições membros do SGD. A falta de conhecimento dos profissionais e da sociedade em geral com relação à nova legislação da assistência é apontada por Oliveira e Paiva (2013) como grande dificuldade para sua efetivação. Afinal, como esperar que a lei seja cumprida se os que deveriam protegê-la não a conhecem? As entrevistadas afirmam que essa questão influi, inclusive, na delimitação dos casos que de fato são passíveis de encaminhamento para a instituição de acolhimento. Quando perguntada sobre isso, a entrevistada de Natal diz:

Eu acho que tem bastante coisa que tem que melhorar. Muitas vezes muitos serviços encaminham a família para tal serviço da rede, não é aquele, encaminha de novo. Eu acho que algo falta de comunicação aí, precisava ser mais articulado [...] volta a questão de capacitação de novo assim. Desde a questão de quando pra acolhimento em último caso, de saber realmente qual o caso que é pra acolhimento, porque às vezes, ocorre casos que tem como orientar, que tem como a rede atuar mais, antes de vir pro acolhimento, que isso muitas vezes, é um simples encaminhamento pro acolhimento porque, naquele momento, a família não deu conta, e é considerado uma situação de risco... E as vezes nem é isso. É questão de orientação, às vezes falta dessa articulação em rede, pros encaminhamentos (sic).

O fato da falta de delimitação das funções entre os serviços também é citado como uma questão problemática pela entrevistada de Natal. Ela atribui a causa dessa

dificuldade à falta de comunicação entre os profissionais. Quando perguntada a respeito, ela afirma o seguinte:

É muito capenga, a criança chega aqui tendo o direito violado, tem muita coisa que a gente faz que deveria ser o CREAS, [...] é muito difícil colocar os CREAS no mesmo diálogo, os CRAS pior ainda, e é tudo na mesma secretaria, mas é muito difícil, fica nessa coisa, essa atribuição é minha, essa é sua (sic).

No que diz respeito à articulação especificamente com o judiciário, todas as profissionais entrevistadas citam o fato de que seus relatórios têm grande peso perante a decisão atribuída pelo juiz sobre a condição legal da criança e adolescente, sendo elas, inclusive, avisadas sobre isso nas capacitações que participam. A entrevistada de Santa Maria, por exemplo, afirma ter uma excelente relação com o judiciário descrevendo-a como flexível, sendo possível a realização de um trabalho conjunto por meio de reuniões onde todas as partes são ouvidas, em seus termos:

A gente tá tendo uma ótima articulação com eles também, o Judiciário sempre entra em contato conosco, a Promotoria também. Se tiver algum caso muito urgente, a gente entra em contato com eles, agenda uma reunião. Vamos discutir sobre o caso.[...] Acho que tá sendo bem mais articulado com o Judiciário do que no passado (sic).

Por outro lado, a entrevistada de Brasília afirmou ter muitas dificuldades nessa relação em especial. Principalmente no que diz respeito a prazos e a universalização de tratamento de casos que necessitam de uma atenção mais específica e da falta de uma equipe própria do judiciário. Sobre essa última questão, a entrevistada de Natal complementa:

A gente questiona muito essa nossa ligação com o judiciário, eles não têm equipe técnica na área de infância, a gente tem que dar conta da equipe técnica de lá, algumas coisas que deveriam ser feitas por eles a gente faz (sic).

## **Conclusões**

Como visto, nos três estados, a atuação das psicólogas tem obedecido uma constante, o atendimento individual e grupal, o fortalecimento de vínculos familiares, treinamento e capacitação de funcionários, dentre outras funções, sendo a articulação junto ao Sistema de Garantia de Direitos (SGD) ainda apontada como uma dificuldade

pela maioria das profissionais entrevistadas. Faz-se importante enaltecer que, apesar das diferenças contextuais, o acolhimento institucional devido à negligência dos pais e/ou responsáveis e a falta de preparo das instituições do SGD para o trabalho com crianças e adolescentes acolhidas destacou-se no relato das profissionais entrevistadas.

Além disso, apesar de mostrarem, na maioria das vezes, terem um conhecimento tácito com relação à amplitude e a não naturalização da situação de pobreza nas quais muitas vezes as crianças e adolescentes e suas famílias são submetidas, não há, ainda, uma noção desenvolvida, no geral, com relação à importância e a consciência de que suas atuações são também políticas, sendo as intervenções realizadas de maneira pontual, impossibilitando uma maior reflexão na busca de melhor qualidade de vida à população atendida e aos serviços prestados pela instituição.

Este trabalho apresenta limitações quanto ao número de participantes e cidades brasileiras contempladas, mas serve como balizador para novas pesquisas e estudos que explorem a temática da prática do psicólogo no acolhimento institucional, bem como o conhecimento sobre a legislação que embasa essa prática para que se possa garantir às crianças e aos adolescentes uma atenção integral efetiva e um acolhimento institucional de qualidade.

## Referências

ALVES, Emeli Silva. Infância e Juventude: um breve olhar sobre as Políticas Públicas no Brasil. **Revista Linhas**, v.2, n.1, 1-19, 2001.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 4. ed. Lisboa: Edições 70, 2004.

BASTOS, Antônio Virgílio Bittencourt; GONDIM, Sônia Maria G. (Org.). **O Trabalho do Psicólogo no Brasil**. 1. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

BOEIRA, Daniel Alves. Menoridade em pauta em tempos de ditadura: A CPI do Menor (Brasil, 1975-1976). **Revista Angelus Novus**, v.5, n.8, p.179-198, 2014.

BRASIL. Código de Menores. **Lei n. 6.697**, de 10 de outubro de 1979. Brasília, 1979.

\_\_\_\_\_. Estatuto da Criança e do Adolescente. **Lei n. 8.069**, de 13 de Julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, 1990.

\_\_\_\_\_. Ministério do desenvolvimento social e combate à fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**. Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução n° 466**, de 10 de dezembro de 2012. Brasília: DF, 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social. **Censo SUAS 2012**. Brasília, 2013.

CAMPOS, C.J.G. Método de análise de conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. **Revista Brasileira de Enfermagem**, v. 57, n. 5, p. 611-614, 2004.

CASAS, Ferrán. Imatges socials de la infància. *Revista de Treball Social*, n. 179, p. 33-46, 2006.

MÁXIMO, Thaís Augusta Cunha de Oliveira. **Significado da formação e inserção profissional para gerentes e aprendizes egressos do Programa Jovem Aprendiz**. 2012. 359 f. Tese (Doutorado em Psicologia) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2007, p. 7-80.

MOREIRA, Tabita Aija Silva. **Os Psicólogos e os Serviços de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes**. 2014. 230f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal Do Rio Grande do Norte, Natal.

OLIVEIRA, Isabel Fernandes de; PAIVA, Ilana Lemos. Os desafios para a articulação entre o sistema de garantia de direitos e o sistema público de assistência social. In: CRUZ, L.R.; RODRIGUES, L.; GUARESCHI, N.M.F. (Org.) **Interlocuções entre a psicologia e a política nacional de assistência social**. 1. ed., 2013, p. 131-148.

OLIVEIRA, Luciana Firmino de. **Reflexões sobre a Política de Abrigo e as Práticas de Acolhimento Institucional para Adolescentes no Município do Rio de Janeiro**. 2005. 165f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

PAIVA, Ilana Lemos; YAMAMOTO, Oswaldo Hajime. Formação e prática comunitária do psicólogo no âmbito do “terceiro setor”. **Estudos de Psicologia**, v. 15, n. 2, maio/ago., p. 153-160, 2010.

RIBEIRO, Maria Elena; GUZZO, Raquel Souza Lobo. Psicologia no Sistema Único de Assistência Social (SUAS): reflexões críticas sobre ações e dilemas profissionais. **Pesquisas e Práticas Psicossociais**, v. 9, n. 1, p.83-96, jan. /Jun. 2014.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil: percursos históricos e desafios do presente**. 2. ed. São Paulo: PUC-Rio, 2004.

SARMENTO, Manuel Jacinto. As Culturas da infância nas encruzilhadas da segunda modernidade. In: SARMENTO, Manuel Jacinto; CERISARA, Ana Beatriz. **Crianças e miúdos: perspectivas sociopedagógicas da Infância e educação**. Porto: Asa, 2004.

SENRA, Carmem Magda Ghetti; GUZZO, Raquel Souza Lobo. Assistência social e psicologia: sobre as tensões e conflitos do psicólogo no cotidiano do serviço público. **Psicologia & Sociedade**, v. 24, n.2, maio/ago., p.293-299, 2012.

VIEGAS, Simone Soares. **A política de atendimento a crianças e a adolescentes em abrigos de Belo Horizonte: história, organização e atores envolvidos**. 2007. 190f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte.

## 13 - A MEMÓRIA COMO CONTRIBUIÇÃO NA PROTEÇÃO DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Valdeir Cesário dos Santos  
Universidade Federal de Goiás, Regional Goiânia  
valdeir.geo@hotmail.com

Cláudia Tavares Amaral  
Universidade Federal de Goiás, Regional Catalão  
claudiatamaral@gmail.com

Maurides Batista de Macedo Filha  
Universidade Federal de Goiás, Regional Goiânia  
maurinha1312@hotmail.com

### RESUMO

Este estudo discute a memória enquanto contributiva no processo de proteção dos direitos da criança e do adolescente. Ela parte dos estudos desenvolvidos durante o curso de especialização em ensino interdisciplinar sobre infância e direitos humanos da Universidade Federal de Goiás/Universidade Aberta do Brasil e dos conhecimentos progressivos acerca dos direitos humanos da criança e do adolescente. Nesse sentido, objetivou-se compreender como vem se construindo a história social da infância e como o conhecimento dessa construção, sobretudo manifestada nas violações de direitos ao longo do tempo, pode contribuir para a atual e futura proteção dos direitos das crianças e adolescentes. Assim, essa pesquisa, traçou para sua constituição principal o caminho da pesquisa bibliográfica, bem como a compilação de notícias de jornais emblemáticas que demonstrem violações de direitos de crianças e adolescentes. Para sua composição foram discutidas a construção dos direitos sociais das crianças e adolescentes, a violação de direitos, as políticas públicas construídas para a infância e a contribuição da memória nesse processo de promoção dos direitos das crianças. Para tanto, a partir de todas as investigações feitas é possível inferir que o resgate histórico e o consequente conhecimento da história da infância e as diversas violações ocorridas com essa parte da população desprovida de legitimidade para reivindicar os próprios direitos ao longo do tempo se constitui como potencial contribuidor na promoção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes. A história da infância permite contribuir para melhor lidar com uma parcela da população que teve historicamente seus direitos violados e um tardio reconhecimento deles ao longo do tempo de diversas sociedades e do Brasil. Ao mesmo tempo em que esse resgate histórico permite, através do conhecimento do passado refletir e, muitas vezes, planejar ações futuras para a proteção da infância e juventude por meio de políticas públicas e a readequação dos hábitos.

**Palavras chave:** Memória. Direitos. Infância.

### INTRODUÇÃO

A pluralidade em que se encontram os espaços sociais atualmente é reflexo de uma sociedade culturalmente diversa. Assim, o conhecimento e o reconhecimento dos

processos de formação dos espaços sociais se caracteriza por ser uma condição importante de valorização da própria história, seja para não repetir erros, seja para planejar acertos. Dessa forma, a história da infância permite contribuir para melhor lidar com uma parcela da população que teve historicamente seus direitos violados e um tardio reconhecimento deles ao longo do tempo de diversas sociedades e do Brasil. E ao mesmo tempo esse resgate histórico permite, através do conhecimento do passado refletir e, muitas vezes, planejar ações futuras para a proteção da infância e juventude. O próprio Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) é um reflexo disso.

Numa perspectiva formal, a pesquisa ora empreendida buscou através de um simbólico resgate histórico, discutir a contribuição da memória na promoção dos direitos das crianças e adolescentes. Para tanto buscou-se analisar o processo violação dos direitos das crianças e adolescentes evidenciadas nas práticas cotidianas descritas nos registros que abordam tal temática no seu contexto histórico. Nesse sentido, não se teve aqui a pretensão de esgotar todas as possibilidades de pesquisa ou discussão, antes motivar novas pesquisas a partir dessa, cujo ponto principal é compreender a história social da infância no âmbito da valorização da memória como forma de promoção dos direitos das crianças e adolescentes.

Para Ruiz (2014, p. 72), a memória é entendida como forma de superação de injustiças e possui potência anamnética, ou seja, não reprodutora de violações. Os atos de memória, afirma ele, inibem a barbárie enquanto os atos de esquecimento contribuem para a sua perpetuação. Perceptível está que geralmente as sociedades fazem o uso político do passado através da memória e da história.

O desconhecimento do passado, e a desvalorização da memória muitas vezes não só é fonte de violação dos direitos humanos como dificulta a elaboração de políticas públicas eficazes para crianças e adolescentes. Como diz Halbwachs (2003, p. 71), *ainda não estamos habituados a falar da memória de um grupo nem por metáfora*. A partir desse princípio e reconhecendo que não há documentos sistemáticos que possibilitam compreender a história social da infância, essa investigação se propõe a responder à seguinte indagação: como vem se construindo a história social da infância e como essa construção, sobretudo manifestada nas violações de direitos pode contribuir para a atual e futura proteção dos direitos das crianças e adolescentes?

Nesse sentido, torna-se relevante compreender as condições de saber necessárias para o reconhecimento dos direitos das crianças e adolescentes,

contribuindo para a reflexão e identificação de situações de violação de direitos humanos em diversos contextos. Tal assertiva vai ao encontro do que afirma Bobbio (2004, p. 16), de que o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político.

Portanto, há necessidade do reconhecimento de que a infância possui uma história singular no contexto sociocultural diverso da nossa sociedade. A recuperação dessa memória pode possibilitar narrativas acerca dos programas, políticas públicas, projetos e iniciativas que existiram para proteger os pequenos. Para tanto, esta pesquisa foi orientada por um objetivo principal de compreender como os direitos das crianças e adolescentes são identificados na história social da infância.

As leituras realizadas no campo do saber permitem que hoje os estudos atentem para as múltiplas perspectivas que garantem o reconhecimento dos direitos individuais e coletivos. A pesquisa está inserida na Especialização em Ensino Interdisciplinar sobre Infância e Direitos Humanos dentro da linha de pesquisa “Infância, adolescência e sociedade” pretendendo relacionar os estudos de caráter histórico e sociológico que incidem sobre as relações a que estão submetidas a criança e o adolescente na sociedade, considerando o processo histórico das concepções que implicam na sua condição de sujeitos sociais.

Esse caminho metodológico aborda a análise do reconhecimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes como “coisas desejáveis, isto é, fins que merecem ser perseguidos, e de que, apesar de sua desejabilidade, não foram ainda todos eles (por toda a parte e em igual medida) reconhecidos” (BOBBIO, 2004, p. 12).

Por fim, esta pesquisa tem como metodologia a pesquisa qualitativa, efetivando-se por meio dos diversos conhecimentos das ciências humanas e sociais para chegar aos seus objetivos. A partir do entendimento de que os procedimentos metodológicos dão legitimidade à pesquisa, utilizou-se da pesquisa bibliográfica para sua composição principal, bem como compilação de notícias de jornais.

Para melhor organizar as ideias desse artigo, numa perspectiva dedutiva, apresentamos uma breve discussão sobre a memória e a violação de direitos, depois num plano geral abordamos o conceito e um breve histórico da infância; retomamos o

uso da memória e como ela pode contribuir para a não reprodução de violações dos direitos humanos da criança e do adolescente.

### **A memória como inibição da barbárie**

O sujeito hermenêutico, ao contrário do sujeito kantiano, é dotado de história, de cor, tradição, costumes e rosto. Nesse sentido, Pollak (1989) cita os pontos de referência que estruturam nossa memória como as tradições, os patrimônios arquitetônicos, paisagens, datas, etc. O autor exorta que tomar esses pontos de referência como indicadores empíricos da memória de um determinado grupo fundamentam e reforçam os sentimentos de pertencimento e as fronteiras socioculturais.

Memória é trazer ao presente o passado ou, como afirma Pollak (1989), é a operação coletiva dos acontecimentos e das interpretações do passado que se quer salvaguardar. Para ele, a memória tem a função de manter a coesão interna de grupos e defender as fronteiras, o que esse grupo tem em comum.

Para esse autor, um passado que permanece mudo é a gestão da memória segundo as possibilidades de comunicação muito mais do que mero produto do esquecimento. Assim, tal como acontece quando se conta a história de vida (ordenando acontecimentos que balizam a existência), ao contar a vida o trabalho de reconstrução de si mesmo define seu lugar social e as relações com os outros.

Halbwachs (1990) citado por Macedo (2015, p 364) afirma que lembrar não é reviver, na maior parte das vezes, mas refazer, reconstruir, repensar, com imagens e ideias de hoje, as experiências do passado. E que embora seja o indivíduo quem recorda, vivendo no interior de um grupo, ele sofre as vicissitudes da evolução de seus membros, passando de uma memória individual a uma memória coletiva, que acrescenta, unifica, diferencia, corrige e passa a limpo o passado.

Afinal, somos seres históricos, com rosto<sup>442</sup> e corpo, que aprende a lidar com as coisas a partir de um contexto e linguagem. Por isso, nossa conexão a situações vivenciadas no passado com os eventos atuais permitem que as respostas que damos a esses últimos estejam associadas aqueles do pretérito.

---

<sup>442</sup> Para o significado do rosto, ver em Emmanuel Lévinas, para o qual o rosto é mais que uma mera face, é o símbolo através do qual reconhecemos a revelação da humanidade do outro e vemos nele um semelhante diferente (LÉVINAS, 2000).

Pacheco (1989) alerta para que, se está na memória o potencial de emancipação, é possível correr o risco de nos perdermos caso haja o esquecimento de nossas origens. Assim, Ruiz (2014) desafia a pensar estratégias para neutralizar a injustiça e a violência a partir de uma cultura dos direitos humanos, dando “abertura para consolidar novas práticas condizentes com o ideal da dignidade humana”.

No entanto, Ruiz (2014, p. 243-244) aponta que a violência do nosso presente está conectada com a violência histórica mal resolvida. Uma sociedade violenta, com instituições violentas, com valores e hábitos violentos, se quiser entender-se criticamente, tem que procurar sua gênese para além do presente.

### **Direitos das crianças e adolescentes: entre a promoção e a defesa**

Muito se tem discutido, recentemente, acerca dos direitos das crianças e adolescentes, discursos esses que passam ora pela promoção de direitos já adquiridos, ora pela defesa de direitos com a finalidade de garanti-los, e isso tem uma clara relação com a busca no pretérito das melhores formas de constituição do presente em evidência.

Nesse direcionamento é preciso dizer que os direitos humanos, por serem construções históricas, não estão isentos de serem desconstruídos. Assim, mais do que invocar uma memória da infância brasileira é se atentar para as nuances de qualquer forma de retrocesso no que se refere às políticas públicas para a infância e adolescência ou formas de naturalização de violação dos direitos com finalidades diversas.

Bobbio (2004) ressalta que a linguagem dos direitos torna-se uma falácia quando ocorre um distanciamento entre o direito reivindicado e o conquistado. Evidente isso no que se refere a todas as conquistas sociais no Brasil, sobretudo no que tange a legislação acerca da criança e do adolescente. Nesse sentido é possível exemplificar uma tentativa emblemática: a discussão de redução da maioridade penal, cuja proposta de emenda constitucional é de poucos anos depois de sancionado o ECA.

Nesse exemplo é notória a incapacidade da sociedade brasileira de conviver com os novos cidadãos de direitos, procurando soluções rápidas para o que consideram, ainda nesses novos tempos de direitos, um problema social – o problema do adolescente em conflito com a lei. Por isso é que se diz que os direitos não estão isentos de retrocessos (IBOPE, 2016; DATA FOLHA, 2016).

O problema em lidar com os novos cidadãos de direitos deriva de um esquecimento e não de uma memória. Retomando Ruiz (2014), os atos de esquecimento

tem feito com que a sociedade atual não reconheça mais as violações históricas (e mesmo as mais recentes) com crianças e adolescentes e que, numa tentativa desesperada, tenta culpabilizá-las pelas consequências das próprias violações de direitos a que foram submetidas.

Isso nos desafia a pensar que formas de melhor recordar uma história da infância cujos direitos não eram reconhecidos e cuja própria infância inexistia. Desafia ainda a criar formas contemporâneas de promoção e defesa dos direitos na tentativa de evitar retrocessos, utilizando como instrumento principal a memória.

O descobrimento e a preocupação com a infância enquanto um período diferenciado da vida humana a partir do campo do saber das ciências humanas e sociais data do século XIX. Com os estudos de Phelippe Ariés na década de 1960, descrevendo a história da criança e da família a partir da análise iconográfica existente, o autor inaugura um compêndio muito bem sistematizado sobre o assunto, embora limitado pela própria metodologia.

Para Ariés (1981), até o séc. XVI não havia um entendimento de infância – culturalmente e não biologicamente falando - tal como o temos agora, com demarcações bem definidas e proteção específica. Portanto, a infância era sinônimo de inferioridade. Demonstrado por Ariés (1981) na iconografia analisada, só a partir do séc. XVI é que a infância para a ser registrada na comunidade familiar.

O sentimento de infância era inexistente ainda na idade média, e desse modo, os adultos e as crianças conviviam nos mesmos espaços e partilhavam das mesmas atividades (ARIÉS, 1981). Foi por volta do séc. XVII também que predominou a ideia da vida em fases, descrita por Ariés (1981) em prováveis cinco idades da vida<sup>443</sup>.

Segundo Ariés (1981), na arte medieval até o séc. XII não se utilizava crianças como modelos de pintura e nos registros da idade média essas crianças eram pintadas com rosto de adultos, prevalecendo a ideia do adulto pequeno, o adulto em miniatura. Dessa forma, se vestiam como adultos, muitas das vezes faziam as mesmas atividades que adultos e ingressavam muito precocemente na vida sexual.

A importância da vida pública e coletiva até a modernidade supervalorizou a procriação, de modo que alguns hábitos evidentes à época, como dar o nome dos avós aos

---

<sup>443</sup>Em uma caracterização dessas fases da vida, Ariés (1981) descreve a primeira idade *enfant* (0-7), a segunda idade *pueritia* (8-14), terceira idade adolescência (15-28), quarta idade juventude (28-45), quinta idade senectude (45 - 60), sexta idade (até a morte). As idades mais valorizadas eram a partir da quarta, pois garantia a plenitude das forças da pessoa.

netos e fazer rituais de fertilidade, eram tidos como formas de garantir a continuidade da família numa ideia cíclica (GELIS, 1991). Como havia pouca evolução da medicina, era também uma forma de garantir a força de trabalho da família que até então era predominantemente rural. Outra ideia apresentada por Gelis que explica essa condição é a de que a ideia de corpo é diferente da que se tem hoje, ou seja, o corpo era entendido de forma ambivalente, visto que ao mesmo tempo em que havia uma autonomia do corpo esse mesmo corpo pertencia ao tecido social e só na modernidade é que a individualidade vai prevalecer.

Para Nascimento *et al* (2008), até o séc XVII a ciência desconhecia a infância, e não havia lugar na sociedade para as crianças ou sequer uma expressão particular a elas. A infância só surge, então, a partir das ideias de proteção, amparo e dependência. E enquanto ser meramente biológico, a criança necessitava de disciplina. Nascimento *et al* (2008) demonstra que durante muito tempo a disciplina corporal foi a única forma de controlar e fiscalizar os movimentos dos pequenos.

Contudo, é preciso pensar com Gélis (1991) de que a evolução do sentimento de infância não se manifesta de forma linear em todos os países devido aos acontecimentos da história no tempo e no espaço.

Algumas práticas muito parecidas com aquelas do séc. XVI na Itália eram ainda desenvolvidas no Brasil há pouco tempo, como a adoção de uma espécie de “ama de leite” para alimentar os filhos. Outra questão abordada por Gélis (2009) é um discurso já do século XVII em que uma parteira afirma que “as crianças de hoje são muito sagazes” e que isso se deve aos pais cujo amor pelos filhos ultrapassa seus defeitos, tornando-os cheios de malícia e com maus hábitos.

No caso brasileiro, a criança e o adolescente eram tidos como objetos sem valor na Colônia e Império, conseqüentemente que a assistência à criança necessitada consistia num território de indefinições, acordos e desacordos entre o público e o privado, como bem abordado por Faleiros (2009).

Nesse sentido, tiveram importante papel as instituições de acolhimento como as Santas Casas de Misericórdia, instituição religiosa hospitalar que geralmente dava assistência aos mais necessitados (MARCÍLIO, 2011).

A escola e seu papel na história social da infância também teve importante papel, desde as primeiras instituições que atenderam as crianças à forma como lidavam com os pequenos. Para Ariès (1981), durante muito tempo a escola permaneceu indiferente a repartição e à distinção das idades, pois seu objetivo essencial não era a educação da

infância. Nada predispunha a escola latina da Idade Média a esse papel de formação moral e social.

Contemporaneamente, as crianças vivem em espaços reservados, com a separação de faixas de idades, o que não existia em outras épocas, onde a criança pertencia à coletividade. Isso se dá como fruto do individualismo da idade moderna. Assim,

Crianças, adolescentes, adultos jovens e adultos velhos ocupam áreas reservadas, como creches, escolas, oficinas, escritórios, asilos, locais de lazer, etc. A excessão se dá na família. Sem dúvida, é no contexto familiar que ocorrem mais frequentemente os encontros entre as gerações, ao menos por proximidade física, uma vez que em muitas prevalece o distanciamento afetivo (NASCIMENTO *et. al.*, 2008, p. 54).

Isso permite perceber que atualmente os espaços bem definidos onde vivem as crianças estão repletos de adultos, obviamente isso é muito natural, no entanto sua função para com elas se restringe ao cuidado, ou seja, são autoridades nesse espaço. As consequências da modernidade também modificaram a família que antes agrária e possuidora de muitos filhos como necessidade do campo, dividia no mesmo ambiente várias gerações convivendo juntas, como abordado por Nascimento *et. al.* (2008). Após a industrialização e conseqüente êxodo das famílias para a cidade, *locus* da indústria, as famílias passaram a ter menos filhos ou nenhum, distanciando o tempo entre gerações.

No entanto, como bem discorre Gélis (1991, p 328):

O interesse ou a indiferença com relação à criança não são realmente a característica desse ou daquele período da história. As duas atitudes coexistem no seio de uma mesma sociedade, uma prevalecendo sobre a outra em determinado momento por motivos culturais e sociais que nem sempre é fácil distinguir.

De fato, a evolução de um sentimento da infância que passasse de uma vida pública para uma vida privada, da relação da mãe e os familiares para a escola e o educador, da criação dos filhos não mais para perpetuação do nome familiar, mas agora pelo carinho e o amor dado a eles, permitem compreender que ao longo dos séculos a criança passou a ser enxergada em um contexto macro. A partir dessa visão de uma infância existente e peculiar, foi se inserindo nos direitos sociais<sup>444</sup>.

---

<sup>444</sup> Num breve resumo importa salientar que para Ariés (1981), até o século XII a arte não usava crianças e que só foi considerada como categoria do gênero humano no século XVI. Até aí crianças e adultos compartilhavam os mesmos espaços. As etapas da vida só passam a ter importância no século XVII. No século XVII a criança era concebida como um ser dependente e fraco e essa etapa da vida era ligada à noção de proteção, cuidado e disciplina, ou seja, à submissão do corpo. Só no século XIII é que a criança vai aparecer como centro do mundo familiar na iconografia. Após a revolução francesa, com a mudança da

## **A infância e os direitos sociais**

A evolução da legislação com vistas à proteção das crianças e adolescentes no Brasil diz muito sobre a evolução da situação da infância em diversos contextos pelo país, ainda que a lentidão na efetivação de políticas públicas tenha sido uma realidade. Durante muito tempo não havia sequer o reconhecimento da infância propriamente dita como foi abordado anteriormente, obviamente não havia legislação capaz de reconhecer nela um período diferenciado de vida sujeita a cuidados e direitos específicos.

Nesse sentido, o caso de Mary Anne em 1896, nos Estados Unidos, anunciado por Hoppe (1996) contribui muito para o entendimento dos direitos sociais das crianças. Mary Anne, de apenas 9 anos era castigada pelos pais. Como à época não havia legislação específica, o castigo corporal era utilizado para a educação dos filhos. O caso da menina é assim descrito:

A situação se tornou tal modo insuportável que o caso chegou aos Tribunais. Quem entrou em juízo para defender os direitos de Mary Anne e afastá-la de seus agressores? A Sociedade Protetora dos Animais de Nova Iorque. Poderia não existir uma entidade preocupada com os direitos das crianças, mas já existia uma entidade protetora dos animais. Argumentou a entidade que se aquela criança fosse um cachorro, um gato ou um cavalo, que estivesse submetida àquele tratamento, teria ela legitimidade para agir e então, com maior razão, tratando-se de um ser humano. Instalou-se uma nova era no direito. A criança que, no início do século XIX era ainda tratada como “coisa” como foi no decorrer da história da humanidade, passou a reclamar ao menos a condição de objeto da proteção do Estado (HOPPE, 1996, p. 16).

A ideia de que a criança poderia valer mais de que um animal faz suscitar as primeiras instituições de proteção das crianças e adolescentes contra os maus tratos e conseqüentemente um cuidado específico quanto aos direitos sociais.

O sentimento de infância foi se desenvolvendo ao longo do século XVIII, XIX e XX, até alcançar os dias atuais, tendo o contributo de vários teóricos. Destacadamente Rousseau entendendo a infância como uma fase na qual a intimidade guarda a pureza da natureza e da autenticidade, em oposição às controvérsias da vida social adulta (ROUSSEAU, 1992). Já Frederico Froebel reconhece a infância como um território

---

função do estado, os governos passam a se preocupar com o bem estar e educação das crianças. No século XIX, com a revolução industrial, a mudança na família promove um distanciamento das gerações e a instituição escola passará a separar as idades. No século XX surge as primeiras legislações específicas para a infância.

repleto de potencialidades, a criança seria um ser bom possuidora de características vitais que viriam a aflorar na vida adulta (ARCE, 2002). Para Celestin Freinet a criança é um ser naturalmente curioso e predisposto à aprendizagem e por ter a mesma natureza do adulto não está abaixo destes, sendo a criança a esperança de um futuro melhor (AUDET, 2010). Já para o teórico John Dewey a criança é um ser que se adequa conforme as necessidades no meio em que vive (DEWEY, 1978). Maria Montessori entende a criança como obreira da construção do conhecimento. Um ser que necessita de liberdade para seguir seus sentidos (MONTESSORI, 1972).

Ou seja, a infância como objeto de estudo das ciências humanas e sociais, que só ocorre a partir do século XIX, foi sendo desenvolvida paulatinamente por diversos teóricos, entre outros os acima mencionados, tendo diversas ciências dado suas contribuições, inclusive no Brasil. As concepções dos teóricos influenciaram a execução de políticas públicas, a criação de leis, e um olhar diferenciado para a infância, ainda que de modo vagaroso.

Dessa forma, a história social da infância nos permite o entendimento de que no Brasil e no exterior o reconhecimento das particularidades da infância foi moroso. No entendimento de Perez e Passone (2010, p. 650) constituiu-se no país uma noção particular de infância e adolescência que protelou políticas sociais de atendimento à criança e ao adolescente como direitos de cidadania até a década de 1980.

No Brasil, durante o período colonial, por exemplo, as crianças escravas eram objetos de brinquedo dos filhos dos senhores (FALEIROS, 2009). Ainda associada à ideia de adulto em miniatura, as crianças não tinham direitos e eram tratadas como adultos, não se reconhecia, portanto, sua peculiar situação de pessoa em desenvolvimento (ARIÈS, 1978) e como em todas as hierarquias da vida, a categorização etária também caracteriza(va) relações de dominação (ROSEMBERG *et al*, 2010).

Sob o ponto de vista educacional e legal, a criança e o adolescente tiveram seus direitos estabelecidos considerando sua condição de pessoa em desenvolvimento muito tardiamente no Brasil, de acordo com o que dispõe o artigo 227 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e a Lei n. 8.069/1990 (BRASIL, 1990), alicerces fundamentais sobre o qual se construíram toda a estrutura de proteção que atualmente colabora para a promoção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes integralmente. Ainda assim, é evidente que para inúmeras crianças e adolescentes esses direitos ainda são violados em algum momento do seu desenvolvimento. A consequência dessas violações se

materializa, muitas vezes, em infrações diversas, privando-os de sua liberdade (ROSEMBERG *et al.*, 2010).

Mas antes mesmo desses instrumentos de proteção existiram outros, como o Código de Menores de 1927, também conhecido como Código Mello Matos, foi a primeira intervenção do Estado na situação da criança. O Código de 1927 foi criado para auxiliar os juizados de menores criados em 1923, especialmente para as crianças abandonadas.

O artigo 1º desse Código já evidencia para quem ele foi criado, tendo a seguinte redação: “Art. 1º O menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste Código” (BRASIL, 1927). Ao abandonado ou delinquente cabia as medidas de proteção e assistência e somente a eles.

Como nessa época o número de abandonados era muito alto, muitas dessas crianças moravam na rua. Assim, para minimizar sua pobreza extrema e garantir o mínimo de sobrevivência muitas delas passaram a cometer pequenos furtos, gerando um aumento na criminalidade. Sob o ponto de vista econômico e político, sujeito infantil passou a ser uma preocupação para o Estado (FRONTANA, 1999).

Outro Código para crianças e adolescentes e que foi implementado durante o regime militar, o Código de Menores de 1979, tentou melhorar o anteriormente criado e tratava de manter uma ordem social, ainda que aparente, uma vez que as crianças pobres, abandonadas ou delinquentes, em situação irregular – e apenas aquelas que estivessem em situação irregular - é que passaram a ser a preocupação dessa norma jurídica. Antes disso, também durante o período militar, foi criada, a Política de Bem Estar do Menor (Lei n. 4.513/64), que inclusive admitia prazos indeterminados de internação. Essa política substituiu o Serviço de Assistência ao Menor – SAM, criado em 1941 se tratando de locais de ‘correção’ para menores infratores e abandonados que entrou em decadência (MARCÍLIO, 1998).

O artigo primeiro do Código de 1979 define os seus sujeitos com a seguinte redação: *Art. 1º Este Código dispõe sobre assistência, proteção e vigilância a menores: até dezoito anos de idade, que se encontre em situação irregular; [...]* (BRASIL, 1979). Num jogo de palavras, foi acrescida a expressão vigilância a este código e não mais apenas assistência e proteção para um público específico. Em situação irregular estavam os:

privados de condições essenciais à sua subsistência; vítimas de maus tratos; em perigo moral; privado de representação ou assistência legal pela falta dos pais ou responsável; com desvio de conduta devido à inadaptação familiar e comunitária ou autor de infração penal (BRASIL, 1979).

O Código Penal de 1940 também definia medidas de proteção às crianças, definindo punições para quem cometia os chamados “crimes contra a assistência familiar” que compreendiam o abandono material dos menores de 18 anos, não lhes garantindo a assistência necessária, bem como a punição para o abandono intelectual, não lhes garantindo a oportunidade da frequência à instrução necessária e ainda definia punições para o abandono moral que consistia na entrega dos filhos para pessoas inidôneas. O código penal é uma das normas que garantiu o texto do ECA no tocante ao abandono moral e intelectual (BRASIL, 1940). É importante levar em consideração que esse é o código penal atualmente vigente no país<sup>445</sup>.

No entanto, a legislação brasileira de proteção dos direitos das crianças e adolescentes deriva, também, de documentos e movimentos internacionais e talvez sua maior influência venha da Convenção Internacional sobre os direitos da criança de 1989<sup>446</sup>.

Um salto nacional para os direitos das crianças e adolescentes se deu com a Constituição Federal de 1988 e com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990. Na Constituição trata-se, sobretudo no artigo 227, da responsabilidade compartilhada quanto à proteção dos direitos da criança e do adolescente e sua absoluta prioridade, com seguinte redação:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem<sup>447</sup>, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência,

---

<sup>445</sup> Sobre o Código Civil, reformulado em 2015, mais precisamente o artigo 3º que trata dos incapazes para exercer pessoalmente os atos da vida civil, compreensível no sentido que se apresenta mais com o intuito de proteger as crianças e adolescentes, não lhes permitindo o *exercício pessoal de direitos* (grifo nosso) em determinada idade, do que uma forma de incapacidade intelectual pejorativa. A incapacidade parece, a princípio, um termo infeliz, mas se torna uma forma de resguardar o adolescente que, tendo já uma precocidade, ainda não atingiu maturidade para atos que possa executar pessoalmente. Talvez é entendível que o Código Civil apresente o termo como uma forma redatória inapropriada, mas não se pode dizer o mesmo do objetivo principal do redator.

<sup>446</sup> A Convenção Internacional sobre os direitos da criança foi criada pela Organização das Nações Unidas em novembro de 1989. É composta de 54 artigos e além de definir o conceito de criança também estabelece orientações de atuação política dos países membro, com a finalidade de promover o desenvolvimento individual e social da infância.

<sup>447</sup> Essa redação é de 2010, devido a Emenda Constitucional Nº 65 de 2010. Na redação anterior não constava o termo “jovem”.

discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988, Art. 227).

O ECA não só determinou que é dever de todos colocar as crianças e adolescentes a salvo de qualquer violação ou negligência, como também definiu a prioridade absoluta, o melhor interesse e a proteção integral na formulação de políticas públicas, ou seja, já não são mais as crianças em situação irregular os sujeitos de proteção, mas toda e qualquer criança e adolescente, garantindo-lhes serem reconhecidos como pessoas em peculiar situação de desenvolvimento e cidadãos de direitos.

Além disso, o próprio ECA determinou medidas socioeducativas para adolescentes em conflito com a lei e além delas, as medidas protetivas para crianças e adolescentes em situação de violação de direitos. No intuito de uma melhor proteção dos direitos das crianças em situação de violação de direitos, houve a promoção também, nesta lei, do papel dos conselhos tutelares e dos conselhos dos direitos da criança e do adolescente, garantindo melhor participação da sociedade no controle social das políticas públicas referentes à criança e ao adolescente.

De modo sucinto, com as normas jurídicas estabelecidas, foi possibilitado à sociedade formas legais de reivindicação, para que o poder público criasse políticas públicas para a infância e adolescência que se adequassem às leis outrora criadas, como pode ser observado a seguir.

### **As políticas públicas para a infância**

Segundo Gomes (1996), política pública pode ser vista como uma ação do Estado, intervindo na sociedade, a partir de uma demanda identificada, ou ainda, como uma resposta a demandas sociais, sendo que esta resposta deve ter uma continuidade planejada. Já Bobbio *et al.* (1998) definem políticas públicas como o Estado em intervenção no ordenamento da sociedade por meio de ações jurídicas, sociais e administrativas, sendo que as ações da administração pública se reportam também às atividades de auxílio imediato no exercício do Governo.

Para Duran (1996, *apud* AMARAL, 2012, p. 109), política pública é compreendida como:

resultado de ações sociais desencadeadas em um determinado período de tempo, dentro de um processo de delimitação dos recursos, no qual

há a identificação dos valores que embasam a natureza das questões políticas levantadas e as orientações necessárias para a ação da administração pública.

Nesse sentido, as políticas públicas voltadas à criança e ao adolescente podem ser entendidas não só como demandas do próprio Estatuto da Criança e do Adolescente e de movimentos sociais, mas como fruto de planejamentos, vontades e intencionalidades econômicas e sociais de autoridades governamentais constituindo-se por diversas ações, programas, leis e outras práticas.

Não obstante, as políticas públicas anteriormente já mencionadas, nas últimas décadas é que emergiram no país as principais políticas públicas nacionais referentes à proteção da criança e do adolescente, sendo a municipalização do atendimento a diretriz responsável pela implementação dessas políticas.

Assim, a criação de uma ampla rede de atendimento para garantir os direitos das crianças e adolescentes consagrados na Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente permitiu melhorar índices anteriormente temidos no país como Marcílio (1998) evidencia. Nesse ínterim, se destacam a criação dos conselhos tutelares, conjuntamente ao ECA e instituído pela Lei 8.069, no dia 13 de julho de 1990, considerado órgão municipal responsável por zelar pelos direitos da criança e do adolescente, os conselhos de direitos da criança e do adolescente, e os fundos de atendimento à criança e ao adolescente, que é vinculado diretamente ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, o que constitui uma das diretrizes da política de atendimento previstas no ECA<sup>448</sup>.

Marcílio (1998) realizou uma análise da situação da criança em um breve levantamento. Segundo a autora, na década de 1980 o Brasil vivia como um dos piores países da América do Sul quanto à mortalidade infantil, a escolarização dos jovens de 15 a 17 anos era de 48,8%, a taxa de analfabetismo era de 22,3%, 43% da população vivia abaixo do nível de pobreza absoluta, sendo um país com uma das piores distribuições de renda do mundo. Regionalizando os dados, no nordeste 74,8% das crianças viviam em situação de pobreza, enquanto no sudeste era 35,9%.

Para Marcílio (1998), o Brasil entra na década de 1990 com alguma melhora, embora os índices continuam alarmantes. Nesse contexto, 7,5 milhões de crianças entre

---

<sup>448</sup> Os conselhos dos direitos e os fundos ocorrem em todas as esferas de governo. Os fundos são geridos pelos respectivos conselhos municipais, distrital, estaduais ou nacionais. (BRASIL, 1990) O conselho tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente (BRASIL, 1990, art. 131)

10 e 17 anos trabalhavam, em sua maioria oito ou mais horas por dia. Embora a escolarização evoluiu para 66,8% entre os jovens de 15 a 17 anos. Entre os jovens de 18 a 24 anos apenas 25,8 % estudavam e o índice dos que cursavam universidade era ínfimo.

Entre as políticas públicas de maior destaque está o acesso à educação, sobretudo com a contribuição da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (Lei nº 9.394/96). As melhorias para universalizar o ensino, garantindo o ensino infantil, e o acesso à pré-escola; os programas suplementares de acesso e permanência como a merenda e o transporte escolar; a garantia da criança com deficiência de ser atendida preferencialmente em estabelecimento regular de ensino e o caráter do controle social das políticas públicas, foram aos poucos, melhorando a situação da infância e adolescência.

Perez e Passone (2010, p. 651) consideram de relevante importância a relação passado-presente para o atual momento das políticas públicas e nesse sentido que alguns programas podem ser destacados quanto ao atendimento às crianças e aos adolescentes:

✓ *Programa Bolsa Família*: criado em 2004, o programa de transferência de renda Bolsa Família é atrelado às áreas de saúde, educação e assistência social. Entre as contrapartidas sociais, os beneficiários devem manter em dia a caderneta de vacinação dos filhos e garantir a frequência escolar dele (BRASIL, 2004a).

✓ *Programa de Erradicação do Trabalho Infantil*: criado em 1996, visa retirar crianças e adolescentes entre 7 a 16 anos incompletos do trabalho perigoso, penoso, insalubre e degradante, priorizando aqueles que vivem em situação de extrema pobreza, com renda familiar per capita de até meio salário mínimo, possibilitando ainda o acesso, a permanência e o bom desempenho de crianças e adolescentes na escola (MDS, 2016).

✓ *Agente Jovem de Desenvolvimento Humano*: criado em 2000, o projeto definiu como proposta ocupar jovens de 15 a 17 anos em situação de vulnerabilidade social, que não configure trabalho, mas que possibilite sua permanência na escola e promova experiências práticas de preparação para o mundo do trabalho, visando o protagonismo juvenil (BRASIL, 2004c).

✓ *Programa Sentinela*: começou a ser executado em 2001 e em 2004 com a criação do Programa de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes passou a integrar este como uma ação. Tinha como objetivo desenvolver ações sociais especializadas de atendimento às crianças e adolescentes vitimados pela violência e suas famílias (BRASIL, 2004b).

✓ *Brasil Carinhoso*: entre as várias vertentes de desenvolvimento, uma delas é expandir a quantidade de matrículas de crianças entre 0 e 48 meses, cujas famílias sejam

beneficiárias do Programa Bolsa Família, em creches públicas ou conveniadas (FNDE, 2016).

✓ *Marco Legal da Primeira Infância*: lei sancionada em 2016 que cria uma série de programas, serviços e iniciativas voltados à promoção do desenvolvimento integral das crianças desde a gestação até os seis anos de idade. Coloca a criança nessa faixa etária como prioridade no desenvolvimento de programas, na formação dos profissionais e na formulação de políticas públicas (FMCSV, 2016).

✓ *Proinfância*: criado em 2007, o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) visa prestar assistência financeira ao Distrito Federal e aos municípios para a construção de creches e pré-escolas, bem como a aquisição de equipamentos para a rede física escolar.

Embora as políticas públicas para criança e adolescente tenham ganhado notoriedade e importância nas últimas décadas, elas ainda não atendem a todas as crianças e adolescentes em situação de risco. O desafio que se apresenta ultimamente, além do já conhecido problema de gestão dos programas, é a criação de novas políticas públicas e efetivação do Estatuto da Criança e do Adolescente e dos outros instrumentos jurídicos posteriormente criados. Ainda assim, o inegável avanço na proteção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes através das políticas públicas possuem como desafios históricos a cultura de submissão da criança ao adulto, resultando em um ciclo de violações, como abordado a seguir.

### **A violação dos direitos da criança e do adolescente**

Por volta de 1974, Eduardo Guimarães Machado Freire sofreu uma tentativa de sequestro por militares em sua escola. O Brasil vivia a ditadura militar. Na época Eduardo era uma criança. O que seu relato na Comissão Nacional da Verdade<sup>449</sup> em 2014, e descrito abaixo, aponta, é apenas uma situação de inúmeras outras relatadas por diversas vítimas nas páginas do relatório final da comissão.

Eu entendo que meu pai estava preso, meu pai era torturado ouvindo choro de criança. E era normal, era uma prática normal. E crianças que estivessem disponíveis, eles torturavam, estupravam as crianças

---

<sup>449</sup>A Comissão Nacional da Verdade criada pela Lei 12528/2011, foi instituída em 16 de maio de 2012 e teve como finalidade apurar graves violações de Direitos Humanos ocorridas entre 18 de setembro de 1946 e 5 de outubro de 1988, no Brasil.

pequeninhas e tudo. Para o pai falar. E o pai, lógico que acabava falando. Por sorte, a gente não foi pego. Você vê no relato da minha mãe. De fato, nós fomos perseguidos, não só pelo que ela podia contar. Mas o que facilitava o processo você pegar uma criança pequena, de um pra dois anos, e torturar na frente de um pai ou de companheiros que conhecessem a criança. Ajudava um bocado, viu? (BRASIL, 2014a, p.430).

Outro acontecimento, em 2008 que ganhou visibilidade nacional foi a morte da menina Isabela Nardoni, de 5 anos que segundo a polícia, foi morta por seus próprios familiares sendo arremessada da janela do prédio em que moravam (FOLHA, 2016). Ou o caso do menino Bernardo, de 11 anos, morto em 2014 por familiares no Rio Grande do Sul (G1, 2016a). Também esses casos se juntam a centenas de outros casos parecidos de violação dos direitos das crianças e adolescentes. Casos de crianças amarradas, espancadas, queimadas, torturadas, violentadas são denunciados diariamente na mídia.

O primeiro relato demonstra uma violação às crianças e adolescentes por parte do Estado em um período específico do país. No entanto, dezenas de outros casos aparecem se revelando como parte de um passado que aparentemente ainda não passou. Caso emblemático foi o de um carro com cinco adolescentes que foi alvejado com mais de 100 tiros dados pela polícia militar do Rio de Janeiro em 2015 (G1, 2016b).

Os demais relatos apontam um tipo de violência tida como comum no Brasil, que é a violência doméstica contra a criança e o adolescente. Também na atualidade muitos casos ganham repercussão na mídia por diversos motivos, ora pela crueldade com que é praticada, ora pela condição socioeconômica da vítima. Em todos os casos, embora haja uma comoção geralmente nacional, é evidente a incapacidade da sociedade atual em ainda lidar com a criança e o adolescente.

A história evidencia que, se por um lado o sentimento de infância evoluiu, inclusive com reflexos bem marcantes na legislação, essa mesma herança conceitual ainda se apresenta como uma incógnita em muitos aspectos. Nesse sentido, se apresentam todas as evidências noticiadas em jornais e aquelas que não o são para sustentar tal assertiva.

Lytard (1994) ao discutir a legitimidade da fala afirma que, se o ser humano pode ser um interlocutor para outros seres humanos, ele deve ser possibilitado ou permitido de, ou seja, a reciprocidade respeitaria então, não apenas a alteridade de interlocução, mas a paridade dos interlocutores, uma horizontalidade dialógica. Nesse sentido, a violação dos direitos da criança e do adolescente ao longo da história no Brasil decorre de uma

incapacidade de reivindicação pela sua própria condição de infância. A rejeição do sujeito sem legitimidade da fala, portanto *infante*, naturalizada nas relações patriarcais sedimentou a submissão da criança e do adolescente à reivindicações de outros sujeitos. Assim são construídas as políticas públicas para a infância e adolescência, ainda se concebe a infância como o período da não-fala, portanto sem legitimidade, sem o direito de ser ouvido e reconhecido, deixando de lado um protagonismo evidente na formulação de políticas específicas para elas.

Um fato importante que merece ser evidenciado foi a da 10ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, em que pela primeira vez no país a mesa de abertura e grupos de trabalhos foram conduzidos por crianças e adolescentes (SDH, 2016). Nesse contexto, foi debatida a participação de crianças e adolescentes em todas as instâncias de participação e decisão. Embora seja um fator positivo, essas proposições de construção de políticas públicas ainda caminham no campo teórico e não tem chegado sequer ao controle social através dos conselhos de direitos.

### **Direitos da criança e do adolescente: contribuições da memória**

Se por um lado o conceito de infância evoluiu ao longo dos séculos evidenciando uma melhor disposição das normas jurídicas, a criação de políticas públicas, a atenção com a saúde, a cultura, o esporte, a educação e lazer da criança, visando seu pleno desenvolvimento e até uma preocupação interna receosa de opiniões internacionais, por outro lado, essa evolução nem sempre trouxe para as discussões atuais a história de violação dos direitos das crianças e adolescentes ao longo do tempo, como fator determinante para a criação dessas políticas.

A constituição de uma memória da infância possui fundamental importância, talvez maior ou na mesma medida que as normas jurídicas, uma vez que sem a noção de uma história da infância violada e até inexistente, pouca função teriam as normas senão a de punir. Assim, a história da infância não só é importante para a não reprodução da violência como é processo fundamental para constituir uma memória capaz de reconhecer nas crianças e adolescentes de hoje os cidadãos de direitos muito mais pela sua condição histórico-cultural que legal. Para Perez e Passone (2010, p. 650) ações mobilizadoras são também capazes de *resignificar a concepção arcaica de infância e juventude presente no imaginário social da população*.

Lembrar o passado, ou melhor, trazer ao presente, fazer memória todas as injustiças que foram cometidas contra crianças e adolescentes requer atenção especial e um olhar voltado para a sociedade atual, que pouco aprendeu a conviver com os “novos cidadãos de direitos” e esse processo se coloca como um grande passo para quebrar os ciclos de violência e violação dos direitos, bem como para reivindicar novos direitos.

Portanto, não se pode esquecer a história, antes é preciso recontá-la e isso contribui para a compreensão, a reflexão e o conhecimento das pessoas e grupos sobre os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, com possibilidade de abertura da visão de mundo àqueles que fazem parte da comunidade, para que esses possam refletir sobre as suas próprias condições de vida e o papel que desempenham na sociedade, além de demonstrar a importância da organização.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao considerar a memória como uma forma de evitar o esquecimento e trazer à realidade presente situações pretéritas e a sua potencial contribuição na prevenção de barbáries, atribui-se a esse trabalho já a sua parcela de colaboração trazendo a tona, longe de qualquer vaidade e ainda que de modo simplista, um pouco da história da infância.

Da forma em que se apresenta, essa pesquisa pode conter mais perguntas que respostas, o que já caracteriza um ponto de partida pelo qual seu caminho tendeu a constituir um compêndio sobre a infância, tecendo reflexões sobre sua história, com vistas a possibilitar a apropriação desta para a constituição de uma memória capaz de não reproduzir violências na nossa sociedade já violenta, uma vez que a violência que se estabelece sobre o nosso presente está intimamente ligada à violências históricas.

Evidentemente, a constituição da memória de uma infância sofrida, violentada e ignorada não se torna tarefa simples em tempos contemporâneos, se mostrando por vezes com tal dificuldade que naturaliza-se a violação de direitos das crianças e adolescentes sobre pretextos advindos de condutas antiquadas e arcaicas e utilizando tais condutas para justificar retrocessos de direitos.

Há que se considerar, portanto, que as diversas políticas públicas criadas nas últimas décadas no Brasil e aquelas existentes atualmente associadas à evolução da legislação foram e são fundamentais para metamorfosear o progresso na história, possuindo significado expressivo para constituição da infância e adolescência atual. Os

programas criados ao longo dos últimos anos se constituíram importantes propostas no processo de promoção dos direitos da criança e do adolescente, e isso é indiscutível.

Para tanto, a partir de todas as pesquisas realizadas até aqui no campo do saber, é de fundamental importância o resgate histórico na promoção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes, visto que ele evidencia todas as violações ocorridas com essa parte da população tão desprovida de legitimidade para reivindicar os próprios direitos, bem como seu reconhecimento como cidadãos. O conhecimento de uma história da infância contribui então para a não violação de direitos.

Convém ressaltar que, como aponta Halbwachs (2003, p. 140), *um mesmo acontecimento pode afetar ao mesmo tempo muitas consciências coletivas distintas: conclui-se daí que nesse momento essas consciências se aproximam e se unem em uma representação comum*. Corroborando com essa perspectiva, novas pesquisas podem surgir buscando a memória da infância de localidades específicas, o que seria a abertura a que essa pesquisa tem para desdobrar em outras pesquisas nesse âmbito.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, Claudia Tavares do. **O ensino superior visto pelo tribunal**: argumentário e fundamentação das decisões jurisdicionais do Tribunal Regional Federal da Primeira Região no período de 1988 a 2008. 288p. Tese de Doutorado – Universidade de Lisboa. Portugal, 2012. Disponível em: <[http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/7200/1/ulsd63203\\_td\\_vol\\_1.pdf](http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/7200/1/ulsd63203_td_vol_1.pdf)> Acesso em: 20 maio 2016

ARCE, Alessandra. **Friedrich Froebel**: o pedagogo dos jardins de infância. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1981.

AUDET, Marc. A pedagogia Freinet. In: GAUTHIER, Clemont; TARDIF, Maurice. **A pedagogia**: Teorias e práticas das antiguidade aos nossos dias. Petrópolis: Vozes, 2010. p.253-269.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. **Relatório**. Recurso eletrônico. Brasília: CNV, 2014a. 976 p. (Relatório da Comissão Nacional da Verdade; v. 1)

\_\_\_\_\_. Comissão Nacional da Verdade. **Relatório**: textos temáticos. Brasília: CNV, 2014b. 416 p. (Relatório da Comissão Nacional da Verdade; v. 2)

\_\_\_\_\_. Lei n. 6.697 de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. **Diário Oficial da União**: Brasília, 1979

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei N° 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Institui o Código Penal. **Diário Oficial da União**: Brasília, 1940.

\_\_\_\_\_. Decreto n° 5.209 de 17 de setembro de 2004. Regulamenta a Lei n° 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. Presidência da República. Casa Civil. Sub-Chefia para Assuntos Jurídicos. **Diário Oficial da União**: Brasília, 2004.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Relatório de avaliação de programa:** Programa Combate ao Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescente. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo, 2004b. 100 p.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Avaliação do TCU sobre o Projeto Agente Jovem.** Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo, 2004c. 20 p.

\_\_\_\_\_. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** Brasília, 1990.

DEWEY, John. **Vida e Educação.** São Paulo: Melhoramentos, 1978.

FALEIROS, Eva Teresinha Silveira. A criança e o adolescente: objetos sem valor no Brasil Colônia e no Império. In: **A arte de governar crianças:** a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

Folha de São Paulo (FOLHA). **Especial Caso Isabella Nardoni.** Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2008/casoisabella>>. Acesso em: 18 abr 2016

FRONTANA, Isabel C. R. da Cunha. **Crianças e adolescentes nas ruas de São Paulo.** São Paulo: Loyola, 1999. p. 50-91.

GÉLIS, Jacques. A individualização da criança. In: CHARTIER, Roger; ARIÈS, Philippe (orgs.). **História da vida privada 3:** da Renascença ao Século das Luzes. Hildegard Feist (trad.). São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

GOMES, L.O.M. **Políticas de desenvolvimento de Recursos Humanos no Brasil:** seus discursos e práticas na Reforma Administrativa do Plano “Brasil Novo”. Rio de Janeiro, 1996.

HALBWACHS, Maurice. **A memória coletiva.** São Paulo: Centauro, 2003.

HOPPE, Marcel. A questão da Violência, in Indiferença – derrube este muro. **Anais do seminário de criança e do adolescente.** Porto Alegre: Associação dos Procuradores do Município de Porto Alegre: Associação dos Procuradores do Município de Porto Alegre, 1996, p. 16.

LEVINAS, Emmanuel. **Totalidade e Infinito.** Lisboa, Ed. 70, 2000.

MARCÍLIO, Maria Luiza. A lenta construção dos direitos da criança brasileira, século XX. In: **Revista USP.** n.º 37, Universidade de São Paulo, Março-Maio, 1998, p.46-57.

MARCÍLIO, Maria Luiza. A roda dos expostos e a criança abandonada na História do Brasil, 1726-1950. In: FREITAS, Marcos Cezar de (Org.) **História Social da Infância no Brasil.** 8 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MONTESSORI, Maria. A criança. Trad. Adilla Ribeiro. Rio de Janeiro: Portugal Editora, 1972.

PACHECO, Mariana Pimentel Fisher. Direito à memória como exigência ética: uma investigação a partir da hermenêutica filosófica de Hans-Georg Gadamer. **Revista Anistia Política e Justiça de Transição.** Brasília, n. 1, p.90-109, jan.-jul/2009.

POLLAK, Michael. Memória, esquecimento, silêncio. **Estudos históricos.** Rio de Janeiro, v.2, n.3, 1989, p.3-15.

PEREZ, José Roberto Rus; PASSONE, Eric Ferdinando. Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. **Cadernos de Pesquisa,** v.40, n.140, maio/ago. 2010, p. 649-673. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v40n140/a1740140.pdf>>. Acesso em: 23 maio 2016.

Portal G1. **Caso Menino Bernardo.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/caso-bernardo-boldrini/>> Acesso em: 18 abr. 2016a.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

Portal G1. **Policiais deram mais de 100 tiros em carros de jovens mortos no Rio.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/12/mais-de-100-tiros-foram-disparados-por-pms-envolvidos-em-mortes-no-rio.html>> Acesso em: 18 abr. 2016b.

Portal do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDS). **Ações estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.** Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/servicos-e-programas/peti/peti>> Acesso em: 15 maio 2016.

Portal da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH). **Na Conferência Nacional, crianças e adolescentes se tornam protagonistas na discussão e formulação de políticas públicas.** Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/noticias/2016/maio/na-conferencia-nacional-criancas-e-adolescentes-se-tornam-protagonistas-na-discussao-e-formulacao-de-politicas-publicas>> Acesso em: 05 maio 2016.

Portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). *Brasil Carinhoso – apoio às creches.* Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/brasil-carinhoso>> Acesso em: 21 mai 2016.

Portal da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (FMCSV). **Marco Legal da Primeira Infância.** Disponível em: <<http://www.fmcsv.org.br/pt-br/Paginas/marco-legal.aspx>> Acesso em: 20 mai 2016

Portal Ibope: **83% da população é a favor da redução da maioridade penal.** Disponível em: <<http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/paginas/83-da-populacao-e-a-favor-da-reducao-da-maioridade-penal.aspx>> Acesso em: 15 maio 2016

Portal Data Folha: **87% aprovam redução da maioridade.** Disponível em: <<http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2015/06/1646200-87-aprovam-reducao-da-maioridade.shtml>> Acesso em: 15 maio 2016

ROSEMBERG, Fulvia; MARIANO, Carmem Lucia Sussel. A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança: debates e tensões. **Cadernos de Pesquisa.** V. 40, n° 141, p. 693-728, set/dez 2010.

RUIZ, Castor M. M. Bartolomé. Mimese, memória e violência: aberturas críticas para uma cultura dos direitos humanos. In: RODINO, Ana Maria *et al* (Orgs). **Cultura e Educação em Direitos Humanos na América Latina.** João Pessoa: Editora UFPB, 2014. p. 235-264.

## 14 - SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS (SGD) E A EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: OS HIATOS ENTRE A PROTEÇÃO INTEGRAL, O TRABALHO EM REDE E OS SUJEITOS DE DIREITOS

Renata Almeida Leão  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)  
renataa\_leao@hotmail.com

### RESUMO

O trabalho em questão visa discutir a problemática da exploração sexual de crianças e adolescentes, a partir do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) e da realização do trabalho em rede, como elementos capazes de conceder incremento à minimização dos impasses entre a proteção integral e os sujeitos de direitos, previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) que, apesar de se constituir como o marco legal mais importante da área da infância e adolescência do país, na contemporaneidade, não encontra ainda efetividade prática, esbarrando em entraves diversos. Com isso, os mecanismos de proteção e garantia de direitos disponíveis para crianças e adolescentes, mesmo sendo reconhecida a sua essencialidade, apresentam hiatos, seja entre si ou internamente, contando com as deficiências de articulação e intersetorialidade, por exemplo, dentre outras, o que conduz à vigência de práticas violadoras como a exploração sexual desses sujeitos e os desdobramentos provenientes desse contexto, sendo assim, uma grave violação de direitos humanos historicamente conquistados. Desse modo, tais direitos não são assegurados conforme deveriam, além de ocasionar de forma sistemática consequências de natureza física, psicológica e até mesmo estruturais para a conjuntura de vida traçada pelas vítimas. Considera-se, portanto, o cenário que se apresenta como sendo extremamente nocivo e desagregador, tornando cada vez mais necessário o debate em torno disso, mas também imprescindíveis as intervenções práticas, com o engajamento de todas as esferas: política, social, familiar. Para tanto, cabe a reflexão acerca da importância do fortalecimento da proteção integral para esses sujeitos, corroborando com propostas de caráter mais universal. Este artigo foi elaborado por meio de pesquisa bibliográfica, reflexões teóricas da área e também por contribuições complementares que nortearam as discussões deste estudo. Espera-se que este trabalho possa contribuir para a elaboração de discussões e referências que sejam subsidiárias ao debate e a apreensão desse problema, dada a sua relevância social e acadêmica.

**Palavras-chave:** Exploração sexual. Trabalho em rede. Proteção integral.

### 1. INTRODUÇÃO

O fenômeno da exploração sexual se traduz como uma problemática bastante antiga e, na contemporaneidade, ganha encadeamentos cada vez mais gravosos, pois historicamente têm se redescoberto distintas formas de escravizar e explorar os indivíduos em sociedade, incluindo as formas sexuais de exercer tais modalidades, mesmo quando

os sujeitos tratam-se de crianças e adolescentes, o que representa uma violação de direitos nos mais variados contextos das vidas destes sujeitos.

Trata-se de uma problemática de amplitude mundial e que atinge com mais força as camadas sociais mais pauperizadas<sup>450</sup>, porém, é válido destacar que esta é uma prática presente em todas as classes sociais, sendo extremamente nociva em todas elas, porque afeta a integridade e o processo peculiar de desenvolvimento das crianças e adolescentes que são vítimas dessa violação.

Segundo Diógenes (2010), no ano de 2010, a exploração sexual era uma prática que já atingia mais de um milhão de jovens somente na América Latina. Este percentual pode ser ainda acrescido se pensarmos nos casos de exploração que não chegam a compor as estatísticas nacionais porque a cultura do silêncio impede que os relatos cheguem às autoridades competentes.

Esse cenário de exploração tende a ser ampliado e complexifica-se com o advento da investida capitalista sobre as relações humanas, estendendo-se para todas as demais esferas da vida, coletiva ou individualmente. Essa presença, constante dos modos de acumulação capitalista, faz com que seja desencadeado um padrão de submissão dos sujeitos aos ideais dessa acumulação, impressos na conjuntura que compomos, além de provocar o acirramento das expressões da questão social. Dessa forma temos, no decorrer da história, uma formação societária que se apoia em referenciais de coisificação e banalização dos sujeitos, bem como de seus modos de vida e seus direitos conquistados.

Em meio a este quadro que se apresenta, o chamado Sistema de Garantia de Direitos - SGD e, dentro dele, a rede de enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescentes, expõem-se como ferramentas importantes na compreensão da condição gravosa que o tema ocupa, assim como ressalta a essencialidade do respeito e cumprimento da proteção integral, assegurando a integralidade de direitos daqueles que devem ser vistos de fato como sujeitos detentores de direitos dentro e fora do território nacional.

Observa-se, desde então, que este é um fenômeno latente, com ramificações ainda timidamente conhecidas e problematizadas no âmbito do Estado, da sociedade civil

---

<sup>450</sup> Acredita-se que a exposição mais acentuada das camadas mais pauperizadas da nossa sociedade à problemáticas como a exploração sexual e inúmeras outras das quais são vítimas, ocorre, sobretudo, porque para estes grupos sociais existe um somatório de vulnerabilidades, escassez de renda, oportunidades de acesso à bens e serviços e distintas formas de inserção social, por exemplo, o que submete os indivíduos que compõem tais grupos à situações de maior degradação e violência, embora esta não seja uma prerrogativa existente apenas nas camadas periféricas.

e até mesmo das famílias. Faz-se necessário conhecer os condicionantes de tal atividade e fortalecer a rede de instituições e serviços que estão disponíveis para combaterem tal prática violadora, isto é, o próprio Sistema de Garantia de Direitos (SGD) e demais atores envolvidos.

É sabido que a exploração sexual funciona com o apoio de uma verdadeira rede elaborada para o aliciamento e cooptação de crianças e adolescentes para serem vítimas no mercado sexual de exploração. A referida rede torna-se mais forte com o passar dos anos, por ser um negócio extremamente lucrativo para os que compactuam com tamanha exploração e negação de direitos.

O Sistema de Garantia de Direitos, suas reflexões, ações e parcerias são emblemáticos, portanto, para pensarmos o enfrentamento da exploração sexual de forma massiva, a partir da promoção, proteção e defesa dos direitos, conforme prevê o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) - 1990.

Contudo, entende-se que os esforços dessas instituições e atores precisam, antes disso, voltar-se para a efetivação daquilo que é defendido pelo ECA, tendo em vista que seus pressupostos ainda não se traduzem em ganhos significativos para os indivíduos, gerando entraves diretos nas ações do SGD, de modo que temos hiatos entre os direitos assegurados na legislação vigente e sua materialização na prática, assim como a tradução desses hiatos em interferências visíveis no trabalho em rede e na intersectorialidade dentro das políticas públicas.

A orientação neoliberal que conduz as ações e o próprio Estado, apresenta políticas públicas gestadas de maneira superficial e insuficiente<sup>451</sup> para enfrentar o problema de modo efetivo e resolutivo. Sabe-se que não é possível extinguir a exploração sexual nos moldes da sociedade capitalista, porque as mais diversas formas de exploração e violações que se têm são funcionais ao seu projeto de desenvolvimento, entretanto, a

---

<sup>451</sup> Entende-se esse modelo de oferta de serviços e políticas públicas de modo superficial e insuficiente como sendo um padrão proveniente do Neoliberalismo. O ideal neoliberal de promover a oferta de serviços sociais mínimos ganha cada vez mais força na forma como se materializa o atendimento à população pobre, sendo esta a que mais necessita da política pública, porque seus níveis de vulnerabilidade e escassez são mais elevados se comparados com os grupos sociais mais ricos. A noção neoliberal visa imprimir em nossa sociedade, a concepção de que os serviços e políticas mais voltados para a melhoria das condições de vida dessas populações empobrecidas gera acomodação e dependência, incentivando exatamente o oposto, isto é, a meritocracia já tão empreendida pelo Neoliberalismo, uma tentativa de convencer a sociedade de que os indivíduos precisam lutar por sua ascensão social e melhoria de suas condições de vida, dando menor importância às diferenças de classes, à vulnerabilidade e a desigualdade de acesso à oportunidades e meios de garantir a sobrevivência. Em meio a essas questões é sabido que a meritocracia não é válida, porque as oportunidades não são distribuídas de forma equitativa entre as diferentes classes sociais, mas, apesar disso, os gastos públicos com políticas como as de assistência social, por exemplo, ainda são vistos como mais onerosos para o Estado e que precisam ser diminuídos.

ampliação da cidadania e o incremento de políticas públicas de caráter universal<sup>452</sup>, são de suma importância para o enfrentamento de degradações como a exploração sexual.

Neste sentido, o estudo em questão pretende abordar o SGD como peça chave para o debate e efetivação das políticas públicas universais, bem como destacar os sujeitos de direitos quanto aos desafios da garantia de proteção e enfrentamento da exploração sexual. Por isso, o trabalho está dividido em cinco sessões. A introdução trata de aspectos primários da abordagem e reflexões pautadas no decorrer do estudo. A segunda sessão traz uma breve caracterização do SGD e alguns de seus percursos históricos. A terceira sessão reflete sobre a intersetorialidade e o trabalho em rede no campo das políticas públicas. A quarta sessão discute os entraves e hiatos entre a efetivação dos sujeitos de direitos como descreve o ECA e a vigência da exploração sexual como prática violadora. À guisa de conclusão, as considerações finais esboçam reflexões construídas ao longo da produção deste material.

## **2. CARACTERIZAÇÃO DO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS (SGD), PERCURSOS HISTÓRICOS E A PERSPECTIVA DA PROTEÇÃO INTEGRAL**

Para fins de caracterização a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR)<sup>453</sup> define o SGD como sendo a união de forma integrada e articulada de instâncias públicas, tanto governamentais quanto da sociedade civil. Esse aparato de instituições atua com o objetivo de aplicar normas efetivamente e acompanhar o funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle de direitos para que estes ganhem materialidade em todas as esferas, sejam elas municipais, estaduais ou nacional.

Nesta perspectiva, ainda segundo a Secretaria de Direitos Humanos, o SGD possui três eixos, subdivididos estrategicamente. O primeiro é o eixo da Defesa dos Direitos Humanos, composto por órgãos públicos judiciais, como o Ministério Público,

---

<sup>452</sup> A concepção de políticas públicas universais representa a noção de ofertar serviços que não sejam pontuais, que não cumpram com apenas um objetivo, como o de sanar uma problemática específica, mas que, por sua vez, sejam mais abrangentes, sendo capazes de incidir sobre inúmeras problemáticas, promovendo um atendimento mais completo das demandas que a sociedade apresenta. Outros autores discutem proteção social e questão social em profundidade, como Yamamoto (2001), Yazbek (2008), Mota (2009), Sposati (2009).

<sup>453</sup> Estas e outras informações mais detalhadas sobre a descrição da composição do SGD foram retiradas do site oficial da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) e estão disponíveis no endereço eletrônico: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/fortalecimento-de-conselhos/garantia-de-direitos-da-crianca-e-do-adolescente>>.

as Promotorias de Justiça e as Procuradorias Gerais de Justiça, além de inúmeros outros órgãos que atuam na prestação de serviços de proteção jurídica e social à comunidade.

O segundo eixo da subdivisão do SGD é o da Promoção dos Direitos. Ele, por sua vez, envolve por completo a política de atendimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes, e é operacionalizado prioritariamente por meio de três programas, serviços e ações públicas, as quais sejam: serviços e programas diretamente relacionados às políticas públicas, sobretudo, aqueles voltados para as políticas sociais, afetos e aos fins da política de atendimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes; serviços e programas que sejam relativos à execução de medidas de proteção de direitos humanos; e os serviços e programas de execução de medidas socioeducativas e assemelhadas.

O terceiro eixo em questão é do Controle e Efetivação dos Direitos. Nessa subdivisão as ações são desempenhadas a partir de instâncias públicas colegiadas próprias, como os conselhos dos direitos de crianças e adolescentes; conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas; e os órgãos e os poderes de controle interno e externo definidos na nossa Constituição Federal.

A própria secretaria reforça a importância do controle social exercido pela sociedade civil, como uma ferramenta soberana de organização, articulação e representatividade. Neste horizonte, se faz necessário pautar a horizontalidade destes três eixos, isto é, apesar de serem constituídos por instituições, serviços e atores distintos entre si e em suas atribuições, possuem todos igual importância.

A união desses requer a partilha da responsabilidade e sua complementariedade na garantia de direitos e prestação de serviços, trazendo possibilidades alternativas que fomentem participação, protagonismo, controle social, melhoria das condições de vida, acesso aos bens, serviços e direitos conquistados, responsabilização, e muitas outras características e atividades sobre as quais atua todo o SGD.

Emprende-se, assim, que o SGD apresenta significativa relevância no que diz respeito à efetivação do que é descrito no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), como os ideais de prioridade absoluta, proteção integral, garantia de direitos dentre outros pressupostos a serem projetados na nossa sociedade de maneira profunda e continuada, para a promoção do resgate da cidadania, mudanças sociais, políticas, administrativas e alterações humanas em todas as esferas, uma vez que é na cena contemporânea que se desenham as prospecções de futuro, incluindo as modalidades de cuidado desempenhadas para com as crianças e adolescentes.

Para tanto, o trabalho em rede é imprescindível, o trabalho articulado de instituições e atores que corroboram os mesmos princípios e objetivos em suas atuações e serviços. Essa postura reflete a construção de políticas públicas embasadas nos direitos fundamentais conquistados ao longo da história de nossas crianças e adolescentes e impulsiona na sociedade a prática do controle social, gerando bases para o engajamento, mobilização e participação em variados níveis da esfera pública.

Todavia, é preciso salientar que, justamente na tentativa de conceder materialidade aos princípios do ECA e no trabalho em rede, é que residem os principais entraves ao funcionamento da engrenagem do Sistema de Garantia de Direitos em sua plenitude, refletindo diretamente na forma como são gestadas e implementadas as políticas públicas para o segmento infanto-juvenil, isto desde a criação histórica do SGD, que representou um esforço emblemático de trabalho, engajamento e comprometimento com a garantia de direitos e o desenvolvimento particular e saudável de crianças e adolescentes.

Como rebatimento desse contexto de fragilidades, observa-se também falhas naquilo que seria crucial na formação de um padrão de atendimento integral da demanda por direitos individuais e coletivos: a cultura de cidadania e direitos humanos no país. Nesta direção, os marcos legais já disponíveis, o conjunto de atividades mobilizatórias, os atores e grupos sociais e políticos envolvidos, ainda são insuficientes para que a luta ganhe a visibilidade e o apoio de que necessita para empreender as mudanças objetivadas, de modo que a cidadania e os direitos humanos são formalmente ofertados, mesmo em dias atuais, sobre bases frágeis e, por diversas vezes, equivocadas e ilusórias.

De acordo com Ungaretti (2010), essa cultura de direitos e cidadania no país precisa estar ligada a práticas mais éticas e sociais, fomentando um verdadeiro “território da cidadania”. Em seu ponto de vista, para que isso se torne realidade, nós, enquanto sujeitos e sociedade civil, precisamos tomar a decisão que nos volte exatamente para este propósito, e na direção disto, seguirmos com mobilização e qualificação de nossos discursos e do arcabouço técnico e legislativo de que dispomos.

Ungaretti (2010) complementa, ainda, que a noção de cidadania não é algo que cresce de modo natural nos indivíduos, é necessário que sejamos ensinados para isso e, nesse contexto, é imprescindível que tenhamos uma educação política sólida, que considere a diversidade, as classes sociais, gênero e outras questões.

Segundo Leal (2015), o SGD avançou, nos últimos anos, incrementando as mobilizações e dando visibilidade às violências cometidas contra crianças e adolescentes,

mas reforça que é preciso haver articulação entre a visibilidade concedida às violências e as respostas dadas pelo SGD, além de receberem o apoio do Estado, da sociedade civil e das famílias, partilhando a responsabilidade. Acredita-se que esta partilha e envolvimento sejam as bases para a construção da cultura de direitos e cidadania defendida por Ungaretti.

Porém, a própria ocorrência da exploração sexual de crianças e adolescentes indica que o caminho para a consolidação dessa cultura cidadã ainda é árduo. As modalidades de exploração do trabalho infantil, sejam elas sexuais ou não, são graves violações de direitos e demonstram também falhas no SGD, sobretudo, porque este é um agrupamento de serviços, atores e instituições dedicados diretamente à política de proteção e atendimento do segmento infanto-juvenil.

Observando, esse quadro de falhas, entraves e violações, é possível perceber em que circunstâncias a exploração sexual e outras formas de trabalho infantil, por diversas vezes, se apresentam como alternativas viáveis para os sujeitos que delas são vítimas. Quando o mercado da exploração sexual consegue cooptar mais jovens, temos um indicador claro de que estão ocorrendo falhas sucessivas e graves na engrenagem do Sistema de Garantia de Direitos, e quando essas falhas somam-se à vulnerabilidade e dependência, acaba-se por criar alvos fáceis à degradação da violência sexual.

### **3. INTERSETORIALIDADE E TRABALHO EM REDE NA AGENDA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: AUTONOMIA E INCREMENTO DOS SERVIÇOS**

A lógica intersetorial se configura como uma peça fundamental, na perspectiva da atenção integral e na prioridade absoluta que estão previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). A articulação entre os segmentos, suas ações e discursos também é de suma relevância, porque auxiliam na construção das bases sobre as quais se dá a intersetorialidade, gerando a possibilidade real da promoção de autonomia e incremento dos serviços devolvidos à população.

Todavia, o formato fragmentado e desarticulado da política pública no Brasil é um fator que desafia em grande medida essa prática. Miotto e Schutz (2010) definem esse quadro como sendo dotado de um “paralelismo de ações”, em outros momentos conta com o “desvirtuamento de princípios” e com a ausência de coordenação entre variadas políticas, ou mesmo em uma única política pública.

Partindo desse pressuposto, então, entende-se a prática da intersectorialidade como um dos principais elementos do trabalho em rede. A partir das ações intersectoriais os setores podem se complementar na busca da superação do padrão fragmentado de atendimento que temos, chegando a suprir as demandas dos cidadãos em suas muitas dimensões.

A proposta de desenvolver um trabalho intersectorial incentiva o protagonismo dos atores envolvidos, porque mobiliza-os juntamente com seus setores, conhecimentos, intervenções, articulações, de modo a integrar tais aspectos a fim de impulsionar interações e a partir delas assegurar o aprimoramento no atendimento das necessidades humanas.

Esse processo, em curso, promove a partilha do conhecimento adquirido e o aprendizado mútuo, sendo esses traços marcantes do exercício da intersectorialidade, de maneira que esta trata-se de uma prática que pode trazer à tona inúmeras propostas, ações integradas, fomentar a participação de um contingente maior de indivíduos que, por sua vez, colaborem com o aprimoramento da gestão, das respostas dadas às demandas apresentadas, no controle social, na avaliação de impactos, dentre outras contribuições significativas.

Neste sentido, a importância do território é algo que ecoa na discussão que envolve a intersectorialidade. Identificar potencialidades e equívocos, dentro do espaço no qual se pretende empreender ações, através da descentralização, é de suma importância, porque influi diretamente na natureza das proposições e intervenções práticas, bem como nos resultados e avaliações, caracterizando ações de políticas mais próximas dos cidadãos e, com isso, desenha-se um constructo social mais propositivo e participativo.

Mioto e Schutz (2010) apontam a descentralização e a democratização do planejamento como sendo mecanismos a serem fortalecidos dentro do processo de intersectorialização das políticas e serviços, visto que assim é possível permitir que os meios mais sensíveis à população tenham maior autonomia para estarem próximos de suas necessidades, conferindo maior resolutividade na realidade da população, otimizando o processo de prestação de serviços, juntamente com os impactos observados, a delegação de responsabilidades e demandas e a própria gestão como um todo.

Aqui, observa-se, portanto, a necessidade de termos metodologias criadas para dar conta do objetivo de identificar o território, seus indivíduos e anseios de modo mais aproximado e subjetivo, captando, inclusive, suas diversidades para que, ao longo da trajetória, tenhamos um Estado e uma gestão também diversificados.

Dessa forma, a intersectorialidade, conforme afirmam Miotto e Schutz (2010), consiste em uma necessidade, apontada pelo âmbito da política de assistência social que temos, por exemplo, como uma espécie de requisito para que consigamos atingir a proteção integral. As autoras também defendem que, apesar de ser um desafio, a consolidação da intersectorialidade requer o enfrentamento do terreno contraditório no qual, em seus percursos históricos, essa e outras políticas foram desenhadas.

Entende-se que a proposta do exercício da intersectorialidade é de fato desafiadora e ousada, dadas as circunstâncias e as características gestadas nos formatos de implementação das políticas públicas das quais dispomos. Porém, esta também, se mostra como uma proposta possível e viável, passível de concretização, embora não à curto prazo, pois para tanto, fortes entraves e encadeamentos históricos ainda precisam ser desfeitos. Justamente por esta razão, tal proposta pressupõe engajamento, comprometimento e interação como estratégia, a fim de que formemos um solo firme para lidar com as adversidades posteriores. Sobre este cenário Inojosa defende que:

O modelo de organização do aparato do governo é um elemento determinante para a qualidade dos produtos ou serviços que o Estado entrega à sociedade, bem como da oportunidade e equidade da sua prestação, respondendo à concepção prevalente sobre o papel do Estado (INOJOSA, 1998, p. 38).

Os modelos de organização, cristalizados ou não, possuem implicações nas formas de gestão, na distribuição do poder, nas mudanças tecnológicas ou dos serviços, nas relações de trabalho, nos atores envolvidos, tendo influência até mesmo nos moldes de incorporação e implementação de políticas e serviços ofertados para a população. Em consequência disso, são capazes de influir também, positiva ou negativamente, nos resultados a serem obtidos com as políticas ou serviços inicialmente pensados por ser formuladores.

O cenário político em vigência também pode inferir nesse quadro, concedendo maior autonomia ou, em outros casos, maior vulnerabilidade, a depender de como se dá a alternância da política, além dos interesses de determinados grupos que também estão presentes no caráter de prestação dos serviços, e na escolha das prioridades nas demandas que se apresentam (INOJOSA, 1998). A respeito deste quadro a autora ainda complementa:

A concepção mecanicista, somada a esses valores, conformou um aparelho excludente, tanto do ponto de vista da participação nas

decisões quanto na contribuição para a redistribuição de riquezas. As políticas sociais gerenciadas por esse modelo de organização do governo tendem a configurar-se como assistencialistas, considerando os problemas sociais como carências e não como direitos. Essas políticas assistencialistas não visam à transformação da sociedade, mas à manutenção de seu equilíbrio para a própria preservação dos interesses hegemônicos (INOJOSA, 1998, p. 39).

A criação de uma cultura de cidadania e direitos, dada ao desenvolvimento humano e à participação social na nossa formação societária, pressupõe uma mudança nessas estruturas impostas rigidamente para que se estabeleça uma outra relação entre Estado e sociedade civil, impulsionando um olhar diferenciado para os problemas e carências sociais, assim como distintas formas de responder a tais necessidades e responsabilizar grupos e atores por elas em todos os âmbitos da federação, incluindo o segmento infanto-juvenil, que sofre os rebatimentos das falhas no trabalho em rede, dentro do Sistema de Garantia de Direitos, por exemplo, além de outras instâncias fragilizadas e também dedicadas a atender este público-alvo.

#### **4. SUJEITOS DE DIREITOS? OS DESAFIOS À EFETIVAÇÃO DO ECA E A EXPLORAÇÃO SEXUAL COMO PRÁTICA VIOLADORA**

Com a vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente, este público passou a ser visto como sujeitos de direitos, porque o ECA, enquanto o marco legal mais importante na área da infância e adolescência no Brasil, expõe com veemência essa postura, assim como a prerrogativa da integralidade de direitos e da prioridade absoluta. Mas, apesar do valor que o ECA possui no cenário que trata das questões relativas a este segmento, sendo a sua formulação uma conquista fundamental para os militantes e a infância e adolescência no país inteiro, tendo sido posto como uma legislação inovadora e referência para outros países, dentre outras abordagens, na prática, é possível observar que seus princípios não alcançaram ainda a materialidade pensada em sua formulação.

Quando partimos para analisar o horizonte da exploração sexual, onde milhões de crianças e adolescentes estão gravemente inseridos, tendo inúmeros direitos violados, têm-se que essa falta de efetividade prática, em relação ao ECA, é ainda pior, uma vez que na tentativa de proteger de forma integral o público infanto-juvenil, não temos conseguido nem ao menos a garantia básica de uma sobrevivência digna. No contexto da exploração sexual, eles são expostos aos mais variados tipos de negações de direitos, o

que interfere profundamente no seu processo de formação, haja vista que, como também prevê o ECA, tratam-se de sujeitos ainda em desenvolvimento, tendo condições peculiares de formação que precisam e devem ser respeitadas.

Desse modo, entende-se que não temos conseguido assegurar uma cidadania real para as nossas crianças e adolescentes. A vigência da exploração sexual, enquanto prática violadora, abrange com clareza essa assertiva, mas não somente esta forma de explorar a mão de obra dos indivíduos ainda em formação. Há também modalidades de outras naturezas, e que também atuam severamente na violação sem precedentes dos direitos destes sujeitos, como o trabalho infantil, realizado nas feiras livres, nas carvoarias, no beneficiamento da castanha, na mineração, sendo estas ações realizadas em diversas regiões distribuídas por todo o país.

Não é preciso esboçar aqui considerações massivas sobre o fato de que estes indivíduos deveriam estar ocupando lugares nas escolas, construindo outras formas de desenvolvimento e sociabilidade, desvinculadas da exploração do trabalho precoce. Os prejuízos dessa inserção tão danosa no trabalho infantil, em suas mais variadas modalidades, podem ser maiores até do que se supõe, acarretando riscos para além do desgaste físico, como à estruturação de sua autonomia, criticidade, afetando suas relações interpessoais e muitos outros agravos.

O segmento da infância e adolescência no Brasil sofre, portanto, com os desdobramentos de uma sociedade construída com um sistema de proteção social frágil e que, ao invés de praticar a emancipação humana, acaba por desempenhar a focalização e o atendimento superficial das problemáticas identificadas, tornando a universalidade de direitos um ideal distante, ainda que não impossível.

Nesta direção, Porto (2001) afirma que temos um Estado que prima muito mais pelo assistencialismo, que por uma proteção subjetiva na realidade, sendo esta concepção fruto do fortalecimento da ideologia neoliberal que pauta as escolhas da burguesia dominante e, a partir de tal opção, o que se desenha é um padrão limitado de política social. Para a autora, essas questões comprometem as políticas a serem formuladas e implementadas pelo Estado brasileiro e, como resultado prático disso, nós vivenciamos direitos sendo assegurados de modo apenas residual, ao invés de plenamente, como em políticas públicas que sejam genuinamente abrangentes.

O formato neoliberal e de interesse burguês, que permeia as ações e políticas que temos, está profundamente ligado com a estratégia de desenvolvimento do capital e a apropriação privada da produção, o que vulnerabiliza ainda mais os segmentos sociais,

trazendo uma escassez cada vez mais latente e ampliando a demanda por proteção social. Mesmo dispondo de marcos legais que em seus textos contrariem a versão burguesa de fomentar a política pública e a proteção à sociedade que dela é demandante, quando atentamos para os aspectos práticos da realização destas ações, vivenciamos justamente a contrariedade da noção de integralidade, universalidade, direitos assegurados, atenção e cuidado, e inúmeros outros equívocos.

A própria Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em suas disposições, prevê que é essencial pensarmos a realidade na qual estamos imersos de modo mais ético e diferenciado, do que as prerrogativas até então impostas na prestação de serviços e desenvolvimento de alternativas políticas, visando inclusão e transformação, captando forças, fragilidades e potencialidades.

A respeito dessa prestação de serviços, Porto (2001) reflete que a noção residual de implementar as políticas no Brasil vem, sobretudo, com a reforma estatal dos anos 1990 que passou a solicitar a “cooperação” da sociedade civil na oferta destes serviços, instituindo forjadamente uma espécie de “sociedade providência” que tem como seu principal representante o terceiro setor<sup>454</sup>. Temos, aqui, então, conforme caracteriza a autora, um descompasso entre as previsões dos dispositivos legais, e aquilo que nos é entregue no nosso cotidiano como resposta às necessidades que apresentamos.

De acordo com Sposati (2009), um modelo de proteção social por si só não é capaz de promover alterações na realidade, é preciso que haja um conhecimento prévio e prático do quadro que será enfrentado e quando o diagnóstico não é feito, seguindo tais indicações, podem ocorrer equívocos que façam com que o modelo gestado seja apenas ideológico, não se materializando em alcances positivos para a sociedade. Com isso, observa-se que apenas a existência de um modelo, não significa a sua conclusão plena,

---

<sup>454</sup> Por terceiro setor corrobora-se com a visão de Montañó (2002) que o entende como sendo o setor que se desenvolve após o Estado (primeiro setor) e o mercado (segundo setor), com o objetivo de responder às demandas com as quais ambos os setores descritos já não conseguem arcar. Assim, portanto, Montañó (2002) coloca o terceiro setor como sendo a própria sociedade civil através de fundações empresariais, organizações não governamentais (ONG's), Organizações Sem Fins Lucrativos (OSFL) e outras. Na opinião do autor, a concepção que cerca a formação do terceiro setor é a de que ele e os demais setores existem de forma fragmentada na sociedade, como se funcionassem isoladamente, sendo a esfera política pertencente ao Estado, a esfera econômica pertencente ao mercado e a esfera social como se esta fosse prerrogativa apenas da sociedade civil. No entanto, o autor defende que tais recortes sociais representam uma forma diferenciada de tratar a questão social, trazendo à tona novamente a filantropia para o contexto do trato da questão social, envolvendo grupos privados e atores que congregam distintos interesses na sociedade, o que repercute em suas ações e no papel social que desempenham e isso, por vezes, também traz contradições para a atuação do terceiro setor junto à sociedade.

porque a realidade é dinâmica e exige esforços maiores para que mudanças mais emblemáticas ocorram.

Como um dos resultados do descompasso exposto e da incompletude da proteção social, temos justamente a ocorrência da exploração sexual, com suas ramificações diversas: a rede que se constrói em torno dela, o mercado e os lucros oriundos dessa atividade, demonstrando que nesse enquadramento ainda se tem a prevalência do discurso ideológico em escala bem maior que a de um referencial prático para frear o crescimento do fenômeno, contribuindo para o acirramento das expressões da questão social. Sposati (2013) complementa essa noção quando destaca que:

A lógica da sociedade do capital é antagônica à proteção social por considerá-la expressão de dependência, e atribui às suas ações o contorno de manifestação de tutela e assistencialismo, em contraponto a liberdade e autonomia que, pelos valores da sociedade do capital, devem ser exercidas pelo “indivíduo” estimulando sua competição e desafio empreendedor. Nesse ambiente, a proteção social é estigmatizada no conjunto da ação estatal e, por consequência, esse estigma se espalha àqueles que usam de suas atenções e, até mesmo, a quem nela trabalha (SPOSATI, 2013, p. 656).

O que prevalece então para os segmentos mais pauperizados da sociedade é a oferta dos mínimos sociais, refletida por meio da desigualdade de acesso a bens e serviços, assim como oportunidades diferenciadas de emprego e renda, formação profissional, escolaridade, saúde e tantos outros parâmetros de segregação social que temos ajudado a introduzir e fortalecer em nossa sociedade.

As crianças e adolescentes não fogem a essa regra e, sendo alvos constantes da pobreza e vulnerabilidade, um contexto que também congrega fortemente a desvalorização, os estereótipos e a violação de direitos, a exploração sexual para estes sujeitos acaba por ser vista como uma alternativa concreta, como uma atividade a mais dentro de uma conjuntura que já foi vítima de muitas outras violações e que, por isso, enxerga a exploração, até mesmo do corpo, como sendo uma espécie de “resultado natural”, após outros agravos que aprofundaram o nível de vulnerabilidade ao ponto de fazer com que a exploração seja uma realidade, ao passo em que deveria ser observada com o caráter violador que ela tem.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Tratamos com afinco, neste trabalho, do fato de termos crianças e adolescentes no Brasil, sendo vistos, perante os dispositivos legais que temos, como sujeitos de direitos, mas também, chegamos à conclusão de que mesmo estando cientes da importância dessa conquista, o percurso ainda é árduo e longo para que esse ideal ganhe materialidade nas mais variadas formas de atendimento e trabalho com o segmento infanto-juvenil.

A partir das falhas observadas no Sistema de Garantia de Direitos, no trabalho em rede e na prática da intersetorialidade, vemos que caracterizar crianças e adolescentes, enquanto sujeitos que possuem direitos, apenas no arcabouço teórico e no âmbito legislativo, não é o bastante, porque a realidade desses indivíduos não é preenchida de modo subjetivo com essas conquistas.

Muitos desses jovens têm seus direitos violados continuamente em suas histórias de vida e não se dão conta disso, não se percebem enquanto sujeitos violados, pois desconhecem que direitos são esses e não têm a dimensão das fragilidades das quais são vítimas. É deste contexto que parte o contingente mais significativo das crianças e adolescentes que estão inseridos na exploração sexual. São aqueles que não vislumbram outras possibilidades, os que convivem com a escassez de recursos, que buscam uma inserção na sociedade, ainda que esta seja precarizada e custe a exploração até mesmo de seus corpos.

A tarefa de cuidar da infância e adolescência, no Brasil ou além dele, precisa e deve ser compartilhada por todos. É imprescindível nos darmos conta das potencialidades e fragilidades do nosso território, dos gestores, políticas e serviços que nos são ofertados e dos resultados reais que eles produzem ou não, para que possamos contestar e buscar reparações, sobretudo para o quadro da infância e juventude que, na grande maioria, esmagadora das vezes, não tem seu discurso valorizado. Mas, o papel das instituições, dos atores e de nós, enquanto sociedade civil, ultrapassa a busca pela eficácia de atividades propostas, cabe a nós o exercício de um controle social genuíno, dotado de engajamento, militância e participação, haja vista que precisamos partilhar as responsabilidades e contribuir com o incremento das alternativas apresentadas em todos os aspectos.

A naturalização de atividades como a exploração sexual não pode ser permitida, é preciso unir forças para a garantia subjetiva de direitos, se faz necessário preencher as trajetórias de vida das nossas crianças e adolescentes com possibilidades de ascensão social, introduzi-los de modo digno na sociedade, ao invés de estarem marginalizados e sendo cooptados pela rede de exploração sexual.

Enquanto nós deixamos de lado a chance de encabeçar a luta, embasados pelo discurso equivocado e dotado de estereótipos relativos à nossa juventude, como sendo uma “causa perdida”, ou deixando de dar a eles as oportunidades e a atenção que precisam, o mercado do sexo e outros mercados que vivem da exploração do trabalho infantil e jovem, não mede esforços para se articular e organizar formas de aliciamento e cooptação cada vez mais elaboradas. A própria exploração sexual se dá como um exemplo claro dessa questão, para os grupos nacionais e internacionais, que lucram absurdamente com a venda da dignidade e do futuro de nossas crianças e adolescentes, não existem fronteiras para a conquista de sucessivas vidas a serem devastadas.

## REFRÊNCIAS

BRASIL. **Constituição de República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei 8.069, de 13 de Julho de 1990. Brasília, 1990.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Assistência Social/PNAS**. Brasília: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br>>. Acesso em: 07 Jun. 2016.

DIÓGENES, Glória. **ViraVida**: uma virada na vida de meninos e meninas do Brasil. Serviço Social da Indústria. Brasília, 2010. 116 p. Disponível em: <[http://www.viravida.org.br/pub/up/arquivo/LivroViraVida\\_pt.pdf](http://www.viravida.org.br/pub/up/arquivo/LivroViraVida_pt.pdf)>. Acesso em: 07 Jun. 2016.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. A questão social no capitalismo. In: **Temporales**. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano. 2, nº 3 (jan./jun. 2001). Brasília: ABEPSS, Grafiline, 2001.

INOJOSA, Rose Marie. Intersetorialidade e a configuração de um novo paradigma organizacional. **Revista de Administração Pública**. vol. 32, março/abril, Rio de Janeiro, 1998.

LEAL, Maria Lúcia Pinto. **Direito à liberdade, ao respeito e à dignidade de crianças e adolescentes no Brasil**: à luz dos 25 anos do ECA. Cartilha comemorativas dos 25 anos do ECA. Fundação Itaú Social, 2015. Disponível em: <[http://gife.org.br/wp-content/uploads/2015/05/Rede-Tem%C3%A1tica-Garantia-de-Direitos\\_01-07-2015\\_Cartilha-comemorativa-dos-25-anos-do-ECA.pdf](http://gife.org.br/wp-content/uploads/2015/05/Rede-Tem%C3%A1tica-Garantia-de-Direitos_01-07-2015_Cartilha-comemorativa-dos-25-anos-do-ECA.pdf)>. Acesso em: 07 Jun. 2016.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. SCHUTZ, Fernanda. Intersetorialidade e política social: subsídios para o debate. **Revista Sociedade em Debate**, Pelotas, p. 59-75, jan.-jun./2010. Disponível em: <<http://revistas.ucpel.edu.br/index.php/rsd/article/viewFile/337/295>>. Acesso em: 07 Jun. 2016.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002. 288 p.

MOTA, Ana Elizabete. Crise contemporânea e as transformações na produção capitalista. In: **Serviço Social**: direitos sociais e competências profissionais. CFESS, Brasília, 2009.

PORTO, Maria Célia da Silva. Cidadania e “(des)proteção social”: uma inversão do Estado brasileiro? In: **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, ano XXII, nº 68, novembro de 2001, p. 17-33.

SPOSATI, Aldaíza. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. - Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.

\_\_\_\_\_. Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social. In: **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, n° 116, outubro de 2013, p. 652-674.

UNGARETTI, Maria Aparecida. Fluxos Operacionais Sistêmicos: instrumento para aprimoramento do Sistema de Garantia dos Direitos da criança e do adolescente no marco dos direitos humanos. In: UNGARETTI, Maria Aparecida (org). **Criança e adolescente**. Direitos, sexualidades e reprodução. São Paulo, 2010.

YAZBEK, Maia Carmelita. Estado e políticas sociais: uma aproximação conceitual. In: **SUAS: Configurando os Eixos de Mudança**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Instituto de Estudos Especiais da PUCSP. Brasília, MDS, 2008.

## 15 - SEDE POR REPRESSÃO: BREVE HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA A CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL E POR QUE AINDA ESTAMOS DISCUTINDO COMO PUNIR NOSSOS JOVENS

Vivian Oliveira Lemos dos Santos(PUCPR)<sup>455</sup>

Maria Cecilia Barreto Amorim Pilla (PUCPR)<sup>456</sup>

### **Resumo:**

O presente artigo faz parte da Dissertação de Mestrado em Direitos Humanos e Políticas Públicas da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), que busca relações sobre a influência da imprensa escrita no debate público da redução da maioria penal. O trabalho traz uma breve contextualização das políticas públicas de assistência a crianças e adolescentes no Brasil, a partir do fim do século XIX, traçando um paralelo entre a dicotomia punir e educar nos diversos momentos de nossa história. Essa contextualização serve de base para a discussão atual sobre a redução da maioria penal e os conceitos sobre crianças e adolescentes que ela traz consigo. Nosso passado colonialista e escravocrata se faz presente, trazendo aos dias atuais o conceito do “menor”, ainda em voga no vernáculo da sociedade. Observamos que desde as primeiras tentativas de estabelecimento de políticas sociais destinadas a crianças e adolescentes, o foco era muito mais a punição, por meio da pedagogia do trabalho, do que uma educação emancipadora. Às crianças e jovens marginalizados era destinada uma educação civilizadora, que os moldasse ao padrão desejável pela elite letrada, ou seja, eles deveriam ser educados para o trabalho e a obediência. A educação crítica estava destinada aos “herdeiros” dos privilégios já alcançados. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990, embasado pela Constituição de 1988, busca equidade no tratamento de todas as crianças e adolescentes, e não visa mais a distinção entre os “filhos da elite” e os “menores”. Todos são sujeitos de direito, passando então a serem prioridades das políticas públicas. O ECA é um marco na doutrina de proteção integral à infância e adolescência, no entanto, carrega um falso estigma de não punição aos jovens infratores, o que contribuiria para a perpetuação da criminalidade entre crianças e adolescentes. Argumento que, com uma análise um pouco mais criteriosa, não se sustenta, como demonstramos brevemente neste trabalho. Também abordamos o papel da elite intelectual e econômica e o aparato midiático na estigmatização da criança e do adolescente em conflito com a lei no imaginário coletivo.

**Palavras-chave:** Crianças. Adolescentes. Políticas públicas. Redução da maioria penal.

---

<sup>455</sup> Mestranda em Direitos Humanos e Políticas Públicas pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná, especialista em Comunicação Online, Marketing Digital e Publicidade na Internet pela Universidade Tuiuti do Paraná, graduada em Jornalismo pelo Centro Universitário da Cidade – RJ.

<sup>456</sup> Doutora em História pela UFPR, Mestre em História pela UFPR, Graduada em História pela UFPR e Direito pela UniCuritiba. Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas (PPGDH) da Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

## 1. Introdução

Este artigo faz parte da pesquisa de dissertação de Mestrado “O Agendamento da redução da maioria penal na imprensa escrita brasileira”, que está sendo desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas da Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

Aqui, o enfoque principal é na contextualização histórica da punição de crianças e adolescentes, traçando um panorama desde fins do século XIX, passando pela criação de políticas públicas centradas na infância, ao longo do século XX, até o momento atual em que novamente a redução da maioria penal volta à baila.

Como poderemos constatar, ao longo dos séculos a situação de crianças e jovens marginalizados pouco mudou. A infância continua sendo dividida em dois segmentos, assim como juridicamente foi proposto em fins do século XIX: o dos “menores” (crianças e adolescentes pobres, que deveriam ser tutelados pelo estado) e o das crianças (aquelas que possuíam sólida estrutura familiar, de acordo com os padrões de sua época).

O que conseguimos, na atualidade, foi tirar no vernáculo jurídico o conceito de “menor”, mas ele ainda permanece vivo no imaginário de boa parte da sociedade. Para o aparato social ainda vigente (elites intelectual e econômica, mídia e o próprio meio de produção capitalista) ainda há a ideia de que a “desocupação” e a “vadiagem” são responsáveis pela criminalidade nos grandes centros urbanos; de que a educação para jovens em situação de vulnerabilidade social deve centrar-se na qualificação para a força de trabalho e não na emancipação.

Sobretudo, nota-se que em pleno século XXI, o aparato social acima citado ajuda a formar o consenso acerca da punição de crianças e adolescentes, suscitando debates rasos e acalorados como o que atualmente cerca a redução da maioria penal. Há o falso consenso de que o Estatuto da Criança e do Adolescente seria protecionista e não punitivo, quando na verdade, uma corrente de juristas defende que o mesmo, ao adotar a doutrina de proteção integral trouxe ao Brasil o chamado direito penal juvenil (ARANTES, 2005).

É sobre a história recente da criminalização da criança e do adolescente pobre e, em grande maioria negro, dos grandes centros urbanos, a discussão sobre a imputabilidade desta fatia da sociedade, a implantação de políticas jurídico-assistencialistas até o momento atual da discussão sobre a redução da maioria penal que trataremos nas páginas a seguir.

## 2. A construção social do conceito de infância e adolescência

Para esta pesquisa, trabalhamos com o recorte legal para definir infância e adolescência (crianças são pessoas até 12 anos incompletos e adolescentes são aqueles a partir dos 12 e até os 18 anos de idade). Na história da humanidade nem sempre a concepção de adolescência, por exemplo, existiu. E a infância tão pouco era vista da forma como a concebemos hoje. Até aproximadamente o século XII a concepção de infância era desconhecida e não havia grande interesse em sua representação (ARIÈS, 2006).

Foi no século XIII que chegamos à representação da criança em um modelo mais próximo do que vislumbramos na atualidade. Começava a surgir nas obras de arte a imagem do anjo com feições infantis (ARIÈS, 2006).

Na Idade Média havia uma grande confusão no Ocidente sobre a divisão das faixas etárias e se havia uma separação clara entre infância e juventude. Dependendo do *locus* social, essas classificações apresentavam diferenças. Não obstante, na sociedade camponesa – o que ocorria com alguma frequência também na Aristocracia – eram raros os homens e mulheres que sabiam exatamente a idade que tinham. Os jovens do mundo rural estão entre os grandes excluídos da iconografia medieval (PASTOUREAU, 1996).

Já no início do século XX, a juventude é exaltada como um valor positivo, sobretudo por regimes totalitários como o fascismo e o nazismo, que impõem a beleza atlética dos corpos juvenis como a estética desejável de seus regimes (MALVANO, 1996).

A juventude passa então de uma invisibilidade para estar no foco da cultura, como grande lançadora de tendências e comportamento. A partir do século XX vemos a ascensão da juventude como um valor da sociedade moderna, que deve manter-se eternamente jovem. A juventude tornou-se sinônimo de mudanças, do futuro.

[...] a década da virada do século, como fase determinante para a invenção da adolescência, que retoma em termos psicológicos e sociológicos a ideia da juventude como turbulência e renascimento, germe de nova riqueza para o futuro, força capaz de aniquilar a miséria do passado, prometendo uma regeneração tanto individual quanto coletiva [...] (PASSERINI, 1996, p. 319)

No Brasil, em fins do século XIX, a criança passa a ocupar um papel central na sociedade. É vista como o “futuro da nação”, que por isso mesmo precisa ser moldado de forma a se tornar um trabalhador, um “cidadão de bem” (RIZZINI, 2007).

Nesta época, a concepção de infância torna-se dicotômica: a criança deixa de ser vista apenas como ser angelical, puro. Passa-se a enxergar a criança como ser suscetível à corrupção, caso exposta a um ambiente inadequado à sua formação. Por isso, era preciso ter atenção máxima ao seu desenvolvimento, à sua educação (mais voltada à pedagogia do trabalho, como veremos a seguir).

### 3. A criminalização da infância e adolescência

A criança pobre foi identificada como um grave problema social no Brasil de fins de século XIX. Este ser *material e moralmente abandonado* deveria ser alvo de ações assistencialistas urgentes. É neste momento que juridicamente cunha-se o termo “menor” para designar a infância pobre e potencialmente perigosa (RIZZINI, 2007).

Também neste momento tem início uma visão higienista dos pobres e, especialmente, da infância. Ficaria a cargo dos profissionais da medicina, o diagnóstico das possibilidades de recuperação dos “menores marginais” e suas formas de tratamento.

É ainda nesta época, que a *elite letrada* chegou ao consenso de que a educação seria a saída para a infância pobre. Mas, como Rizzini (2007) deixa claro, a educação para civilizar, para formar a força de trabalho das fábricas, que então operavam a pleno vapor. Não seria uma educação emancipatória, que ameaçaria os privilégios “herdados”.

No início do século XX, os resquícios da escravidão recém abolida ainda recaíam sobre as crianças negras e pardas. A justiça para esta infância era a Vara de Órfãos. Uma curiosidade é que a maioria dos processos entre 1907 e 1914 trata de meninas. A maioria delas negras e pardas. Isso talvez se explique pelo fato de que a Vara de Órfãos funcionava como uma grande “agência de empregos domésticos”. O trabalho doméstico era, como ainda o é, muito ligado às mulheres (BATISTA, 2003).

Como em um grande mercado de escravos, na Vara de Órfãos, as meninas em “situação irregular” eram encaminhadas para o trabalho “à solda” nas casas de família, onde deveriam desempenhar funções domésticas. Em troca de seu trabalho, as jovens teriam roupas, calçados, alimentação e uma caderneta de poupança. Muitas relataram abusos físicos e sexuais enquanto permaneceram na casa dessas famílias, preferindo a internação na Escola de Menores Abandonados, abrigos superlotados e insalubres.

Abandonadas à própria sorte, essas meninas não contavam com nenhuma política estatal efetiva de assistência, e eram “punidas” com o trabalho forçado nas casas de famílias abastadas ou com a internação em abrigos que mais assemelhavam-se a depósitos humanos sem terem cometido nenhuma violação à lei. Eram punidas por serem pobres.

É interessante ressaltar a obsessão por manter essas crianças e adolescentes ocupados. A mentalidade da época via o trabalho de crianças e adolescentes como solução para a “desocupação” e conseqüente envolvimento no crime e também representava uma medida não onerosa para o Estado e que ainda se mostraria lucrativa para a máquina industrial. É a “pedagogia do trabalho”, também conhecida como taylorista/fordista.

[...] O trabalhador era considerado qualificado quando executava tarefas com habilidade, geralmente adquirida pela combinação entre treinamento e experiência, que se dava através da mediação das atividades laborais. Em decorrência da natureza dos processos técnicos, transparentes, rígidos e estáveis, bastavam habilidades psicofísicas, memorização e repetição de procedimentos para definir a capacidade para executar determinadas tarefas, cujas variações pouco significativas ao longo do tempo permitiam uma adaptação quase "natural" às mudanças. A esta forma de organização do trabalho correspondia padrões de vida social igualmente bem definidos e relativamente estáveis (KUENZER, 1999).

A ociosidade era um vício que deveria ser combatido. Aquele que experimentava o ócio não iria querer trabalhar. No final do século XIX, era recorrente entre os criminalistas que a *atitude vagabunda*, decorrente do ócio, era determinante para a criminalidade (RIZZINI, 2007).

### **3.1. A discussão sobre a maioridade penal no Brasil**

Quando nos deparamos com a discussão sobre a imputabilidade penal de crianças e jovens, algumas questões vêm à tona. Talvez a principal seja o que caracteriza a “maioridade”, onde está o recorte que define em que momento um indivíduo deixa de ser criança e passa a ser plenamente responsável por seus atos? Foi apenas no século XVII que as crianças ganharam espaço na representação dos retratos familiares, cujas cenas costumavam ser retratadas em torno do infante (ARIÈS, 2006).

Há, na atualidade, um forte clamor pela responsabilização de adolescentes por seus crimes, pois há a ideia de que nunca eles foram tão violentos em seus crimes. No

entanto, vale frisar que as ocorrências criminais envolvendo adolescentes não são novidade. Desde o século XIX, quando se passou a ter estatísticas oficiais sobre a criminalidade em São Paulo, há relatos do envolvimento de adolescentes nessas ocorrências. Entre 1900 e 1916, as prisões por dez mil habitantes estavam distribuídas da seguinte forma: 307,32 eram maiores de idade e 275,14 não haviam atingido a maioridade penal (SANTOS, 2000).

Vale lembrar que já nas Ordenações Filipinas de 1603, no Livro V, Título CXXXV havia diferenciação nas penas aplicadas a menores de 17 anos, e os entre 17 e 20 anos. No Código Criminal do Império (1830) os menores de 14 anos eram inimputáveis, porém, caso se demonstrasse seu discernimento, seriam imputáveis e recolhidos a Casas de Correção; os maiores de 14 e menores de 17 contavam com penas mais brandas e os maiores de 17 e menores de 21, a seu turno, recebiam atenuação na pena em razão da idade.

Na República Velha, com o Código Penal de 1890, a imputabilidade penal foi reduzida para 9 anos de idade; entre 9 e 14 anos a imputabilidade ficava condicionada à presença do discernimento, determinando-se o recolhimento a estabelecimentos disciplinares industriais pelo tempo que o juiz achasse conveniente, desde que não ultrapassasse 17 anos; entre 14 e 17 anos, o código previa uma pena mais branda, podendo já os maiores de 14 serem recolhidos a estabelecimentos industriais até os 21 anos; e os maiores de 17 e menores de 21 faziam jus a uma atenuante. Esse sistema tornava possível a internação de uma pessoa dos 9 aos 21 anos (BRAZIL, 1890).

Em 1921, com a Lei 4.242 (BRASIL, 1921)<sup>457</sup>, a maioridade penal é estabelecida em 14 anos. Os maiores desta faixa etária até 18 anos, ficariam sujeitos a processo especial, o que elimina da cena jurídica o critério do discernimento, alcunhado de “adivinhação psicológica” por Evaristo de Moraes (FERRAZ, 2015).

Com o Código de Menores de 1927, também conhecido como “Código de Menores Mello Mattos” (BRASIL, 1927), por ser de autoria de autoria de José Cândido de Mello Mattos, chegou-se à maioridade penal aos 18 anos e a prisão de crianças e adolescentes ficou proibida. Em seu lugar, teriam de ser aplicadas medidas socioeducativas, como se chamam hoje (FERRAZ, 2015).

A instituição do chamado Código de Menores de 1927 apresentou um primeiro passo no que diz respeito ao reconhecimento de crianças e jovens como sujeitos de direito

---

<sup>457</sup> Devido à dificuldade de acessar a legislação original do período, por vias físicas ou eletrônicas, recorreremos à fonte secundária.

e destinatários de medidas de caráter socioeducativo. Para chegar até esse ponto, vale analisar a relação do adolescente com a criminalidade, sobretudo no início do século XX, com a explosão da urbanização e da aceleração da industrialização.

Na cidade de São Paulo, o processo de explosão demográfica urbana é notável. Em 1870 a cidade possuía cerca de trinta mil habitantes, número que chegou a 286 mil em 1907. Como atender com políticas públicas e sociais esse contingente crescente de moradores do espaço urbano? As cidades estavam preparadas para abrigar todas as pessoas? Conforme podemos supor, a resposta é não. Para acompanhar essa explosão demográfica, havia o crescimento industrial. A partir do fim do século XIX multiplicou-se o número de estabelecimentos sobretudo têxteis, alimentícios, serrarias e habitacionais. No entanto, o planejamento urbano não acompanhava esse suposto progresso e cortiços e *pestes* se alastraram pela capital paulista (SANTOS, 2000).

Neste contexto de crescimento desenfreado é natural que se verifique um aumento da população excluída das benesses sociais e o conseqüente aumento no número da criminalidade. As crianças e os adolescentes vistos como o futuro, a evolução, rapidamente passaram a ser a origem do problema. Devemos aqui ressaltar que a imagem de “jovens-problema” é associada sobretudo à juventude negra e pobre dos centros urbanos.

Com o crescimento das ocorrências policiais envolvendo adolescentes, a imprensa começa, já então, a posicionar-se como porta-voz da sociedade, exigindo providências contra os “menores infratores”. Em setembro de 1907, um pequeno jornal intitulado São Paulo exige providências do então secretário da Justiça e Segurança Pública do Estado, Washington Luiz, contra os grupos de menores nas ruas, que representariam perigo para a sociedade (SANTOS, 2000).

É importante salientar que mesmo antes da implantação do Código de Menores de 1927, já havia espaços destinados exclusivamente à internação de jovens. Em São Paulo, desde o século XIX já havia instituições privadas para o recolhimento de menores como o Lyceo do Sagrado Coração de Jesus, o Abrigo de Santa Maria, o Instituto D. Ana Rosa e o Instituto D. Escholastica Rosa, em Santos. Geralmente, eram fundados por congregações religiosas ou ligados à indústria e ao comércio, tinham como diretriz o ensino profissionalizante, no entanto seus diretores tinham problemas em acolher aqueles que tivessem alguma complicação judicial (SANTOS, 2000).

Com o crescente envolvimento dos adolescentes em atividades criminais, surgiu a necessidade da criação de uma entidade pública que pudesse acolher os *menores*

infratores. Em 1902, por meio da lei 844, o governo estava autorizado a fundar um instituto disciplinar e uma colônia correcional.

A Colônia Correcional destinaria-se ao enclausuramento e correção, pelo trabalho, “dos vadios e vagabundos” condenados com base nos artigos 375, 399 e 400 do Código Penal e o Instituto Disciplinar destinaria-se não só a todos os criminosos menores de 21 anos, como também aos “pequenos mendigos, vadios, viciosos, abandonados, maiores de nove e menores de 14 anos” que lá deviam ficar até completarem 21 anos (SANTOS, 2000, p. 224).

Na então capital da República, o Rio de Janeiro, a história não era diferente. A Justiça de Menores é criada em 1923. É nesse período que a palavra menor é associada exclusivamente a crianças pobres, que serão tuteladas pelo Estado, como garantia da ordem dos crescentes espaços urbanos capitalistas.

A partir da década de 1930, cria-se o Serviço de Assistência ao Menor (SAM).

[...] Sob orientação correcional repressiva, o sistema baseava-se em reformatórios, casas de correção, em patronatos agrícolas e escolas de aprendizagem de ofícios urbanos. O sistema como um todo conta também com outros programas, tais como a LBA, Fundação Darcy Vargas, Casa do Pequeno Jornaleiro, Casa do Pequeno Lavrador, do Pequeno Trabalhador e as Casas das Meninas. [...] (BATISTA, 2003, p. 71).

Como podemos observar, em inícios do século XX o trabalho é tido como principal propulsor de salvação dos “menores vadios” e não a educação. Em todos os sistemas “correcionais” previstos, o labor desempenha papel fundamental na transformação de vida desses “jovens errantes” e as medidas educacionais são voltadas exclusivamente à qualificação profissional.

Com o fim do Estado Novo, o SAM vai perdendo espaço, apesar de continuar em vigor, atuando com forte caráter repressivo sobretudo na fatia negra e pobre da população jovem. Em 1964 cede lugar à Funabem, criada com a implantação da ditadura civil-militar, que lança uma nova face das políticas sociais, alicerçadas em caráter autoritário e alinhadas à Doutrina de Segurança Nacional (BATISTA, 2003).

Ainda durante a vigência da Ditadura Militar no Brasil, em 1979, é lançado o novo Código de Menores que cunhou o termo “menor em situação irregular” para se referir a todos os adolescentes abaixo de 18 anos que estivessem privados de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, vítima de maus tratos, em perigo moral,

privados de representação ou assistência legal, com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária; autores de infração penal (BRASIL, 1979).

O avanço definitivo para as garantias fundamentais das crianças e adolescentes veio somente em 1990 com a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Todos os textos anteriores se centravam nos *menores* infratores, enquanto o ECA abarca o direito de todas as crianças e adolescentes e tem o foco central na garantia de direitos.

É importante destacar que a Constituição de 1988 reafirma a maioridade penal aos 18 anos, reforçando o que já havia sido fixado pelo Código de Menores de 1927. O que o ECA traz é o foco nos direitos e não na marginalização da juventude.

Apesar dos avanços nas discussões das garantias aos direitos de crianças e adolescentes, vimos em 2015 o ressurgimento da discussão sobre a redução da maioridade penal atualmente fixada. A discussão ganha força ancorada pela mídia, sobretudo programas policiais, e por um congresso apontado como o mais conservador desde a instauração da ditadura militar, em 1964.

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 171 foi concebida originalmente em 1993, mas voltou com vigor às discussões no Congresso em agosto de 2015, quando foi aprovada por 320 votos na Câmara dos Deputados. Sua proposição é a redução da maioridade penal de 18 para 16 anos em casos de crimes hediondos (LOURENÇO, 2015).

Atualmente, a proposta está no Senado e precisará passar por dois turnos de votação. Há ainda uma outra proposta, que alteraria o ECA, de autoria do Senador José Serra, o Projeto de Lei do Senado (PLS) 333/15, que propõe o aumento do tempo de internação de jovens infratores que tenham cometido crimes hediondos dos atuais três para até dez anos (MELO, 2015).

#### **4. Estabelecimento de políticas de assistência à infância**

As políticas de proteção à infância começam a surgir no Brasil, nas primeiras décadas do século XX. Elas reforçam a ideia de que era preciso educar a criança, que seria o “futuro do País”, mas sob a ótica de uma educação que moldasse essa infância aos desejos da elite letrada, como designado por Rizzini (2007), e não pelo viés da emancipação.

É neste período que mais fortemente se iniciam as intervenções ao pátrio poder, com o Estado passando a ter tutela sobre as crianças cujas famílias não tivessem condições *morais* ou econômicas para mantê-las. Essa intervenção ocorria, sobretudo,

quando a pobreza deixava de ser *digna* e família *contaminada pela imoralidade* (RIZZINI, 2007).

Moldar as crianças para o bem viver social tornou-se uma das prioridades da sociedade brasileira em ebulição populacional e industrial. Afastar as crianças do mau caminho, mantê-las ocupadas e preparadas para o labor eram algumas das diretrizes das políticas assistencialistas voltadas à infância. Era preferível a educação, aquela que moldaria as crianças e as tornaria “cidadãos de bem” à punição.

Os asilos de caridade recrutavam crianças a partir dos cinco anos, sob o pretexto de fornecer-lhes o aprendizado de um ofício útil, que as manteria afastadas da *vagabundagem* e criminalidade. Na realidade, essas crianças trabalhavam por mais de doze horas, em ambientes insalubres, e muitas chegaram a morrer de tuberculose (RIZZINI, 2015).

No Rio de Janeiro, então capital federal, surge em 1923 a Justiça de Menores, e com ela o primeiro Juizado de Menores, cujo um dos frutos seria posteriormente o Código de Menores, de 1927. Os crimes de menores seriam julgados exclusivamente por esta esfera, e é nesta época que o termo menor passa a significar, definitivamente, crianças pobres, a serem tuteladas pelo Estado, desta forma garantindo a ordem social (BATISTA, 2003).

Ao longo do século XX, a esfera jurídica e a da assistência social à criança emaranham-se numa perigosa estrutura. O SAM, já citado, foi um dos frutos desta mentalidade. Ao mesmo tempo que deveria assegurar a proteção dos menores em suas dependências, de acordo com a mentalidade vigente garantindo o acesso ao aprendizado de um ofício, nas modalidades agrícolas e urbanas, era também um sistema de repressão, baseado no determinismo médico, que diagnosticava os negros e pobres como *doentes sociais*. Posteriormente, o SAM foi alvo de inúmeras denúncias em suas dependências.

Já sob a ditadura civil-militar, em 1964 cria-se a Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM), institui a Fundação Nacional do Bem Estar do Menor (FUNABEM), cujo objetivo seria “formular e implantar a política nacional do bem-estar do menor, mediante o estudo do problema e planejamento das soluções, a orientação, coordenação e fiscalização das entidades que executem essa política” (BRASIL, 1964).

Sob o discurso do asseguramento do “bem-estar” do menor (lembremo-nos que a expressão designa a categoria à parte de cidadãos, as crianças em situação irregular, que não seriam crianças em sua plenitude e diretos assegurados), a FUNABEM na verdade servia à Doutrina de Segurança Nacional como mais um instrumento de eficácia,

combatendo o mal dos menores “desajustados socialmente”. Ao regime militar interessava apenas a imagem de eficácia máxima, rumo à construção da potência econômica, embalada pelo tão propagado “milagre econômico”. Recolher o máximo de menores e tirá-los das vistas da sociedade era uma das funções primordiais da máquina chamada FUNABEM (BECHER, 2011).

Muito em voga no início do século XX, o determinismo biológico assegurou o lugar da medicina no aparato das políticas de assistência à infância. Ancorados nos ideais de Cesare Lombroso, médicos inseriam-se na rotina das famílias, ensinando às mães os cuidados necessários à saúde física e moral de suas crianças (RIZZINI, 2007). A prática higienista ganhava cada vez mais terreno.

Esse cientificismo era reforçado por uma secularização cada vez maior da sociedade, um afastamento da Igreja do protagonismo das políticas de assistência aos pobres, um clamor para que o poder público empunhasse a bandeira do assistencialismo aos mais desfavorecidos. A filantropia toma o lugar da caridade.

Nesse contexto, surgem os movimentos de “salvação das crianças”, tendo como crença-base que os pequenos herdariam de seus pais, as “células do vício”, que resultariam nas crianças às ruas entregues à criminalidade (RIZZINI, 2007). Os movimentos filantrópicos voltados às crianças ganhavam cada vez mais força, sobretudo no século XIX, resultando em uma pressão para que o Estado assumisse seu papel na criação e manutenção de políticas de assistência voltadas aos mais pobres.

Traçando um breve panorama das políticas de assistência à infância, podemos inferir que o cientificismo do século XIX levou a uma rejeição do papel central da Igreja como promotora de políticas de assistência à infância e aos mais pobres. Coube a entidades civis, sobretudo nos Estados Unidos da América, liderar esse projeto, papel que posteriormente seria cobrado do Estado. Tal cenário foi replicado no Brasil.

Já no século XX, ainda calcado no cientificismo, as políticas de assistência à infância são resultado de uma junção de forças médicas, jurídicas e políticas. As medidas higienistas e a pedagogia do trabalho são protagonistas para o desenvolvimento do “cidadão de bem”. Esse modelo de educação perdura até a década de 1990, quando o Estatuto da Criança e do Adolescente traz uma mudança significativa: a doutrina da proteção integral.

#### **4.1 Criação do ECA – marco da proteção integral à infância e adolescência**

Com o advento da Constituição Federal de 1988, iniciou-se o marco da proteção integral à criança e ao adolescente no Brasil. A partir de então, eles deveriam ser prioridade na concepção e alcance das políticas públicas (ARANTES, 2005).

É importante destacar que em 1989 a Convenção sobre os Direitos da Criança é adotada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), sendo aprovada por 186 países, sendo um deles o Brasil. Alguns dos princípios básicos apontados pela convenção são o dever do Estado em garantir a sobrevivência e o desenvolvimento da criança; o respeito à identidade da criança, inclusive no que tange à nacionalidade; a luta contra o tráfico de crianças; direito à livre expressão da criança, entre outros (UNICEF BRASIL, 2008).

Em 1990, é promulgado no Brasil o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990), que aboliu o Código de Menores, de 1979, e sedimentou a ideia da proteção integral à infância e adolescência.

Diferentemente da Doutrina da Situação Irregular, a Doutrina da Proteção Integral estabelece que crianças e adolescentes são sujeitos plenos de direitos, e não mais objeto de intervenção por parte do Estado. São considerados sujeitos de direitos em condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, demandando, portanto, proteção especial. À família, ao Estado e à toda sociedade cabe a corresponsabilidade pela proteção e respeito aos direitos das crianças e adolescentes (GDHEE, 2013)

Mesmo com todos os avanços propostos pelo ECA, ainda que muitas de suas proposições ainda não tenham sido plenamente atingidas, o Estatuto nos últimos anos tem provocado críticas sobre o seu suposto caráter de direito penal juvenil. Isso ocorreria porque mesmo com a preocupação com o estabelecimento de medidas socioeducativas aos jovens infratores da lei, essas medidas não deixam de ter um caráter punitivo e, em muitos casos, restritivo à liberdade.

Os defensores deste argumento também sustentam o caráter retributivo das medidas apontadas pelo ECA, ou seja, as medidas socioeducativas também teriam como função fazer com que o jovem faça a reparação do mal cometido contra a sociedade.

Os partidários desta interpretação afirmam que as medidas socioeducativas, por serem medidas restritivas de direitos, inclusive da liberdade, terão sempre caráter penal. Segundo eles, essa característica não pode ser disfarçada, conforme fazia o Código de Menores, que restringia direitos em nome da proteção. [...] Assim, embora inimputáveis perante o direito penal, os

adolescentes são imputáveis diante da lei especial, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ARANTES, 2005, p. 66).

As maiores críticas ao suposto direito penal juvenil, que teria se estabelecido com o ECA, é que as medidas socioeducativas deixariam seu caráter pedagógico em segundo plano, dando destaque ao caráter punitivo e retributivo. Ao fazerem isso, estariam se igualando ao direito penal comum, não garantindo a proteção integral das crianças e adolescentes.

No entanto, há os que defendem que é um equívoco pensar que o ECA teria instituído essa subcategoria jurídica, a do direito penal juvenil.

[...] o Estatuto da Criança e do Adolescente não criou nenhum subsistema penal e é necessário se afastar desta perspectiva criminal para que o Direito da Criança e do Adolescente ganhe a autonomia necessária para assegurar garantias por meio da efetivação da cidadania, conforme dispões as normativas internacionais, a Constituição e o ECA (NICKNICH, 2008).

À parte de toda a polêmica envolvendo o ECA sua maior contribuição, em conjunto com a Constituição de 1988, foi a mudança na concepção da criança perante o ordenamento jurídico: de objeto tutelado pelo estado, ela passa a ser vista como ser pleno de direitos, e que passa ao centro das garantias de proteção do Estado.

## **5. Desafios do século XXI – Por que a sociedade quer a redução da maioridade penal?**

A discussão sobre a maioridade penal não é novidade no Brasil. Em diferentes momentos da história se discutiu a questão do discernimento, onde crianças e adolescentes eram julgadas de acordo com o seu “grau de consciência” (RIZZINI, 2007). Nem é preciso dizer que estes julgamentos eram bastante subjetivos, carecendo de bases jurídicas confiáveis.

Em fins do século XIX, havia uma discussão bastante calcada no determinismo biológico, como já citado anteriormente. Começava-se a deixar de olhar a criança como figuras angelicais, pueris e dava-se espaço à observação de características indesejáveis, “tendências antissociais” da vida adulta, que poderiam ser detectadas já na infância.

Com o início do século XX e, sobretudo, na década de 20 com a implantação do Código de Menores, a questão da subjetividade acerca do discernimento deixa a esfera

legal, já que o mesmo explicita em seu artigo 68 que o menor de 14 anos agiria sempre sem discernimento, tornando-se, portanto, inimputável. Os adolescentes de 14 a 18 anos que cometessem violações à lei ficariam sujeitos ao regime estabelecido pelo código(SOARES, 2003).

Em 2015, a discussão sobre a redução da maioridade penal voltou à baila no Brasil, como visto anteriormente. Vivemos em um momento delicado, que ameaça conquistas sociais recentes. O Congresso eleito em 2014 é o mais conservador desde a ditadura civil-militar de 1964, de acordo com o Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP).

O conservadorismo, do ponto de vista social, se expressa em três dimensões: na redução da bancada sindical, no aumento da bancada empresarial e na resistência aos programas sociais, como as políticas afirmativas de cotas e o programa Bolsa Família. Foi eleito um número considerável de parlamentares contrários a essas políticas públicas do governo do PT (QUEIROZ, 2014).

O ambiente de turbulência política pelo qual passa o país, a crescente polarização de ideologias políticas e a descrença com as instituições estão entre alguns dos motivos apontados para tal. Ao mesmo tempo, sentindo o clima de descontentamento, a imprensa tem fomentado os ideais conservadores e não é diferente em relação à maioridade penal.

De acordo com Casimira Benge, coordenadora do programa Crescer sem violência, do UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância) no Brasil, a imprensa não tem ajudado no debate sobre a temática: “Precisamos informar com base em dados confiáveis. Não podemos cair no erro que algumas vezes vemos na imprensa, que é o de estigmatizar os adolescentes e crianças como culpados pela violência que nos cerca no país” (O DIA, 2015).

Para contribuir com esse caldeirão em ebulição, há uma confusão conceitual que cerca a inimputabilidade dos menores de 18 anos no Brasil. A inimputabilidade penal não quer dizer ausência de punição a atos infracionais. O ECA prevê responsabilização a partir de 12 anos de idade.

É imprescindível desfazer o mito que ronda a inimputabilidade penal de crianças e adolescentes no Brasil. Estes são inimputáveis frente ao Direito Penal Comum, mas não diante das normas do ECA.

Assim, respondem penalmente, face o nítido caráter retributivo e socioeducativo das respectivas medidas, o que se apresenta altamente pedagógico sob o ângulo dos direitos humanos de

vítimas e vitimizadores. Além disso, respostas justas e adequadas são de boa política criminal, exurgindo como elementos indispensáveis à prevenção e à repressão da delinquência (SILVA, 2001).

Para grande parte da população brasileira, o mito da falta de responsabilização da criança e adolescente infratores permanece. Neste cenário, surgem os subprodutos do jornalismo, alguns dos quais os programas policiais que tem como pauta única a violência, sobretudo dos grandes centros urbanos e violam continuamente os direitos humanos em sua busca incessante na criminalização de seus personagens favoritos: os infratores negros e pobres das periferias brasileiras.

Além de noticiar a violência, os programas policiais reforçam estereótipos de crianças e adolescentes infratores da lei, que precisam ser desfeitos. Em nota técnica do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), vemos que estimativas do Fundo das Nações Unidas para a Infância no Brasil (UNICEF Brasil), com base em dados do levantamento do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) (2012) e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2012), destacaram que, dos 21 milhões de adolescentes que vivem no Brasil, menos de meio por cento (0,013%) cometeram crimes contra a vida (SILVA e OLIVEIRA, 2015).

Ainda de acordo com a publicação do Ipea, dos adolescentes em conflito com a lei que cumpriam medida socioeducativa de privação de liberdade, 95% eram do sexo masculino e cerca de 60% tinham idade entre 16 e 18 anos. Em pesquisa realizada pelo Ipea e Ministério da Justiça em 2003, observou-se que dos adolescentes privados de liberdade, 60% eram negros, 51% não estudavam, 49% não trabalhavam e 60% viviam em famílias consideradas extremamente pobres.

Com esses dados podemos inferir que o adolescente infrator não é um monstro, movido por uma maldade intrínseca aos seus genes, como quer supor o determinismo biológico. São jovens provenientes de famílias pobres, sem acesso à educação e oportunidades de colocação no mercado de trabalho, a quem muitas vezes a criminalidade parece ser a única opção disponível.

## Conclusão

Analisando o contexto histórico brasileiro, podemos notar que ao longo do século XX, tivemos a criação e expansão de muitos mecanismos de proteção à infância. No entanto, até a década de 80, com a introdução da Constituição Federal de 1988, e em 1990, com a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, tais medidas visavam conter e moldar o “menor”, a criança vista como em situação irregular.

O ECA, como pudemos observar, não é imune a críticas e, certamente, vale a reflexão sobre seu caráter restritivo à liberdade e retributivo, mas não podemos esquecer de seu importante papel na consolidação à proteção integral da criança e do adolescente. Foi a partir dos marcos da implementação dos dois instrumentos citados que a criança deixa de ser vista como objeto e torna-se sujeito de direitos.

Ao longo de nossa história, as políticas de assistência à infância e adolescência foram ancoradas pela Igreja ou vista como “boa ação” capitaneadas pela elite, pelos setores industriais (sobretudo no início do século XX), o que talvez ajude a entender a pedagogia do trabalho adotada por muitas das instituições que acolhiam os “menores infratores”.

O ECA foi promulgado há 26 anos. São quase três décadas em que a sociedade e o poder judiciário são desafiados a mudar seus paradigmas em relação à criança e ao adolescente infratores. No entanto, ainda caminhamos para que alguns conceitos, infelizmente solidificados no imaginário público, sejam reavaliados. É um instrumento que ainda sofre inúmeras críticas, mas que certamente contribuiu para trazer uma nova perspectiva sobre o papel do Estado nas medidas socioeducativas. A sociedade começa, ainda que lentamente, a discutir e perceber que não é o trabalho que irá “libertar” esses jovens, e sim a educação, em sua mais ampla acepção.

No entanto, cabe ressaltar que o termo *menor* ainda é amplamente utilizado por boa parcela da sociedade, inclusive por meios de comunicação, como os já citados programas policiais. Talvez a falta de conhecimento etimológica contribua para tal. No entanto, é patente que os ranços de uma sociedade colonialista e escravocrata fazem com que ainda reine, não só no vernáculo, mas nas práticas cotidianas, a marginalização e estigmatização do jovem pobre e negro.

Esses fatores nos ajudam a compreender porque, mais de um século após os primeiros passos rumo à construção de políticas públicas para crianças e adolescentes, ainda estejamos discutindo como punir a criança e o adolescente em conflito com a lei, e

não como fornecer uma educação emancipadora e inseri-los, definitivamente, no seio de nossa sociedade.

Precisamos combater a visão do determinismo biológico e do higienismo como forma de sanar os problemas da sociedade. O remédio para nossos conflitos sociais certamente não está na medicina. É preciso que tenhamos um conjunto robusto de políticas sociais libertadoras que promovam o acesso das camadas em situação de vulnerabilidade social à educação, saúde e ao mercado de trabalho formal. Enquanto estivermos afirmando o privilégio das elites, moldando as crianças pobres para serem seus servos, não estamos falando em proteção integral.

## Referências

ARANTES, E. M. D. M. Estatuto da criança e do adolescente: doutrina de proteção integral é o mesmo que direito penal juvenil? In: ZAMORA, M. H. **Para além das grades**: elementos para a transformação do sistema socioeducativo. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2005. p. 66.

ARIÈS, P. **História Social da Criança e da Família**. 2. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2006.

BATISTA, V. M. **Difíceis ganhos fáceis**: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BECHER, F. Os "menores" e a FUNABEM: influências da ditadura civil-militar brasileira. **Anais do XXVI Simpósio Nacional de História** - ANPUH, São Paulo, julho 2011. 1-16.

BRASIL. **Lei nº 4.242**, de 06 de janeiro de 1921. CIESPI, 06 de janeiro de 1921. Disponível em: <<http://www.ciespi.org.br/base/buscar-legislacao-brasileira/380-lei-n-4-242-de-06-de-janeiro-de-1921>>. Acesso em: 05 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto Nº 17.943-A**, de 12 de outubro de 1927. Palácio do Planalto, 12 outubro 1927. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm)>. Acesso em: 05 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 4.513**, de 1º de dezembro de 1964. Palácio do Planalto, 1º dezembro 1964. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L4513.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4513.htm)>. Acesso em: 31 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 6.697**, de 10 de outubro de 1979. Palácio do Planalto, 10 outubro 1979. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6697.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm)>. Acesso em: 29 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Palácio do Planalto, 13 julho 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em: 31 ago. 2016.

BRAZIL, E. U. D. **Decreto Nº 847**, de 11 de outubro de 1890. Senado Federal, 11 outubro 1890. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=66049>>. Acesso em: 05 out. 2016.

FERRAZ, H. Você conhece a história da idade penal no Brasil? **Justificando**, 21 março 2015. Disponível em: <<http://justificando.com/2015/03/21/voce-conhece-a-historia-da-idade-penal-no-brasil/>>. Acesso em: 29 nov. 2015.

GDHEE. O direito à proteção integral das crianças e dos adolescentes no contexto de grandes empreendimentos: papéis e responsabilidades das empresas. **Direito GV**, 04 dezembro 2013. Disponível em: <[https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/anexos/direitogv\\_final\\_04dez2013.pdf](https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/anexos/direitogv_final_04dez2013.pdf)>. Acesso em: 31 ago. 2016.

KUENZER, A. Z. Educação Profissional: Categorias para uma nova pedagogia do trabalho. **SENAC**, maio/agosto 1999. Disponível em: <<http://www.senac.br/informativo/bts/252/boltec252b.htm>>. Acesso em: 27 mar. 2016.

LOURENÇO, I. Agência Brasil. **Agência Brasil**, 19 agosto 2015. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2015-08/camara-aprova-em-segundo-turno-pec-que-reduz-maioridade-penal>>. Acesso em: 27 mar. 2016.

MALVANO, L. O mito da juventude transmitido pela imagem: o facismo italiano. In: LEVI, G.; SCHMITT, J.-C. **História dos Jovens**. volume 2. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. p. 259-290.

MELO, K. Aprovada na Câmara, redução da maioria pode acabar engavetada no Senado. **Agência Brasil**, 22 agosto 2015. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2015-08/aprovada-na-camara-reducao-da-maioridade-deve-ser-engavetada-no-senado>>. Acesso em: 31 ago. 2016.

NICKNICH, M. Direito Penal Juvenil: A negação da cidadania ao adolescente. **Âmbito Jurídico**, janeiro 2008. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=4173#\\_ftn7](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4173#_ftn7)>. Acesso em: 31 ago. 2016.

O DIA. Para Unicef, imprensa não ajuda na conscientização sobre redução da maioria. **O Dia**, 2 julho 2015. Disponível em: <<http://blogs.odia.globo.com/maioridade-penal/noticias/para-unicef-imprensa-nao-ajuda-na-conscientizacao-sobre-reducao-da-maioridade>>. Acesso em: 27 mar. 2016.

PASSERINI, L. A juventude, metáfora da mudança social. Dois debates sobre os jovens: a Itália fascista e os Estados Unidos da década de 1950. In: LEVI, G.; SCHMITT, J.-C. **História dos Jovens**. volume 2. São Paulo: Companhia das Letras, v. 2, 1996. p. 319-382.

PASTOUREAU, M. Os emblemas da juventude: atributos e representações dos jovens na imagem medieval. In: LEVI, G.; SCHMITT, J.-C. **História dos Jovens**. volume 1. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. p. 245-261.

PEREZ, J. R. R.; PASSONE, E. F. Políticas Sociais de Atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v.40, n. 140, maio/ago 2010. 651.

QUEIROZ, A. A. Eleições. **Le Monde Diplomatique Brasil**, 05 Novembro 2014. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1754>>. Acesso em: 16 jul. 2016.

RIZZINI, I. **O Século Perdido**: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. 3ª. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

RIZZINI, I. Pequenos Trabalhadores do Brasil. In: PRIORE, M. D. **História das Crianças no Brasil**. 7ª. ed. São Paulo: Contexto, 2015. p. 377.

SANTOS, M. A. C. D. Criança e Criminalidade no início do século. In: PRIORE, M. D. **História das Crianças no Brasil**. 7ª. ed. São Paulo: Contexto, 2000. p. 210-230.

SILVA, A. F. A. E. O mito da imputabilidade penal e o estatuto da Criança e do Adolescente. **Âmbito Jurídico**, fevereiro 2001. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=5549](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5549)>. Acesso em: 31 ago. 2016.

SILVA, E. R. A. D.; OLIVEIRA, R. M. D. **Ipea** - Publicações. Ipea, junho 2015. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/150616\\_ntdisoc\\_n20](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/150616_ntdisoc_n20)>. Acesso em: 28 ago. 2016.

SOARES, J. B. **Doutrina**. Ministério Público do Rio Grande do Sul, dezembro 2003. Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/infancia/doutrina/id186.htm>>. Acesso em: 31 ago. 2016.

UNICEF BRASIL. **Biblioteca**. UNICEF Brasil, 2008. Disponível em: <[http://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10127.htm](http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10127.htm)>. Acesso em: 16 jul. 2016.

**16 - AVALIAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO  
PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE JOÃO PESSOA/PB  
SEGUNDO OS GESTORES E AS CRIANÇAS E ADOLESCENTES  
ACOLHIDOS**

Jéssica Pereira Cosmo da Silva<sup>458</sup>

Larissa dos Santos Ferreira<sup>459</sup>

Bernadete de Lourdes Figueiredo de Almeida<sup>460</sup>

**Resumo:**

As Políticas Sociais, inerentes ao modo de produção capitalista, encontram-se atualmente pautadas pela reestruturação do capital e suas crises cíclicas que potencializam a setorialização, a fragmentação e a privatização da gestão pública. Essas implicações neoliberais de ordem estrutural e política expressam-se na retração do Estado com medidas de regulação econômica mediante uma gestão pública minimizada que agudiza, sobretudo, a precarização das Políticas Sociais. No contexto dessas Políticas Sociais, insere-se a Política Nacional de Proteção aos Direitos da Criança e do Adolescente, embasada em importante marco regulatório, composto: pela Constituição Federativa da República Brasileira de 1988, Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei Nº 8.069/1990), Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária - PNCFC (2006) e a Lei nº 12.010/2009 da Convivência Familiar e Comunitária. Em torno dessa Política insere-se o objeto dessa Pesquisa que objetiva avaliar a gestão da Política de Acolhimento Institucional a partir dos gestores e das crianças e adolescentes acolhidos no universo das 10 (dez) instituições de acolhimento no município de João Pessoa/PB. Este estudo investigativo embasa-se na garantia dos direitos sociais a partir da adoção da crítica marxista que possibilita analisar as contradições inerentes a uma sociedade regida pelo acúmulo do capital e as formas de exploração do trabalho, com impactos nos direitos das crianças e dos adolescentes. Em termos metodológicos, trata-se de uma pesquisa social aplicada de caráter avaliativo com uso de metodologias quantitativas. Para tanto, utilizou-se o Sistema de Indicadores de Avaliação de Políticas Sociais (SIAPS) mediante a aplicação de formulários, questionários, criação de Banco de Dados e análises estatísticas descritivas com leitura tabular simples. A coleta de dados realizou-se no período de agosto de 2013 a abril de 2014 junto aos 10 gestores e as 112 crianças e adolescentes acolhidos na faixa etária de 9 a 18 anos com prévia autorização oficial do Juiz da Vara da Infância e da Juventude de João Pessoa/PB. Recorreu-se ainda à pesquisa bibliográfica e documental. Os resultados analisados compreendem os seguintes eixos: a identificação do perfil dos gestores, das crianças e dos adolescentes acolhidos e a avaliação das crianças

---

<sup>458</sup> Mestranda do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba/UFPB.

<sup>459</sup> Mestranda do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba/UFPB.

<sup>460</sup> Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup>. do Programa de Pós-graduação e Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba/UFPB.

e dos adolescentes sobre os serviços prestados pelas instituições de acolhimento. A discussão desses resultados revelou a carência material das famílias (19,4%) como um dos motivos que levaram as crianças e os adolescentes ao acolhimento institucional; mais de 1/3 dos acolhidos (31,2%) encontra-se institucionalizado por mais de 2 anos. Os dados da pesquisa demonstram a ineficácia do Estado na garantia dos direitos das crianças e adolescentes, não havendo assim, o atendimento das demandas sociais derivadas desse segmento.

**Palavras – chave:** Acolhimento Institucional. Crianças e Adolescentes. Direitos Sociais.

## 1. INTRODUÇÃO

O presente estudo investigativo objetiva analisar a gestão do Programa de Acolhimento Institucional a luz dos gestores e crianças e adolescentes acolhidos nas 10 instituições de acolhimento atualmente existentes em João Pessoa/PB, a saber: Lar da Criança Shalom, Missão Restauração, Casa Lar Morada do Betinho, Casas Lares Manaíra, Lar da Criança Jesus de Nazaré, Aldeias SOS da Paraíba, Casa de Acolhida Masculina, Casa de Acolhida Feminina, Casa de Passagem e Casa Padre Pio de Pietrelcina.

O referido Trabalho deriva da ampla Pesquisa “Avaliação da Gestão das Instituições de Acolhimento para Crianças e Adolescentes de João Pessoa/PB”, desenvolvida pelo Setor de Estudos e Pesquisas em Análises de Conjuntura, Políticas Sociais e Serviço Social (SEPACOPS), vinculado ao Departamento de Serviço Social e ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba, sob a coordenação da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Bernadete de Lourdes Figueiredo de Almeida<sup>461</sup>.

Este estudo envolve dois sujeitos de pesquisa que são os gestores e as crianças e adolescentes acolhidos em organizações sociais governamentais e não governamentais, materializadas nas instituições de acolhimento para criança e adolescentes. Para o desenvolvimento deste Plano foi entrevistado o universo investigativo, composto por 10 (dez) gestores e 112 (cento e doze) crianças e adolescentes acolhidos na faixa etária de 9 até 18 anos, no período da coleta de dados de agosto de 2013 a abril de 2014.

O foco analítico deste processo investigativo finca-se na perspectiva histórico-crítica, firmada na teoria marxista que historicamente parte da compreensão da gênese e do desenvolvimento da sociedade capitalista, na qual as Políticas Sociais inserem-se nas relações contraditórias entre capital e trabalho. Criticamente, esse enfoque teórico-

---

<sup>461</sup> Professora Doutora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFPB: Orientadora deste Trabalho

metodológico analisa as contradições inerentes a uma sociedade regida pelo acúmulo do capital e as formas de exploração do trabalho, assim como possibilita apreender os processos sociais em sua totalidade.

As Políticas Sociais e a formatação de padrões de proteção social traduzem-se em desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento – em geral setorializadas e fragmentadas – às expressões multifacetadas da “questão social” no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho (BEHRING; BOSCHETTI, 2008). Essa fragmentação e setorialização podem ser entendidas como um dos determinantes das fragilidades das Políticas Sociais por não contemplarem a totalidade social.

Na atual conjuntura, a sociedade está vivenciando o aprofundamento de crise econômica, advinda do ajuste estrutural de corte neoliberal que demandou a necessidade de retração do Estado mediante adoção de medidas restritivas. Essas medidas vêm ocasionando grandes taxas de juros, alta na inflação, quedas salariais que dentre os variados impactos de toda ordem, contribuem para o apequenamento do já frágil sistema de proteção social brasileiro a partir da ação desregulamentadora e desreguladora do Estado no plano econômico, mas, sobretudo, nos planos político e social.

No plano político as transformações se expressam de forma bem peculiar para responder as exigências do grande capital. O Estado recua em sua ação reguladora e interventora junto aos aspectos econômicos e sociais, caracterizando a desregulamentação das relações de trabalho e o desmonte da proteção social dos trabalhadores. A direção assumida pela ação estatal conduz a medidas de privatização e transferência de responsabilidades para sociedade civil (SOUZA, 2009, p. 03).

Desse modo, depara-se com um grande impacto nos direitos abalizados na Constituição de 1988, respaldados na cidadania e dignidade humana. Esse impacto materializa-se, mormente, na implementação das Políticas Sociais através da gestão organizacional de programas e serviços sociais, marcada pela precarização. Vale salientar que essa precarização dos programas e serviços sociais incide também nas condições de trabalho, “[...] sobretudo dos profissionais que atuam na gestão das Políticas Sociais e rebatem na qualidade dos serviços prestados, incidindo nas expressões da desigualdade social que permeiam as condições de vida dos usuários das Políticas Sociais” (ALMEIDA, 2013, p.23).

Ao lado desses impactos no conjunto da proteção social brasileira, fruto do ajuste neoliberal, destaca-se o Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), aprovado em 1990,

que precisa transpor os obstáculos para sua concreta efetivação. Na perspectiva de enfrentamento desses desafios no campo da proteção social às crianças e adolescentes em situação de abandono, ameaça ou violação de direitos foi aprovado, em 2006, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), que se constitui nas diretrizes operacionais do Programa de Acolhimento Institucional.

Este Plano constitui um marco nas políticas públicas no Brasil, ao romper com a cultura da institucionalização de crianças e adolescentes e ao fortalecer o paradigma da proteção integral e da preservação dos vínculos familiares e comunitários preconizados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. A manutenção dos vínculos familiares e comunitários – fundamentais para a estruturação das crianças e adolescentes como sujeitos e cidadãos – está diretamente relacionada ao investimento nas políticas públicas de atenção à família (BRASIL, Presidência da República, 2006, p. 13).

Basicamente, o marco legal e regulatório da proteção social às crianças e adolescentes acolhidos constitui-se do ECA, do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) e das Orientações Técnicas para o Serviço de Acolhimento de Crianças e Adolescentes (2009) que também fundamentaram esta pesquisa.

## **2. AVALIAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE JOÃO PESSOA/PB**

O quadro conjuntural que perpassa o desenvolvimento deste Trabalho é marcado pelo aprofundamento da nova crise do Capital.

Estamos diante de um desses momentos em que a crise vem exprimir os limites históricos do sistema capitalista. Não se trata de alguma versão da teoria da "crise final" do capitalismo, ou algo do estilo. Do que sim se trata, na minha opinião, é de entender que estamos confrontados com uma situação em que se exprimem estes limites históricos da produção capitalista (CHESNAIS, 2008, p. 02).

Essa crise, ainda em plena ebulição, além de vitimar as economias dos blocos dos países centrais, causa sérios prejuízo à economia mundial, sobretudo dos países chamados emergentes, como o Brasil, que já começam a sofrer os efeitos dessa crise.

No Brasil, muito antes dos desdobramentos perversos dessa nova crise, convive-se com mudanças econômicas e sociais derivadas dos ajustes neoliberais, portanto de cariz privatizante, implementadas nos anos de 1990. A ofensiva neoliberal, cujo ataque maior dá-se nas Políticas Sociais, ocasiona grandes impactos, porquanto os gastos públicos são cortados e os direitos sociais violados, direitos que foram tardiamente reconhecidos pela Constituição de 1988.

Entre as Políticas Sociais afetadas pelo ajuste neoliberal, destaca-se a Política de Acolhimento Institucional, operacionalizada pelas “[...] instituições que devem oferecer programas de abrigo e atender crianças e adolescentes que tenham tido seus direitos violados e que, em razão disso, necessitam ser temporariamente afastados da convivência de suas famílias” (MACHADO, 2011, p. 14). Decerto as consequências que afetam a Política de Acolhimento Institucional recaem sobre as crianças e adolescentes usuárias dessa Política. Na tentativa de buscar transpor os obstáculos impostos ao atendimento das crianças e adolescente sob a guarda das Instituições de Acolhimento – os antigos “abrigos” - alterações foram implementadas na Política de Acolhimento, pautas no Estatuto da Criança e do Adolescente (1990):

O ECA é uma legislação infraconstitucional, cujo objetivo é criar condições de exigibilidade para o cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, rompendo assim com a visão clientelista e repressora vigente em toda a legislação que antecedeu em nosso país; artigos 227 e 228 da Constituição Federal. Esta lei tem como alicerce a Doutrina da Proteção Integral, considerada como a primeira legislação infanto-juvenil da América Latina adequada aos princípios da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (MACHADO, 2011, p. 2).

Novos parâmetros de cunho operacional direcionados à Política de Acolhimento Institucional foram criados, norteados pelos postulados do ECA, a saber: o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (CNAS, CONANDA, 2006) e as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (CNAS, CONANDA, 2009). Trata-se de documentos que intentam buscar uma melhor qualificação na gestão dessa Política tanto na proteção as crianças e adolescentes acolhidos/as institucionalmente, como no atendimento aos serviços prestados por essa Política aos/as usuários/as.

O princípio estabelecido no Art. 3º do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) compreende as crianças e os adolescentes como sujeitos de direitos e cidadãos que “[...] gozam de todos os direitos fundamentais inerentes a pessoa humana [...]” (BRASIL,

Presidência da República, 1990, p. 02), direitos como à saúde, à educação, à convivência familiar e comunitária, ao lazer e à liberdade. Embora tais direitos sejam estabelecidos em Lei, ao se analisar o dado coletado nesta Pesquisa referente ao perfil e à avaliação das crianças e dos adolescentes nas Instituições de Acolhimento comprova-se a violação desses direitos.

Segue-se a discussão de resultados da Pesquisa relativa aos três eixos investigativos: perfil dos gestores das instituições de acolhimento, perfil das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente e avaliação das condições de acolhimento e do vínculo familiar dos acolhidos.

## 2.1 Perfil dos gestores das instituições de acolhimento

O Gestor ou dirigente responsável pela instituição de acolhimento é equiparado por Lei ao *guardião*. Conforme o ECA (1990) reformado pela Lei nº 12.010, em seu § 1º do artigo 92, “O dirigente de entidade que desenvolve programa de acolhimento institucional é equiparado ao guardião, para todos os efeitos de direito” (BRASIL, Presidência da República, 2009, p. 32).

A construção analítica do perfil dos 10 (dez) gestores entrevistados envolveu um conjunto de dados sociodemográficos e funcionais que passam a ser discutidos quantitativamente através da análise tabular.

### a) Dados Sociodemográficos

A interpretação dos dados sociodemográficos dos gestores entrevistados das instituições de acolhimento para criança e adolescente de João Pessoa/PB compreendeu uma série de variáveis identitárias. Neste Relatório, a análise tabular desses dados circunscreve-se a quatro variáveis, a saber: faixa etária, sexo, cor/raça e nível de escolaridade.

**Tabela 01** - Faixa Etária e Sexo dos gestores entrevistados. João Pessoa/PB. (N=10)

Faixa Etária	Sexo				Total	
	Masculino		Feminino		N	%
	n	%	n	%		

## ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----

20 a 29 anos	0	0,0	2	20,0	2	20,0	
30 a 39 anos	0	0,0	2	20,0	2	20,0	
40 a 49 anos	2	20,0	3	30,0	5	50,0	
50 a 59 anos	1	10,0	0	0,0	1	10,0	
60 a 69 anos	0	0,0	0	0,0	0	0,0	
Mais de 70 anos	0	0,0	0	0,0	0	0,0	
Não responderam	0	0,0	0	0,0	*0	0,0	<i>Fonte: SEPACOPS, 2013/2014</i>
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>30,0</b>	<b>7</b>	<b>70,0</b>	<b>10</b>	<b>100</b>	*NOTA: 02 gestores entrevistados não

revelaram a idade.

A leitura desses resultados referentes a sexo e faixa etária dos entrevistados revelou a prevalência do sexo feminino (70%) em relação ao sexo masculino (30%), bem como explicitou que a maior incidência da idade dos gestores recaiu na faixa etária dos 41 a 49 anos (50%). Notou-se também, no grupo feminino a indicação de duas (20%) gestoras com idade menor que 30 anos, seguindo-se de mais duas indicações (20%) na faixa etária de 31 a 39 anos. Acrescenta-se, ainda, o registro de um gestor com idade superior a 50 anos.

Destaca-se ainda a predominância (60%) de faixas etárias superiores a 40 anos de idade dos gestores entrevistados. Esse percentual denotou que a função de guardião (guardiã) requisita um perfil que expresse compromisso e responsabilidade pela administração institucional e pela assistência total às crianças e adolescentes acolhidos, condições essas que se supõem estar articulados com a maturidade pessoal acumulada ao longo dos anos de vida (ALMEIDA, CANDEIA, SILVA *et al.*, 2013, p. 6).

No tocante ao sexo, atestou-se a predominância do sexo feminino (70%).

As organizações sociais, por comporem, presumivelmente, uma arena aberta à diversidade devido aos ideais democráticos que costumam defender e pelo fato de suas atividades serem predominantemente dirigidas pelas mulheres, podem representar um espaço no qual elas se manifestem na definição das práticas organizacionais (FIGUEREDO; DELLAGNELO, 2011, p. 2).

Segundo essas autoras, há predominância de mulheres nas práticas de gestão empreendidas em organizações sociais, sobretudo, nas organizações não governamentais. Comumente, essas organizações operam com voluntariado ou o pagamento de baixos salários, o que justifica a presença feminina nessas instituições. Ademais, ressalta-se que

esse tipo de gestão tende a promover uma ruptura com o modelo de gestão burocrático, hegemônico ainda na sociedade atual.

Outra variável referente à característica pessoal é a pertença étnico-racial autodeclarada pelos gestores das instituições de acolhimento pesquisadas, cujos resultados evidenciaram a maior incidência de autodeclaração da cor parda (70%). Ressalta-se ainda que, 20% dos gestores entrevistados se autodeclararam da cor branco, e 10% da cor negro. Essa incidência reflete a realidade brasileira, em que o número de pessoas que se autodeclararam como pardas ou negras cresceu, enquanto o número de brancos caiu, segundo o Censo Demográfico de 2010 (IBGE, 2011). Destacam-se com iguais percentuais os que se autodeclararam como cor branca (20%) e de cor negra (10%) (ALMEIDA, CANDEIA, SILVA *et al.*, 2013, p. 8).

Apresentam-se, a seguir, os resultados pertinentes ao nível de escolaridade dos gestores. Os resultados apontaram que 70% tiveram acesso ao Curso Superior e, apenas um gestor (10%) possui o Ensino Médio completo.

**Tabela 02** - Nível de Escolaridade dos gestores entrevistados. João Pessoa/PB, 2013-2014. (N=10)

<b>Nível de Escolaridade</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Pós-graduação	3	30
Ensino Superior	4	40
Ensino Superior Incompleto	2	20
Ensino Médio	1	10
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>100,0</b>

*Fonte: SEPACOPS, 2013/2014*

Com base nesses resultados, pode-se verificar que dentre os 70% dos gestores que obtiveram o Curso Superior, 30% declararam possuir pós-graduação (*lato sensu*), enquanto que 20% ainda não concluíram o nível superior. Diante desses resultados, verifica-se que a maioria absoluta dos gestores entrevistados se encontra em condições para exercer melhor a função, tendo em vista que o acesso à formação de ensino superior implica em um fator diferencialmente qualitativo à atuação profissional.

No tocante à identificação da formação universitária dos gestores, constatou-se 70% dos gestores que possuem formação universitária são na área das Ciências Sociais e Humanas, sobressaindo-se os assistentes sociais com 30% desse total. Justifica-se tal incidência em razão de a Política da Proteção à Infância e à Juventude integrar um dos espaços sócio ocupacionais mais atuantes do Serviço Social, sobretudo, na atualidade em

que essa formação profissional tem realizado vários estudos e pesquisas, bem como, ampliado a sua atuação na gestão das Políticas Sociais direcionadas à garantia de direitos da criança e do adolescente na observância do que preconiza o ECA (Lei nº 8.069/90) (ALMEIDA, CANDEIA, SILVA *et al.*, 2013, p. 10).

b) Dados Funcionais (Trabalho e Salário)

No conjunto de inúmeras variáveis que correspondem à dimensão das condições de trabalho e salário dos gestores entrevistados, para fins de discussão desses dados neste Relatório, foram escolhidas as seguintes variáveis: remuneração mensal e número de horas semanais de trabalho.

Os resultados alusivos à remuneração mensal dos gestores entrevistados apresentam a predominância dos baixos salários, como se evidencia na Tabela seguinte:

**Tabela 03** - Faixa Salarial dos gestores entrevistados. João Pessoa/PB. (N=10)

<b>Salário mensal</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
1 salário mínimo	1	10
De 2 a 3 salários mínimos	5	50
Acima de 3 salários mínimos	3	30
Voluntário	1	10
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>100,0</b>

*Fonte: SEPACOPS, 2013/2014*

Os resultados dessa Tabela demonstraram que, com exceção apenas de um gestor por ser voluntário, 60% dos demais gestores recebem baixíssimo salário (de 1 até 3 salários mínimos) pelo exercício no cargo de gestor da instituição de acolhimento; e apenas 30% acima de 03 salários mínimos. Chama-se atenção para prevalência da atividade remunerada, embora com reduzidos salários da maioria em relação à presença do voluntariado (10%), característica historicamente presente nesse tipo de instituição, marcada pela filantropia.

Trata-se do recebimento de salários insignificantes para quem desempenha uma função qualificada de gestor que se equipara ao guardião, além de portador de alto nível de escolaridade, conforme resultados exibidos na Tabela 3 que mostram 70% dos gestores têm formação universitária (ALMEIDA, CANDEIA, SILVA *et al.*, 2013, p. 12).

Quanto à carga horária semanal trabalhada pelo gestor na instituição de

acolhimento, os resultados mostram a prevalência de 50% dos entrevistados com 40 horas semanais.

Registram-se ainda outros resultados: 30% dos gestores com 30 horas semanais de trabalho e 20% com dedicação exclusiva. O fato de 30% dos gestores ter uma carga horária semanal de trabalho menor na instituição de acolhimento em relação aos demais se refere aos entrevistados que afirmaram ter outro vínculo empregatício. Ao proceder à relação desses dados com os da Tabela 4, que trata da remuneração mensal recebida pelo gestor, apreende-se com maior clareza o quanto a remuneração desses profissionais é significativamente baixa, levando em conta que a maioria dos gestores trabalha de modo integral, com dedicação exclusiva e/ou 40 horas semanais (ALMEIDA, CANDEIA, SILVA *et al.*, 2013, p. 14).

## 2.2 Perfil das crianças e adolescentes acolhidos/as institucionalmente

Neste Relatório, a análise dos dados referentes ao perfil das 112 crianças e adolescentes acolhidos compreende parte de amplo conjunto de variáveis identitárias sociodemográficas. Optou-se, portanto, em discutir as seguintes: faixa etária, sexo, raça/etnia, acesso à escola, motivos por não ir à escola e nível de escolaridade.

Passa-se a interpretar os traços identitários do perfil dos acolhidos a partir da estratificação por faixa etária dos 09 até aos 17 anos e por sexo, conforme se apresentam na Tabela cruzada a seguir:

**Tabela 04** - Faixa Etária e Sexo das crianças e adolescentes acolhidos entrevistados. João Pessoa/PB. (N=112)

Faixa Etária	Sexo				Total	
	Masculino		Feminino		N	%
	n	%	N	%		
9 a 12 anos	29	25,9	29	25,9	58	51,8
13 a 17 anos	26	23,2	28	25,0	54	48,2
<b>Total</b>	<b>55</b>	<b>49,1</b>	<b>57</b>	<b>50,9</b>	<b>112</b>	<b>100</b>

Fonte: SEPACOPS, 2013/2014

Em relação ao sexo dos acolhidos entrevistados, comprova-se que 50,9% são do sexo feminino, distribuídos entre 25,9% na faixa etária entre 9 a 12 anos e 25,0% na faixa etária entre 13 a 17 anos. Por conseguinte, uma diferença percentual mínima (0,9%) entre as faixas etárias. Os 49,1% acolhidos do sexo masculino dividem-se entre as faixas etárias

de 9 a 12 anos com 25,9% e de 13 a 17 anos com 23,2%. Também revela uma diferença percentual pequena de 2,7%. No que tange à estratificação por sexo, os resultados indicam uma diferença de gênero pouco significativa (1,8%).

Mesmo com essa diferença percentual pouco expressiva entre os/as acolhidos por estratificação em grupos etários e por sexo, ratifica-se que o perfil dos/as crianças e adolescentes acolhidos/as caracteriza-se por traços majoritários femininos e de 9 a 12 anos de idade.

A seguir, discutem-se os resultados alusivos à raça/etnia que indicam a prevalência das cores parda (47,3%) e negra (25%) entre as crianças e adolescentes acolhidos.

**Tabela 05** - Raça/Etnia das crianças e adolescentes acolhidos entrevistados.  
João Pessoa/PB. (N=112)

<b>Raça/Etnia</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Parda	53	47,3
Negra	28	25,0
Branca	26	23,2
Amarela	4	3,6
Não declarou	1	0,9
<b>Total</b>	<b>112</b>	<b>100,0</b>

*Fonte: SEPACOPS, 2013/2014*

A leitura dessa Tabela, que representa a característica étnico-racial atribuída pelas próprias crianças e adolescentes entrevistados, demonstra além da incidência significativa da identificação parda e negra com 72,3%; assinala-se ainda a indicação de brancos (23,2%) e amarelos (3,6%).

O dado de a maioria absoluta ser afrodescendente revela que a pobreza e a desproteção social no Brasil têm cor. Decerto, trata-se de uma das desigualdades sociais existentes no país: a desigualdade racial.

No tocante ao acesso à escola pelas crianças e adolescentes acolhidos, embora os resultados atestem que 86,6% terem acesso à escola, por outro lado, indicam um sério problema: 13,4% de acolhidos em faixa etária escolar fora da escola.

Trata-se de dado agravante por considerar que essas crianças e adolescentes em situação de acolhimento encontram-se sob a tutela do Estado.

Com efeito, a frequência percentual de 13,4% de crianças fora da escola expressa o desrespeito ao direito constitucional de acesso à educação da criança e do adolescente.

Esse direito é retomado no Art. 53 do ECA (BRASIL, Presidência da República, 1990, p. 15) que estabelece:

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:  
 I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;  
 II - direito de ser respeitado por seus educadores;  
 III - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;  
 IV - direito de organização e participação em entidades estudantis;  
 V - acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência.  
 Parágrafo único. É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais.

Por conseguinte, ainda que o marco jurídico e protetivo brasileiro disponha sobre a importância do direito à Educação, indispensável ao desenvolvimento da criança e do adolescente, esse direito é dura e duplamente violado, pelo desrespeito à Lei e pelo fato de essas crianças e adolescentes encontrarem-se institucionalmente acolhidos ou sob a tutela do Estado (ALMEIDA, CANDEIA, SILVA *et al.*, 2013, p. 23).

A seguir, apresentam-se os motivos alegados pelas crianças e adolescentes acolhidos por não frequentar a escola.

**Tabela 06** – Motivos pelo não acesso à Escola segundo as crianças e adolescentes acolhidos. João Pessoa/PB. (n=15)

<b>Motivos</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Não queriam	4	44,4
Não tem documentos	1	11,1
A escola não aceita	1	11,1
Não responderam	9	33,3
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100</b>

Fonte: SEPACOPS, 2013/2014

\*NOTA: Esta Tabela totaliza em 15 por corresponder ao número de entrevistados que informaram não ir à escola.

Os motivos alegados pelos acolhidos expressaram desinteresse – tais como: “*não querer*” ou “*não responderam*” - em frequentar o ambiente escolar, e, outros declararam “*não ter documentos*” e “*não aceitação da matrícula por parte da escola*”. Conformam-se como discursos que expressam graves conteúdos: o fato de a criança ou o adolescente “*não querer estudar*” não é justificativa, sobretudo por esse fato ocorrer em uma instituição de acolhimento que se vincula a uma política de Estado.

Ademais, as seguintes respostas “*não ter documentos*” e “*não aceitação da matrícula por parte da escola*” são expressões da mais perversa desigualdade, além de materializar o descaso do Estado em que os acolhidos encontram-se sob a sua tutela sem documentos e sofrem exclusão por não ser aceito por outra instituição (escola pública) do Estado. Traduz-se, portanto, na negação da condição de vida digna e de cidadania de crianças e adolescentes, duplamente desprotegidos pelo Estado (ALMEIDA, CANDEIA, SILVA *et al.*, 2013, p. 24).

Apresenta-se a discussão sobre o nível de escolaridade, última variável relacionada ao perfil das crianças e adolescentes acolhidos.

**Tabela 07** – Nível de Escolaridade das crianças e adolescentes acolhidos.  
João Pessoa/PB (n=97)

<b>Nível de Escolaridade</b>	<b>n</b>	<b>%</b>
1º ao 3º Ano do Ensino Fundamental	33	34,0
4º ao 5º Ano do Ensino Fundamental	27	27,8
6º ao 7º Ano do Ensino Fundamental	20	20,6
8º ao 9º Ano do Ensino Fundamental	13	13,4
1º Ano do Ensino Médio	2	2,1
Não Responderam	2	2,1
<b>Total</b>	<b>97*</b>	<b>100,0</b>

*Fonte: SEPACOPS, 2013/2014*

\*NOTA: Esta Tabela totaliza em 97 por corresponder ao número de entrevistados que informaram frequentar a escola.

Esses resultados atestam as crianças e adolescentes entrevistados que frequentam a escola. Do total de 112 acolhidos, 93 (95,9%) deles cursam o Ensino Fundamental, sendo prevalentes os três primeiros anos do Ensino Fundamental (34,0%). Chama-se atenção para o dado de apenas dois adolescentes encontrarem-se cursando o 1º ano do Ensino Médio.

Se cruzar esses dados referentes ao nível de escolaridade com os da faixa etária dos acolhidos, verifica-se que há 54 (48,2%) na fase da adolescência. Quer dizer, encontram-se na fase em que ocorre o acesso ao Ensino Médio. Constata-se também que 34% dos entrevistados estão cursando do 1º ao 3º ano do Ensino Fundamental, quando esse nível de escolaridade, em média, corresponde a crianças entre 7 a 9 anos. É possível demonstrar que pelo fato de as crianças e adolescentes entrevistados possuírem idades que variam entre 09 e 17 anos inserem-se fora de faixa recomendada para a frequência do ensino fundamental e médio. Por conseguinte: parte significativa desses acolhidos não

está no grau de escolaridade correspondente a sua faixa etária (ALMEIDA, CANDEIA, SILVA *et al.*, 2013, p. 26).

### **2.3 Avaliação das condições de acolhimento e do vínculo familiar das crianças e adolescentes acolhidos**

Nesse eixo investigativo, dentro do conjunto de variáveis, optou-se em analisar as variáveis indicativas às condições de acolhimento e do vínculo familiar das crianças e adolescentes acolhidos, quais sejam: a existência de familiares, identificação dos familiares, grau de parentesco com familiares, atual responsável pelos acolhidos, motivos do Acolhimento Institucional, tempo de permanência nas instituições de acolhimento, familiares que mantêm vínculos com os acolhidos, visita dos acolhidos aos seus familiares fora da instituição de acolhimento, avaliação da instituição de acolhimento e os respectivos motivos, e, a perspectiva do acolhido de retornar à convivência da sua família de origem.

A análise da condição familiar inicia-se com a indagação junto aos acolhidos se possui familiares com vínculos de sangue (parentesco consanguíneo por descendência/ascendência) ou sociais (parentesco por afinidade). Constatou-se que 89,3% responderam afirmativamente.

O que impacta na leitura desse dado é que mesmo que a maioria absoluta (89,3) dos acolhidos tenha familiares com consanguinidade próxima, encontra-se em situação de acolhimento. O direito à convivência familiar das crianças e adolescentes é reconhecido na atual legislação, porém, se essa convivência prejudica o direito à vida, à educação, ao lazer e outros direitos das crianças e adolescentes, ao violar tais direitos, as crianças e adolescentes são afastados da convivência familiar.

A seguir, levantou-se o grau de parentesco dos familiares dos acolhidos, cujos resultados apresentam-se na próxima Tabela:

**Tabela 08** – Grau de Parentesco dos familiares das crianças e adolescentes acolhidos.  
João Pessoa/PB. (N=112)

<b>Grau de parentesco</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Pai e Mãe	61	54,5
Só mãe	33	29,5
Só pai	12	10,7
Outros familiares consanguíneos	1	0,9
Não responderam	5	4,4
<b>Total</b>	<b>112</b>	<b>100,0</b>

*Fonte: SEPACOPS, 2013/2014*

A leitura desses dados indica resultados estarrecedores: a maioria (54,5%) dos acolhidos tem pais; seguindo-se de 29,5% com mãe e 10,7%, só pai. Portanto, 94,7% dos acolhidos possuem pai e mãe e só mãe ou pai. Contudo, essas crianças e adolescentes se encontram no âmbito institucional de acolhimento, sendo “regidos” de acordo com os regulamentos e funcionalidade desse espaço.

Na atual legislação brasileira há o reconhecimento e priorização da família, “[...] enquanto estrutura vital, lugar essencial à humanização e à socialização da criança e do adolescente, espaço ideal e privilegiado para o desenvolvimento integral dos indivíduos” (PNCFC, 2006, p. 38).

Esse resultado revela a falácia das políticas públicas em proteger as famílias e a dificuldade das mesmas em desempenhar suas funções e responsabilidades. Nesse contexto, é evidente a responsabilidade da Entidade em propiciar e fortalecer a convivência familiar, ao mesmo tempo a dificuldade de operacionalizar tal propósito em face do descaso do poder público (ALMEIDA, CANDEIA, SILVA *et al.*, 2013, p. 32).

A título de complementação da variável anterior, analisa-se, a seguir, a indicação do atual responsável pelas crianças e adolescentes acolhidos.

**Tabela 09** – Identificação do atual responsável pelas crianças e adolescentes acolhidos.  
João Pessoa/PB. (N=112)

<b>Responsável</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Pai e Mãe	43	38,4
Mãe Social	22	19,6
Tios	14	12,5
Mãe	13	11,6
Pai	4	3,6
Irmão	1	0,9
Amigo/a	1	0,9

Não sabe	1	0,9
Não responderam	13	11,6
<b>Total</b>	<b>112</b>	<b>100,0</b>

*Fonte: SEPACOPS, 2013/2014*

A análise desses resultados permite elaborar inúmeras comprovações, inclusive se proceder ao cruzamento com os dados da Tabela anterior (nº 08). Um dos resultados mais instigante vem a ser o dado da Tabela anterior que indica 54% dos acolhidos têm pais e, na Tabela nº 09, que 38,4% destes continuam a tê-los como os seus responsáveis atuais. Dessa constatação, podem-se retirar duas dentre outras: i) que 15,6% dos pais perderam o poder familiar (antes denominado pátrio poder) ou faleceram ou desapareceram do convívio familiar; ii) que não é a inexistência dos pais que provocou o acolhimento institucional de 38,4% das crianças e adolescentes entrevistados, porquanto eles continuam como responsáveis pelos acolhidos (ALMEIDA, CANDEIA, SILVA *et al.*, 2013, p. 34)..

Ainda na interpretação dos resultados dessa Tabela, assinala-se a indicação da “mãe social” (19,6%). Define-se como uma atividade profissional exercida por mulheres em casas de acolhimento de crianças e adolescentes, onde fazem o papel de mãe dos acolhidos.

A esse respeito, é interessante destacar que, muitas pessoas podem ser consideradas como “família”. A família pode ser apreciada não apenas por aqueles indivíduos que estão unidos por laços de consanguinidade, mas também como um grupo de pessoas que são unidas por laços de aliança e de afinidade. Segundo o PNCFC (BRASIL, 2006, p. 130), esses laços são constituídos por representações, práticas e relações que implicam obrigações mútuas.

Por sua vez, estas obrigações são organizadas de acordo com a faixa etária, as relações de geração e de gênero, que definem o *status* da pessoa dentro do sistema de relações familiares. Além destas definições, o cotidiano das famílias é constituído por outros tipos de vínculos que pressupõem obrigações mútuas, mas não de caráter legal e sim de caráter simbólico e afetivo. São relações de apadrinhamento, amizade e vizinhança e outras correlatas.

De modo a complementar os dados Tabelas de nºs 08 e 09, discute-se a variável que trata dos motivos do Acolhimento Institucional segundo as crianças e adolescentes entrevistados.

**Tabela 10** - Motivos do Acolhimento Institucional pelas crianças e adolescentes acolhidos.  
João Pessoa/PB. (N=112)

<b>Motivos do acolhimento</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Situação de risco	42	37,5
Pobreza da família	20	17,9
Outros *	41	36,5
Não responderam	09	8,1
<b>Total</b>	<b>112</b>	<b>100,0</b>

Fonte: SEPACOPS, 2013/2014

\*NOTA: Em “Outros” foram apontados motivos em que todos estão relacionados à pobreza.

Impactante comprovar a situação de vulnerabilidade econômica (pobreza) das famílias dos acolhidos, como o motivo (54,4%) que contribuiu para desencadear a situação de acolhimento institucional. Nesses casos, o acolhimento institucional está sendo habitual como solução do problema da família em situação de vulnerabilidade social, embora o capítulo III do ECA (Art. 23) estabeleça que “[...] a falta ou carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do poder familiar” (BRASIL, Presidência da República, 1990, p. 26). Esse princípio processual determina que toda criança ou adolescente tenha o direito de crescer e conviver em família.

[A pobreza] vai de contrapartida ao estabelecido pelo ECA em seu artigo 23. O Estatuto afirma que em caso de pobreza as famílias deverão ser incluídas em programas oficiais de auxílio, visando oferecer as condições mínimas para a permanência de crianças e adolescentes em sua família (RICARDO, 2011, p.73).

Conforme dispõe o capítulo III, parágrafo único do ECA que: “[...] não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual **deverá obrigatoriamente ser incluída em programas oficiais de auxílio**” (BRASIL, Presidência da República, 1990, p. 26, grifos nossos). Desse modo, comprova-se a advertência legalística de se incluir a família em programas de auxílio que dê suporte aos pais ou responsáveis que se encontram em condição de carência material de forma a não motivar o acolhimento institucional de seus dependentes menores de 18 anos (ALMEIDA, CANDEIA, SILVA *et al.*, 2013, p. 34).

A situação de pobreza não deve se constituir motivo de suspensão do vínculo familiar, mesmo que os pais estejam com dificuldades de cumprir seus deveres de “sustento, guarda e educação” (ECA), por estarem desempregados.

Com efeito, o acolhimento institucional de crianças e adolescentes em razão da pobreza dos pais indica a falta de efetividade de Políticas Sociais do Estado para garantir as condições de subsistência digna das famílias, ou seja, que assegurem as condições do poder familiar.

A lógica da sociedade capitalista impõe a desigualdade social, como consequência da concentração de renda nas mãos de uma minoria. O Estado, por sua vez, como aparato dessa lógica, reforça essa desigualdade ao se colocar ineficaz diante das necessidades sociais demandas pela maioria. Desse modo, a efetivação das Políticas Sociais (e seus respectivos programas sociais) passa pelo rompimento dessa lógica perversa. A experiência de geração de renda e trabalho (acesso dos indivíduos ao mercado de trabalho) é uma possibilidade a ser citada no sentido de minimizar os efeitos da contradição capital e trabalho.

A variável seguinte analisa o tempo de permanência das crianças e adolescentes nas instituições de acolhimento, como se pode vislumbrar nos resultados da próxima Tabela na qual se verifica que apenas 66 (60,7%) acolhidos souberam responder a essa questão.

**Tabela 11** –Tempo de Permanência das crianças e adolescentes nas instituições de acolhimento. João Pessoa/PB.(N=112).

<b>Tempo de permanência</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
< de 1 mês	6	5,3
1 a 2 meses	6	5,3
1 a 2 anos	19	16,9
3 a 4 anos	10	8,9
5 a 6 anos	12	10,7
7 a 9 anos	8	7,1
10 a 14 anos	5	4,5
Não souberam responder	44	39,3
Total	112	100

*Fonte: SEPACOPS, 2013/2014*

Não surpreende o fato de 39,3% dos entrevistados não saberem o tempo de permanência na instituição, porquanto 51,8% dos acolhidos são crianças de 9 a 13 anos de idade, não inviabiliza de ter acesso a essa informação, mas, pode não interessá-las.

Dentre os 60,7% dos acolhidos que informaram o tempo de permanência, verificou-se que 31,3% encontram-se acolhidos nas instituições há mais de 2 anos. De

acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente a permanência da criança e do adolescente em Programa de Acolhimento Institucional não deve se prolongar por mais de dois anos; “[...] esforços devem ser empreendidos para viabilizar, no menor tempo possível, o retorno ao convívio familiar, prioritariamente na família de origem e, excepcionalmente, em família substituta” (CONANDA, CNAS, 2009, p. 41). Ressalta-se a existência de 05 (cinco) acolhidos que estão na instituição há mais de dez anos.

Trata-se de exemplos do não atendimento do ECA. Decerto, a longa permanência em instituição de acolhimento é um fator que acarreta nefastas consequências ao desenvolvimento psicoafetivo e social das crianças e adolescentes, privados do direito à convivência familiar e comunitária.

A seguir, interpreta-se a variável que discute a identificação dos familiares que mantêm vínculos com as crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional. Os dados da próxima Tabela apontam que 61,9% dos acolhidos indicaram os familiares com que mantêm vínculos.

Esses dados são no mínimo instigantes ao revelar que dentre os familiares citados pelos entrevistados, são os “outros”, portanto, tios, primos e amigos com quem mantêm mais vínculos, seguindo da mãe (23,1%).

**Tabela 12** - Identificação dos familiares que mantêm vínculos com as crianças e adolescentes acolhidos. João Pessoa/ PB. (N=112).

<b>Grau de Parentesco</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Mãe	26	23,1
Pais	6	5,4
Avós	4	3,6
Pai	1	0,9
Outros (tios, primos e amigos)	32	28,8
Não responderam	43	38,4
<b>Total</b>	<b>112</b>	<b>100</b>

*Fonte: SEPACOPS, 2013/2014*

A família exerce um papel fundamental no desenvolvimento psicossocial e afetivo das crianças e dos adolescentes. Assim, “[...] considerada a família a estrutura vital para o desenvolvimento das pessoas e a base social do Estado, não restam dúvidas de que crianças e adolescentes gozam do direito de serem criados e educados no seio de suas famílias” (OLIVEIRA, 2010, p. 41), conforme estabelece o art. 19 do ECA (BRASIL, Presidência da República, 2012, p.18).

Toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes.

Em complementação aos dados anteriores que analisaram a manutenção de vínculos familiares, foi indagado à criança e ao adolescente se fazem visitas aos seus familiares fora da instituição de acolhimento. Os resultados obtidos foram os seguintes: 56,3% responderam negativamente, 36,6% afirmaram fazer visitas e 7,1% não responderam. Esses resultados reforçam ainda mais as constatações anteriores de que os vínculos familiares das crianças e dos adolescentes com seus familiares se encontram fragilizados e/ou rompidos. Embora se reconheça a possibilidade de haver irresponsabilidade dos pais em propiciar a garantia do direito à convivência familiar e comunitária para as crianças e adolescentes, outras medidas devem ser adotadas a fim de atenuar as graves consequências psicossociais e afetivas causadas a crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional, conforme assevera Oliveira (2010, p. 42),

Quando a família não assume efetivamente o seu papel, a atuação dos órgãos integrantes do Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Adolescente, assim como do Ministério Público, como órgão agente, passa a ser fundamental, não apenas para buscar a responsabilização da família mas, sobretudo, para possibilitar a adoção das medidas cabíveis aptas a garantir o direito fundamental à convivência familiar, assegurando que crianças e adolescentes tenham o direito de viver em uma família, e não apenas de sobreviver em uma instituição de acolhimento.

Diante desses dados, verifica-se a importância da organização dos serviços de acolhimento para garantia de direitos das crianças e dos adolescentes ao convívio familiar e comunitário, articulando-se com as famílias e a comunidade tornando possível o processo de reintegração familiar dos acolhidos.

É importante que todo o trabalho pela reintegração ao convívio familiar seja realizado de modo sistemático, uma vez que com o prolongamento da permanência da criança / adolescente no serviço de acolhimento os vínculos familiares podem se enfraquecer. A família pode vir a deixar de incluir a criança ou o adolescente em seus projetos de vida e a criança e o adolescente pode distanciar-se excessivamente do contexto de origem de tal modo que uma possível reintegração nesses casos exigiria uma preparação ainda mais cuidadosa (CONANDA, CNAS, 2009, p. 19).

Em outras palavras: recomenda-se que a organização desses serviços visando à garantia dos direitos das crianças e adolescentes perpassasse o período de acolhimento institucional, de modo que sejam desenvolvidos trabalhos voltados para atender as necessidades das famílias sejam elas materiais ou não, que possam dar suporte ao processo de reintegração familiar; “[...] o acompanhamento psicossocial nesse momento é fundamental para auxiliar a família, a criança e o adolescente na construção de novas possibilidades para estarem juntos, apesar da separação vivida” (CONANDA; CNAS, 2009, p. 12).

A seguir, perguntou-se às crianças e adolescentes entrevistados se gostam da instituição de acolhimento onde se encontram. Os dados indicaram que 82,1% afirmaram gostar do espaço institucional de acolhimento; 2,7% disseram que gostam em parte; e 15,2% revelaram não gostar da instituição de acolhimento.

Dentre os motivos dos entrevistados para justificar o “gostar” da condição de acolhimento institucional, responderam a **segurança e proteção**. Outros motivos apresentados revelaram a satisfação das crianças e adolescentes entrevistados com o atendimento prestado na instituição de acolhimento foram: construção de novos vínculos de amizade com os demais acolhidos e com a equipe técnica, a garantia de alimentação e de um local para dormir, a perspectiva de um futuro melhor, os laços afetivos estabelecidos com as pessoas da Instituição, um espaço para brincadeiras e de acesso para outras formas de lazer fora da instituição.

Enquanto as respostas negativas apresentadas em 15,2% dos entrevistados foram justificadas pelo sentimento de **abandonado e privação de liberdade**. Evidencia-se ainda a sinalização de outros fatores como: a dificuldade em fazer amizades, a submissão a castigos, a permanência de muitas crianças e adolescentes na condição de acolhimento, os conflitos (brigas e confusões entre os acolhidos) e o rompimento do vínculo familiar (ALMEIDA, CANDEIA, SILVA *et al.*, 2013, p. 57).

Por fim, analisa-se a variável que questiona se a criança e o adolescente acolhidos sentem o desejo de retornar à convivência da sua família de origem: 55,4% afirmaram ter esse desejo, todavia, 42,9% dos acolhidos asseguraram não querer; 1 (0,9%) respondeu em parte e outro (0,9%) não saber.

Esses dados demonstraram sentimentos contraditórios da criança e do adolescente acolhidos/as no tocante ao retorno à convivência da sua família de origem. Mesmo que a maioria absoluta (82,1%) tenha afirmado gostar da instituição de acolhimento, mais da metade dos usuários (55,4%) gostaria de voltar para a sua família.

Com certeza, o tempo vivenciado na instituição de acolhimento é para 82,1% das crianças e adolescentes, um momento importante em suas vidas. Para estes, a instituição representa um espaço de proteção, tendo em vista que diferentes motivos desencadearam o afastamento do convívio familiar, sobretudo, os casos de carência material (ou pobreza) diante da omissão do Estado em garantir proteção social, de modo a evitar o afastamento ou a perda dos vínculos com a família. Para outros, o acolhimento é entendido como um tempo de espera, muitas vezes de um tempo irrecuperável, de abandono e de impotência diante da impossibilidade de tomar decisões importantes, que podem gerar sentimentos negativos irreversíveis.

Decerto, reconhece-se que os desafios postos à instituição de acolhimento são inúmeros e complexos, pois não é simplesmente “desabrigar” a criança e o adolescente que o problema está resolvido. Mas, o maior desafio consiste em propiciar possibilidade do retorno da criança e do adolescente ao núcleo familiar de forma segura e protetiva, ou seja, que a família esteja protegida para acolher a criança e o adolescente que retornam.

### **3. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Em face dos dados analisados constatou-se que as crianças e os adolescentes, embora tenham direitos assegurados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, estes estão sendo violados nas instituições de acolhimento o que acarreta consequências cruéis irreversíveis ao desenvolvimento pleno dessas crianças e adolescentes. Os avanços pós-ECA e pós-Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária são perceptíveis, entretanto, os dados apontaram a precariedade das condições de acolhimento das crianças e dos adolescentes. A fragilidade dos vínculos familiares com os acolhidos é um dado deveras preocupante, haja vista que a instituição de acolhimento não pode ser tida como moradia para além dos dois anos estipulados pelo ECA (1990) em seu art. 19, conforme elucidado anteriormente

Deparou-se com os dados indicativos de que as famílias dos acolhidos entrevistados são marcadas pela pobreza e desemprego, além de outros fatores que colocam em risco a vida das crianças e dos adolescentes e seu convívio familiar. Fatores estes que devem ser atenuados ou evitados pelo Estado, mas, o que se constata é a sua falta de resolutividade efetiva diante das necessidades alocadas pelas crianças e adolescentes acolhidos/as e as suas famílias.

A articulação da Política de Acolhimento Institucional com as demais Políticas Sociais torna-se imprescindível para melhor qualificar o atendimento aos acolhidos para que tenham suas necessidades atendidas em curto tempo de permanência de modo a minimizar efeitos psicossociais e afetivos negativos causados a crianças e adolescentes durante o período de acolhimento institucional.

Conclui-se que as estratégias desenvolvidas para o enfrentamento às demandas infanto-juvenis devem ser para além de serviços e programas setorializados, ao buscar a revisão, mudanças e superação das práticas assistenciais de cunho conservador que perpassam o atendimento dessas demandas; ao analisar as demandas em sua totalidade, articulando-as não só as demandas dos acolhidos, mas de amplas estratégias partilhadas que possibilitem ir ao encontro de demandas, como as advindas dos gestores – que como se verificou possui precárias condições de trabalho e de salário -, bem como das necessidades derivadas dos técnicos executores, dentre outros sujeitos, de modo a fortalecer a Política de Acolhimento Institucional, tornando-a efetiva conforme estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente.

#### 4. REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Bernadete de Lourdes Figueirêdo de. **As Instituições de Acolhimento de João Pessoa/PB: avanços e perspectivas Pós-Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. UFPB/ CCHLA/ DSS/ SEPACOPS, 2013. (Projeto de Pesquisa)

ALMEIDA, Bernadete de Lourdes Figueirêdo de; CANDEIA, Rafaella Cristina Medeiros; SILVA, Jéssica Cosmo Pereira et al. **As Instituições de Acolhimento de João Pessoa/PB: avanços e perspectivas Pós-Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. UFPB/ CCHLA/ DSS/ SEPACOPS, 2013. (Relatório Parcial de Pesquisa)

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Política Social e Método. *In*: BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 5. Ed. São Paulo: Cortez, 2008.p.51 a 62.

BRASIL. Presidência da República. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC)**. Brasília-DF: CONANDA/CNAS, 2006.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei Nº 12.010, de 3 de agosto de 2009**. Lei dispõe sobre o aperfeiçoamento da sistemática prevista para garantia do direito à convivência familiar a todas as crianças e adolescentes, na forma prevista pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente.

CHESNAIS, François. O capitalismo tentou romper seus limites históricos e criou um novo 1929, ou pior. *In*: **Agência Carta Maior**. 09.10.2008

CONANDA, CNAS. **Orientações técnicas para os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes** [online]. Brasília, 2009. Disponível em: [http://portal.mj.gov.br/sedh/conanda/documentos/orienta%C3%A7%C3%B5es\\_acolhimento\\_consulta\\_publica.pdf](http://portal.mj.gov.br/sedh/conanda/documentos/orienta%C3%A7%C3%B5es_acolhimento_consulta_publica.pdf). Acesso em: 03 mar. 2014.

FIGUEREDO, Patrícia Maria; DELLAGNELO, Eloíse Helena Livramento. A Gestão das Mulheres em Organizações Não-Governamentais. *In: Revista Pensamento Contemporâneo em Administração*. Rio de Janeiro [v. 5 - n. 2] mai./ago. 2011. p. 1-16

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico – Brasil 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

MACHADO, Vanessa Rombola. A atual política de acolhimento institucional à luz do estatuto da criança e do adolescente. *In: Serv. Soc. Rev.*, Londrina, Vol. 13, N.2, P. 143-169, Jan./Jun. 2011.

OLIVEIRA, Gabriela Brandt de. **O direito à convivência familiar de crianças e adolescentes acolhidos – o MCA como instrumento efetivo para implementação deste direito**. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: [http://www.mp.rj.gov.br/portal/page/portal/MCA/Censo/Quinto\\_Censo/09\\_direito.pdf](http://www.mp.rj.gov.br/portal/page/portal/MCA/Censo/Quinto_Censo/09_direito.pdf). Acesso em: 22 ago. 2014.

RICARDO, Juliana de Souza. **O acolhimento institucional de crianças e adolescentes com deficiência em face ao direito à convivência familiar e comunitária**: Uma análise do contexto do município do Rio de Janeiro. 2011.

SOUZA, Moema Amélia Serpa. A importância da tradição marxista para o serviço social. *In: Qualit@s Revista Eletrônica* [online]. ISSN 1677 4280 Vol.8. No 1 (2009). Disponível em: <http://revista.uepb.edu.br/index.php/qualitas/article/viewFile/417/322>. Acesso em: 01 mar. 2014.

## 17 - JUVENTUDE E DIREITOS HUMANOS: COMPREENDENDO AS VIVÊNCIAS DE JOVENS EM SITUAÇÃO DE RUA

Rebeca Kelly Gomes da Silva<sup>462</sup>  
Universidade Federal da Paraíba  
rebecakelly3@gmail.com

Maria de Fátima Pereira Alberto<sup>463</sup>  
Universidade Federal da Paraíba  
jfalberto@uol.com.br

### Resumo

O objetivo do presente artigo é apresentar elementos que caracterizam a juventude, as vivências dos jovens em situação de rua que foram entrevistados e como estas experiências estão circunscritas nas violações de direitos humanos, compreendendo a situação de rua, suas implicações para o processo de desenvolvimento e suas relações com os aspectos de estigmatização e com o processo de vitimização devido ao preconceito existente com as pessoas em tal situação. Foi realizada uma entrevista semiestruturada com quatro jovens em situação de rua, com idades entre 18 e 22 anos, todos do gênero masculino, os quais estão em situação de rua no município de João Pessoa. A entrevista contemplava temas como idade, concepção de juventude, percepção dos jovens sobre a situação de rua, os motivos e como ocorreu o processo de saída de casa, atividades desenvolvidas por eles para subsistência e atividades que eles participam nos serviços das políticas de assistência social como Serviço Especializado de Abordagem Social e Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua. Para a análise das entrevistas, foi realizada a análise de conteúdo. Apesar da perspectiva de direitos humanos assegurada pelos dispositivos constitucionais que consideram os jovens em situação de rua como sendo um grupo social que também possui direitos sociais, ainda encontra-se uma visão deturpada em relação a estes sujeitos. O estigma de marginalidade e delinquência perpetuam uma concepção que era disseminada no Código de Menores, buscando a higienização e o controle social, desconsiderando as vivências, a subjetividade, a autonomia e o protagonismo do segmento supracitado. O foco dado pelos serviços das políticas públicas que os jovens entrevistados participam, centram-se em intervenções de higiene e alimentação, sendo, portanto, ineficazes para a mudança de vida dos jovens em situação de rua. Acerca das relações intersubjetivas, observa-se o julgamento das outras pessoas quer seja pelos olhares reprovadores, pelos discursos moralizantes, bem como pelas comunicações não-verbais, a exemplo dos gestos. Os agentes sociais, ao invés de protegê-los, são os que discriminam, acusam, violentam e atribuem o caráter de marginal e pivete, contribuindo assim com o processo de sofrimento na dimensão relacional intersubjetiva. Quase três décadas após a instauração da compreensão de meninos e meninas em situação de rua como sendo sujeitos de direitos, ainda nota-se aspectos que ferem o princípio de dignidade humana, os direitos sociais estabelecidos na Constituição Brasileira que reitera esta concepção.

**Palavras-chave:** Situação de rua. Jovens. Direitos humanos.

---

<sup>462</sup> Graduanda em Psicologia na Universidade Federal da Paraíba.

<sup>463</sup> Professora do Departamento de Psicologia e do Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social, integrante do Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos da Universidade Federal da Paraíba. Bolsista Produtividade 2 do CNPQ.

## **Introdução**

A luta pelos direitos perpassa diversos séculos, podendo ser observado desde o século XVIII com a demarcação dos direitos civis (liberdade e igualdade diante da lei) e século XIX com os direitos políticos, os quais estavam relacionados ao exercício de poder. Contudo, nota-se que tais direitos não abrangiam toda a humanidade, mas restringiam-se aos homens livres e detentores de propriedades e do meio de produção. A gênese dos direitos sociais no século XX está atrelada à classe trabalhadora, sendo tais direitos resultantes das lutas deste segmento por garantia de suas necessidades básicas para o desenvolvimento humano e pela universalização destes direitos (CRUZ & GUARESCHI, 2009).

A trajetória brasileira acerca dos direitos sociais possui especificidades, visto que não vivenciou o Welfare State pleno, devido a fatores como a falta de organização da classe trabalhadora (Brasil adentrou tardiamente na produção industrial), herança escravocrata e oligárquica (GOMES, 2006). As ações com fins assistenciais foram ocorrendo a partir da filantropia e pela Igreja e, posteriormente, pelo Estado.

Destaca-se o período entre 1975 e 1985 como sendo essenciais para as mudanças civis e políticas e através dos movimentos populares e da união de outros setores, repercutindo em direitos sociais sendo circunscritos na Carta Magna e pelo dever do Estado de garanti-los (CRUZ & GUARESCHI, 2009). A Constituição da República Federativa do Brasil especifica no artigo 6º os direitos sociais como sendo educação, saúde, alimentação, habitação, traslado, lazer, segurança, trabalho, seguro social, proteção aos desamparados, bem como à maternidade e à infância (BRASIL, 1988).

No âmbito dos direitos sociais relacionados à infância e adolescência, destacam-se os movimentos sociais ocorridos no período supracitado, sobretudo o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, cuja ênfase foi dada no sentido de empoderamento dos jovens em situação de rua, objetivando discutir que a situação de rua é uma violação de direitos humanos e é consequência do sistema que a produz. A proposta educativa foi pautada na Pedagogia do Oprimido de Paulo Freire, respeitando os processos subjetivos e buscando compreender as vivências desses meninos e meninas em condição de rua, os quais estavam imersos em uma realidade ausente de garantia de direitos.

Como foi dito anteriormente, os movimentos sociais e as lutas com a participação de outras entidades, em prol da democracia, possibilitaram na mudança da Constituição

Brasileira, alterando assim a concepção de meninos e meninas em situação de rua (até então considerados como pivetes, delinquentes), passando a serem compreendidos também como sujeitos de direitos, os quais devem ter a proteção de sua dignidade humana e sendo obrigação do Estado fornecer ações concretas, por meio das políticas públicas, a tal segmento populacional (POLLETO, SOUZA & KOLLER, 2013).

Na nova legislação ficam presentes elementos que garantam a vida digna aos cidadãos brasileiros, sendo o Estado como ator principal nesse processo de asseguramento dos direitos sociais. Para que ocorra a proteção e efetivação de tais direitos, são necessários instrumentos que as possibilitem, as políticas públicas, as quais são os deveres do Estado materializados, visando solucionar problemáticas específicas da sociedade. Ressalta-se que cada segmento populacional possui especificidades que também serão refletidas nas políticas públicas, a exemplo de estatutos direcionados a grupos diferenciados, tais como o Estatuto da Criança e dos Adolescentes, o Estatuto Juvenil, políticas para mulheres, pessoas negras, homossexuais, idosos, população em situação de rua e outros que estão em situação de vulnerabilidade social devido à desigualdade social que impera (POLLETO, SOUZA & KOLLER, 2013).

Acerca da população em situação de rua, alvo do artigo especificamente o segmento juvenil, os serviços que integram a política de assistência social para às pessoas em situação de rua são: Serviço especializado em abordagem social, Serviço especializado para pessoas em situação de rua, Serviço de acolhimento institucional e Serviço de acolhimento em república (Conselho Nacional do Ministério Público, 2015).

O Serviço Especializado em abordagem social possui caráter continuado e programado, objetivando solucionar necessidades de cunho imediatas e promover a inserção na rede socioassistencial e os demais serviços ofertados pelas políticas públicas em prol da garantia de direitos. São realizadas buscas ativas a fim de identificar os casos de violações de direitos na rua (Conselho Nacional do Ministério Público, 2015).

O Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro Pop), pertence a proteção social especial de média complexidade e é um equipamento que objetiva garantir atendimento e atividades direcionadas aos jovens, adultos, idosos e famílias que estão em situação de rua. A perspectiva do trabalho é direcionada ao fortalecimento dos vínculos e no desenvolvimento de projetos de vida (Conselho Nacional do Ministério Público, 2015).

O Serviço de Acolhimento Institucional destina-se a famílias ou sujeitos que apresentam vínculos familiares rompidos ou fragilizados, com o intuito de fomentar e

favorecer o convívio familiar e comunitário, além do processo de autonomia e empoderamento dos usuários. O ambiente deve ser caracterizado de acordo com a regulamentação existente e propiciar um ambiente semelhante às residências, adequado e acolhedor (Conselho Nacional do Ministério Público, 2015).

O Serviço de acolhimento em república é direcionado aos adultos que estão em processo de saída da situação de rua, vivenciando o ciclo de reinserção social, restabelecendo os vínculos sociais e familiares. Ademais, objetiva a qualificação e a inserção no mercado de trabalho, além da fomentação do projeto de vida (Conselho Nacional do Ministério Público, 2015).

Três décadas após a positivação na Lei dos direitos, meninos e meninas em situação de rua como sujeitos de direitos, ainda nota-se aspectos que ferem o princípio de dignidade humana, os direitos sociais estabelecidos no artigo 6º da Constituição do Brasil e nos artigos 3º, 4º e 5º do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990, que reitera esta concepção. O objetivo do presente artigo é apresentar elementos que caracterizam a juventude, as vivências dos jovens em situação de rua que foram entrevistados e como estas experiências estão circunscritas nas violações de direitos humanos, compreendendo a situação de rua, suas implicações para o processo de desenvolvimento e suas relações com os aspectos de estigmatização e com o processo de vitimização devido ao preconceito existente com as pessoas em tal situação.

Faz-se necessário demarcar a fase desenvolvimental que está sendo trabalhada no artigo, concebendo assim a juventude como sendo marcada pela realização dos planos, assimilação de determinada profissão, proporcionando certa autonomia. Compreende também a dimensão do ciclo vital entre a infância e a maturidade e ainda há uma correspondência com a faixa etária, mesmo que não seja rígida. O juvenil remete ao processo psicossocial de construção de identidade. Silva e Lopes (2009) trazem algumas perspectivas acerca da juventude: período preparatório (centra-se na possibilidade de preparação para o mundo adulto), etapa problemática (ênfata os problemas de ordem social, questões relacionadas aos comportamentos de risco e transgressão), ator estratégico (envolvimento de jovens em situação de exclusão através da participação em projetos sociais, protagonismo e voluntariado) e sujeito de direitos (ênfata a cidadania, muda a concepção de jovens como desviante).

A situação de rua é caracterizada por ser uma violação de direitos, enquadrando-se em uma situação de risco, na qual estão presentes fatores externos que propiciam a violência física, narcotráfico, violência sexual, patologias, entre outros. Contudo, é

importante salientar que a situação de rua também é marcada pela pluralidade de relações tanto com o meio, quanto com os outros sujeitos. A rua é um dos lugares que colabora com o processo de autonomia do indivíduo, sendo definida pela liberdade que propicia. Para além das questões relacionadas aos fatores de riscos, há também a relação com aspectos do próprio desenvolvimento que são importantes nesta conjuntura (ALVES et.al., 1999).

Segundo Alves et.al. (1999):

a rua caracteriza-se como um ambiente de desenvolvimento, espaço de aprendizagem e construção de saberes. Nesse contexto encontram-se presentes valores e crenças próprios, possibilidades de subsistência e contatos sociais diversos, além da construção de uma sabedoria própria, vinculada a atitudes e pensamentos voltados para a sobrevivência (p. 292).

As crianças e adolescentes em situação de rua eram associadas à marginalidade, devassidão, delinquência, uso de drogas, o que levava a uma visão estigmatizada, excludente e preconceituosa acerca deste segmento. Paludo e Koller (2005) explicitam que de modo progressivo, outros estudos têm sido fomentados buscando apresentar crianças e adolescentes em situação de rua como sujeitos em desenvolvimento, os quais denotam características saudáveis diante de tal circunstância desfavorável.

Na rua, diversos comportamentos são vistos, desde ações de cunho infantil, tais como brincadeiras, interações com os pares, observação do meio e exercício dos aspectos motores, às atividades com o intuito de sobrevivência. Tendo em vista a inexistência de um cuidador adulto, a criança e o adolescente transformam-se nos próprios responsáveis pela integridade, segurança e busca por condições subsistentes (ALVES et.al., 1999).

Não há como classificar o grupo supracitado como sendo de meninos (as) de rua ou meninas (as) na rua, visto que os grupos não são definidos pela estaticidade. Paludo e Koller (2005) explicam que o termo mais apropriado é o de crianças e adolescentes em situação de rua, tendo em vista a diversidade que este grupo possui. Ademais, os horários e a finalidade que os levam a situação de rua são variados.

Entender o porquê de muitas crianças, adolescentes e jovens, estarem em situações de rua, vistos como ambientes inadequados e propiciadores de risco eminente é, por vezes, de difícil compreensão. Estudos como o de Cerqueira-Santos, 2004; Neiva-Silva, 2003; Paludo, 2004; Santana, 2003 (citados por PALUDO & KOLLER, 2005), indicam que, ainda quando crianças, esses indivíduos experienciaram situações de risco dentro de suas

próprias casas. Problemas sociais, econômicos e afetivos são alguns dos principais fatores, apontados como, possíveis razões pelas quais, esses jovens e adolescentes foram levados a deixar suas casas e conseqüentemente irem às ruas.

Conforme Alves et.al. (1999), a situação de rua é determinada pela presença dos sujeitos no mínimo em um horário do dia, sendo as ruas do centro das cidades os principais locais ocupados, e o comércio, a principal atividade realizada, a exemplo de venda de objetos, engraxamento de calçados, além de pedidos de dinheiro ou algo do gênero.

De acordo com a literatura, a violência permeia as relações das crianças, adolescentes e jovens que estão em situação de rua mesmo antes da inserção destes neste contexto, pois a exposição de diversos tipos de violência estava presente no âmbito familiar dos sujeitos supracitados, sendo sujeitos a situações de risco em suas próprias casas. Sendo assim, a violência é vista por um prisma naturalizado e a rua como um local de escape (PALUDO & KOLLER, 2005).

Na rua, diversos comportamentos são vistos, desde ações de cunho infantil, tais como brincadeiras, interações com os pares, observação do meio e exercício dos aspectos motores, às atividades com o intuito de sobrevivência. Tendo em vista a inexistência de um cuidador adulto, a criança e o adolescente transformam-se nos próprios responsáveis pela integridade, segurança e busca por condições subsistentes indo, portanto, de encontro aos direitos essenciais estabelecidos no Estatuto da Criança e do Adolescente, a exemplo dos especificados nos artigos 2º e 3º, os quais determinam que crianças e adolescentes tenham proteção a todas as áreas de seu desenvolvimento, garantido, sobretudo, à dignidade humana, bem como à convivência familiar e comunitária.

No entanto, segundo Paludo e Koller (2005), a rua é um ambiente que propicia aos jovens e adolescentes vivenciarem situações de risco e violência, que acontecem de diferentes maneiras, por meio do abuso físico, sexual, psicológico e ainda por negligência. A violência pode ser entendida como uma ação que influi no desenvolvimento dos indivíduos de tal forma que acaba impedindo ou retardando que esse processo ocorra integralmente.

Garbarino, Kostelny e Dubrow (1991, citados por PALUDO & KOLLER, 2005) afirmam que crianças expostas a qualquer forma de violência são modificadas por essa experiência, e os efeitos mais profundos acontecem no desenvolvimento psicossocial, moral, cognitivo e da personalidade. A exposição e o testemunho à violência podem ter um impacto negativo em todas as pessoas, principalmente nas crianças que estão mais vulneráveis.

Compreendendo a conjuntura de violência e os aspectos do processo de vitimização, percebe-se que há diversos papéis que as meninas e meninos em situação de rua representam (ALVES et.al., 1999). Contudo, salienta-se que os papéis não são estáticos e que ora o sujeito representa o papel de vítima, ora apresenta de agressor, podendo, inclusive, representar o papel de testemunha (PALUDO & KOLLER, 2005).

O papel de vítima diz respeito àquele que sofre as ações de caráter violento dos denominados agressores, cujo comportamento origina tal situação, normalmente recebendo assentimento dos demais pares para que agressão à vítima continue acontecendo. Desempenha o papel de testemunha a pessoa que não atua ativamente na vitimização, no entanto o envolvimento ocorre de algum modo, quer seja pelo apoio ao agressor no tocante à violência, quer seja pelo conhecimento da ocorrência de tal agressão e o sujeito assuma uma postura de abstenção, não colaborando com o impedimento desta (PALUDO & KOLLER, 2005).

Destarte, o papel de agressor também é usado como um subterfúgio, modo de defender-se e sobreviver na rua. Para Paludo e Koller (2005) “A dinâmica do contexto da rua favorece a emergência simultânea da vítima, do agressor e da testemunha, uma vez que a violência, o crime, o medo, tornam-se estratégias de sobrevivência” (p. 7).

Ainda sobre os fatores de risco, a droga também se faz presente neste íterim. Segundo Paludo e Koller (2005), o consumo de drogas possui íntima relação com a forma de vida e os aspectos de sobrevivência. Associando-se o consumo de drogas e a situação de rua, os autores supracitados explicitam que a situação de risco é potencializada.

A causa do consumo é complexa e variada, podendo ser ocasionada pela influência dos pares, inserção em grupos, busca pela atenuação do sofrimento, amenizar a solidão e tristeza, promoção de sensação prazerosa e sendo um escape da vivência e das dificuldades situacionais (PALUDO & KOLLER, 2005; MORAIS, MORAIS, REIS & KOLLER, 2010).

Nos últimos anos, foi possível constatar um aumento significativo em incidências de doenças e mortes na população de jovens e adolescentes, como explica Claro, March, Mascarenhas, Castro e Rosa (2006). Essa atual conjuntura vem sendo associada às possíveis consequências da violência (ferimentos, deficiências e homicídios), tendo em vista as possíveis condições de vida inapropriadas em que essa população jovem se encontra.

Apesar da vivência de risco, salienta-se que nos estudos sobre a população em situação de rua, principalmente os adolescentes e jovens, os quais são alvo do presente

artigo, deve-se considerar a importância das vivências, os papéis representados e as habilidades que foram fomentadas nesse contexto, valorizando estas questões e analisando-as em totalidade (PALUDO & KOLLER, 2005).

## **Método**

### ***a) Participantes***

Participaram da pesquisa quatro jovens em situação de rua, com idades entre 18 e 22 anos, os quais estão no município de João Pessoa. Todos os entrevistados são do gênero masculino e desempenham atividades como lavadores de carro e vendedores ambulantes. Ao longo do artigo, os jovens serão identificados como Jovem 1 (19 anos), Jovem 2 (18 anos), Jovem 3 (18 anos) e Jovem 4 (22 anos).

### ***b) Instrumentos***

Foi realizada uma entrevista semiestruturada com os participantes, a qual contemplava temas como idade, concepção de juventude, percepção dos jovens sobre a situação de rua, os motivos e como ocorreu o processo de saída de casa, atividades desenvolvidas por eles para subsistência e atividades que eles participam nos serviços das políticas de assistência social como o Serviço Especializado de Abordagem Social (Ruartes) e Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro Pop). Todas as entrevistas foram realizadas no turno da tarde com a presença de duas pesquisadoras em cada entrevista. Segundo Alves et.al. (1999), a presença de uma dupla para a realização dessa atividade caracteriza-se como o procedimento mais adequado, pois garante a eficácia no registro e na sua posterior análise.

### ***c) Procedimentos de coleta e de análise***

Inicialmente contatou-se o Ruartes, a abordagem socioassistencial, que desenvolve acompanhamento, ações e atividades com a população em situação de rua, sendo ligada à Secretaria de Desenvolvimento Social do município de João Pessoa. O Ruartes foi o mediador entre os jovens em situação de rua e as pesquisadoras, tendo em vista que os profissionais do serviço supracitado conhecem os pontos em que os jovens estão localizados, bem como propiciaria o encontro com as entrevistadoras, apresentando-as aos jovens. As entrevistas foram realizadas no Centro Pop. As pesquisadoras

apresentaram o intuito da entrevista e pediram consentimento dos que aceitaram participar para gravar as entrevistas, objetivando a transcrição fidedigna dos entrevistados. Para a análise das entrevistas, foi realizada a análise de conteúdo (Bardin, 1977). Fez-se uma leitura flutuante da transcrição das entrevistas e, posteriormente, realizou-se a categorização, agrupação das temáticas semelhantes, as quais foram analisadas de acordo com os referenciais teóricos.

### **Discussão**

A partir dos discursos colhidos por meio das entrevistas e baseado em estudos sobre o tema relacionado a jovens e adolescentes em situação de rua, foi possível realizar a análise de alguns pontos.

O primeiro aspecto observado diz respeito ao gênero dos participantes, no qual nota-se a expressão de gênero (modo como o gênero é demonstrado por meio do comportamento, vestimenta e interação) dos quatro entrevistados como sendo pertencentes ao masculino. Tal fato colabora com o que é trazido por Paludo e Koller (2005), os quais apresentam uma predominância dos meninos em situação de rua. Ainda sobre isto, foi percebido também no Centro POP o predomínio do gênero masculino nos horários em que as entrevistas foram realizadas.

No tocante à motivação de terem saído de casa e ido às ruas, os jovens apresentaram que a escolha foi motivada em razão de conflitos familiares, fuga da violência física praticada pelos parentes contra eles e dois entrevistados mencionaram que o fator decisivo foi a morte materna, como pode ser explicitado pela fala do jovem 2:

Eu doente, ainda levei uma pisa, boy. Cheguei em casa era dez horas da noite, cheguei doente e mãe ainda deu uma pisa. Foi, homem. Outra vez foi lá em Mangabeira. Aí cheguei em casa com febre. Aí RUARTES falou com a minha mãe. Depois que a RUARTES saiu, o pau comeu dentro de casa. Eu só vim pra RUARTES porque minha mãe faleceu. Eu tô na RUARTES porque minha mãe já faleceu, né? Aí eu virei a cabeça. Virei a cabeça. Depois que ela morreu, eu fiquei doído. Não tinha mais onde morar fui pra rua, né? Pra rua.

Os aspectos supracitados corroboram como os Estudos como o de Cerqueira-Santos, 2004; Neiva-Silva, 2003; Paludo, 2004; Santana, 2003 (citados por PALUDO & KOLLER, 2005), os quais apontam que os dois principais fatores que levam os jovens às ruas estão relacionados a problemas afetivos e a vivência de situações de risco dentro do

ambiente familiar. É possível constatar a relação entre sofrer algum tipo de violência em casa e/ou vivenciar problemas afetivos com os pais, com o fato de saírem de casa para rua, mesmo não sendo o fator determinante, como no caso do jovem 2, tais fatores podem ter contribuído para a saída desses jovens do ambiente familiar.

Quando questionados sobre sua situação nas ruas, dois dos entrevistados relataram vivenciar atos de violência, sendo que um afirmou ter presenciado um ato violento contra um amigo seu e outro revelou que testemunhou uma situação de negligência por parte da polícia, segundos eles:

Véi, esse rapaz que eu disse que pensei em morar na rua pra ficar com ele? Ainda eu vi mesmo a mulher matando ele mesmo de frente assim. A gente tava tudinho conversando, aí ele tinha se soltado da cadeia no mesmo dia. Aí a gente foi lá no Cabo Branco, aí chegou lá, o pessoal tava tudo bebendo, ela chegou e pediu um cigarro a ele. “me dê um cigarro”. Aí ele falou: “tenho não”. Aí começou a chamar ele de um monte de nome, chamou ele de fi, aí ele não coisou, aí se levantou e deu uma tapa nela, aí ela pegou e puxou uma faca de dentro dos peitos. Deu-lhe uma facada na barriga e no peito. Aí quando ele caiu, aí começou a gritar, aí os meninos correram atrás dela ainda pra pegar ela, aí quando deu fé, o bicho, o rapaz desceu do táxi, o policial, enquadrado todo mundo e a gente dizia que ele tava ferido e ele dizia: “deixa ele aí. Se morrer, morreu.” E a gente dizendo “ele tá ferido, ele tá ferido. Ajude ele”. E ele: “deixe ele lá”. Aí na hora que a gente virou ele, já tava morto. Aí o irmão dele foi preso, aí do dia que ele foi preso eu não saí da rua. Passei uns tempos... (jovem 4).

Olhe tem muitos, eu não to dizendo todos, mas a maioria da polícia é assim... tá rolando um negócio de faca aqui, de tiroteio, só chega depois que o muído acaba. E quando o cara tá morto lá no chão eles fica olhando “onde foi o furo?” e tudo mais... não ajuda não véi, mesmo tendo como socorrer, mas eles não ajudam não... eu já vi foi muito, abre a mala e põe o cara dentro pronto se não morreu ali já morre antes de chegar ao hospital (jovem 3).

Paludo e Koller (2005) postulam que a rua é um ambiente propício a este tipo de experiência, ao passo que os adolescentes e jovens encontram-se expostos a quaisquer tipos de danos físicos, psicológicos ou sexuais, por exemplo. As autoras supracitadas evidenciam que a saída do ambiente familiar e a escolha por viver em situação de rua é motivada por esta ser considerada um escape da situação de violência vivenciada na própria casa, contudo, através dos relatos trazidos pelos entrevistados, nota-se que tal meio não está isento de eventos de cunho violento. As autoras explicitam que a exposição a eventos de natureza violenta provoca mudanças na vida de tais sujeitos, resultando em consequências emocionais, psicossociais, morais e cognitivas. Postulam que tais

situações de cunho violento repercutem de modo negativo em todos os sujeitos, mas que crianças e adolescentes estão mais propensas a tornarem-se modificadas em virtude da condição de desenvolvimento peculiar.

Como nos relatos supracitados, os policiais não buscaram ajuda para as pessoas que estavam envolvidas nos momentos das brigas citadas anteriormente, o que constitui como sendo um ato de violência também, segundo Paludo e Koller (2005), esses profissionais não deram importância à necessidade de atendimento médico daquelas pessoas, ignorando o fato de serem sujeitos de direitos e que é dever do Estado garantir esse atendimento.

Quando questionados sobre o uso de drogas, todos os participantes relataram fazer uso de algum tipo de droga ou já ter tido contato. O jovem 3 afirmou que faz uso apenas de maconha, relatou não ter tido contato com outras drogas e também não faz uso de álcool. O jovem 4 relatou que atualmente só faz uso de maconha, mas já experimentou outros tipos de droga (cheirou pó e ingeriu comprimidos). O jovem 2 informou que faz uso de *thinner* e o jovem 1 relatou trabalhar para consumir drogas, sendo evidenciado pela sua fala: “Trabalha pra lembrar, né não?”

De acordo com Paludo e Koller (2005) e Moraes, Moraes, Reis e Koller (2010), a droga é um fator de risco para o desenvolvimento humano. Embora seja um fator de risco, as autoras identificam o consumo da droga como sendo uma forma de estratégia de enfrentamento da realidade, podendo evidenciar uma necessidade de fazer parte do grupo, diversão, uma forma de se proteger do frio e da fome, e também uma forma de fugir da realidade.

No que diz respeito às atividades desenvolvidas no Centro Pop, o jovem 2 mencionou que realiza higiene pessoal e alimentação no espaço supracitado. Acerca da participação nas atividades promovidas pelo Ruartes, o jovem 2 apresentou: “Brincadeiras, atividades, brincadeira, pintava, brincava de dominó, esse negócios. No rolf da lagoa, a gente brincava ali, nós brincava lá quando eu era pequeno.” Os demais jovens entrevistados não expressaram as atividades que participam no Centro Pop ou no Ruartes.

Conforme o que foi mencionado pelos entrevistados, percebe-se a ausência de atividades integrais, as quais possibilitariam qualidade nos relacionamentos, autoestima e projetos de vida. O foco dado pelos serviços que são ofertados pela rede ainda tem sido pontual, centrando-se em intervenções de higiene e alimentação, sendo, portanto, ineficazes para a mudança de vida dos jovens em situação de rua. Moraes et al. (2010)

apresentam que as intervenções deveriam ocorrer de modo horizontal, priorizando a subjetividade e protagonismo dos jovens, integrando outras instituições, ocorrendo assim um trabalho em rede (intersectorial) e promovedor de transformações, considerando o contexto e os desejos dos jovens participantes de tais serviços.

Morais et.al. (2010) explicitam ainda a necessidade dos serviços ultrapassarem os limites de espaços físicos e aproximarem-se das crianças, adolescentes e jovens em situação de rua. As atividades além de serem nas próprias ruas, devem ser integrativas e intersectoriais, de modo a dar visibilidade a tais sujeitos, atuando também de forma preventiva, ou seja, promovendo saúde em diversas situações de vulnerabilidade social, inclusive a priori da situação de rua.

Quando questionados sobre quais as principais atividades que são realizadas por eles nas ruas, a questão do trabalho prevaleceu como fator primordial, sendo lavagem de carro e vendas ambulantes como as mais citadas. Os dados apresentados pelos entrevistados estão em acordo com o que foi encontrado por Paludo e Koller (2005), sobre as atividades exercidas pela população juvenil em situação de rua, cujo trabalho consiste na guarda de automóveis, venda de alimentos e engraxates. No entanto as autoras ressaltam, que a rua oferece diferentes maneiras de ganhos financeiros, que podem ser estes lícitos ou ilícitos. Contudo, o jovem 3 evidenciou que tem desejo de trabalhar e de vender seus produtos, mas que a sociedade impede que isso aconteça. Em sua fala, revela:

O que eu gostava de fazer era trabalhar, entendeu? Vender minhas pastilhas, mas como o motorista diz que é crime entrar pela porta de trás... quando a gente entra pela porta de trás, quando a gente entra pra trabalhar é crime, mas quando tem muita gente que pula. Pronto, eu to aqui agora, né? Se eu chegar em qualquer ônibus eu pulo, qualquer um eu pulo, véi, mas quando a gente tá trabalhando eles não deixa não. Muitas vezes eu entrei por trás, a canela... uma vez eu entrei pela portaria de trás cheio de mercadoria o motorista foi e trancou a porta, enganchou, eu bati a canela no batente foi pastilha pra todo lado. Então por isso, tem muita coisa que a gente veve aqui na rua que revolta. Você anda numa esquina ali só porque as vezes você não tá bem vestido já pensa que o cara é ladrão. Você passa pra pedir alguma coisa já pensam que o cara é ladrão. Uma vez eu disse: “Ei moço, me arrume aí 50 centavos pra eu tomar um café” ele meteu foi carreira pra o estacionamento. (...) É mas se você vai pedir o caba diz o que? “Você tá jovem, você tá novo, vá trabalhar” trabalhar como se ninguém tem chance de trabalhar no meio da rua?

Além disso, segundo Paludo e Koller (2005), a falta de reciprocidade, de afeto e de equilíbrio nas relações de poder refletem a penúria afetiva que permeia a vida dos jovens todos os dias.

Alberto (2002) explicita implicações do trabalho informal e o sofrimento gerado no corpo, nas relações intersubjetivas, perante o medo, devido à humilhação e pelo assédio. Percebe-se na fala do Jovem 3 no trecho supracitado elementos de sofrimento no corpo, na dimensão intersubjetiva e em decorrência do medo. A autora aponta em sua tese a exposição que o trabalho informal propicia aos meninos e meninas em condição de rua, bem como as implicações de dores nos membros superiores e inferiores, cefaleias, dores musculares, cortes, entre outros. Nota-se o acidente ocasionado pelo motorista ao fechar a porta traseira do ônibus quando o jovem, na época do fato ainda adolescente, como sendo uma dos riscos que o trabalhador infantil vivencia em sua jornada no mercado informal desempenhando a função de vendedor ambulante.

Acerca das relações intersubjetivas, observa-se o julgamento das outras pessoas quer seja pelos olhares reprovadores, pelos discursos moralizantes, bem como pelas comunicações não-verbais, a exemplo dos gestos. Como pode ser notado ainda no discurso do Jovem 3, pela vestimenta não ser considerada adequada, a representação social é que este seja um ladrão, um marginal. O comportamento do homem que correu após a tentativa de diálogo do Jovem 3 também exemplifica a vivência de sofrimento por parte do entrevistado, visto que a condição de rua, como menciona Alberto (2002), atribui uma conotação pejorativa aos que estão em tal situação como sendo vistos pela ótica marginalizante e não sendo reconhecidos como trabalhadores.

Foi também explicitado nas falas dos jovens 3 e 4 que ambos não possuem a documentação necessária para ao menos serem reconhecidos como cidadãos em território nacional (a carteira de Identidade), apenas o jovem 4 ainda possui a certidão de nascimento. Além desses empecilhos para a inserção no mercado de trabalho, tais jovens precisam enfrentar as dificuldades do estigma vigente na sociedade do que é ser um morador de rua. Isso pôde ser relatado na própria fala do jovem 3 sobre sua vivência na cidade de Santa Cruz:

Em Santa Cruz uma vez saiu eu e meu amigo assim, nois ia pegar um bucado de brinquedo e criança que tinha naquelas máquinas lá, e em tempo de festa nós estava cheio de dinheiro no bolso porque em tempo de festa em Santa Cruz dá dinheiro não é que nem aqui não, a gente fazia nossos malabares lá, cada um arrastava 150 ao dia as vezes 200, a gente tava com dinheiro no bolso, né? (...) Aí lá vai nois né andando ai eles “Ei vocês dois mão na cabeça”. Aí o cara andando devagar porque ele tinha levado um corte no peito do pé com a telha aí o policial “E esse corte?” aí ele disse “Foi ajeitando uma telha ali na casa, pergunte aqueles caras ali.” Aí tá de boa, aí botou a mão no meu bolso 150 conto, colocou a mão no bolso dele puxou 200, aí eles logo “olha tão

tráfico” aí eu “não, aqui não tem tráfico não aqui só tem trabalhador. Pergunte ao cara do posto lá! Eu guardo a metade do meu dinheiro com ele, pergunte se não tem metade do meu dinheiro guardado lá”. Aí ele fez “Ah você é muito queixudinho”. Aí eu “Queixudinho não, é a verdade.(...)”

“Ei doido e tu? E esse dinheiro aí, se eu entrar na tua casa e tiver drogado lá?” Aí eu disse “É, vocês só vão entrar porque a casa é dele porque se fosse na minha vocês só entravam com um mandato.” Vix... aí ele disse “Coloque a mão pra trás” aí eu colocava a mão pra frente aí eu “Você vai dar neu porque? Só porque eu falei a verdade?” aí ele “coloque a mão pra trás” e eu colocando a mão pra frente. Aí eu dei um grito “Oh os policiais querendo bater neu.” Vix, a rua encheu de gente pra defender a gente, porque todo mundo gostava da gente ali só sabia que a gente trabalhava.

De acordo com Alves et.al. (2009), as experiências vivenciadas na rua, como o confronto com a polícia e o preconceito por parte da sociedade, fazem com que seja necessária a elaboração de estratégias com fins de sobrevivência, além de desempenhar diversos papéis com tal intuito. Em sua fala, o jovem 3 relata que tem conhecimento sobre alguns dos seus direitos, ao mencionar que o policial só poderia entrar em sua casa com um mandato. Infere-se que esse dado foi adquirido a partir da vivência do jovem nas ruas, que segundo Alves et.al. (1999) este é um ambiente onde as pessoas constroem e compartilham saberes, que estão vinculados à sua sobrevivência nesse espaço. Além disso, segundo os referidos autores, quando o jovem encontra-se sem um suporte familiar, tem-se a necessidade de tomar responsabilidade sobre si mesmo, buscando garantir a própria segurança. Alberto (2002) ressalta o papel que a sociedade civil e o Estado deveriam ter no papel de defesa da garantia os direitos humanos das crianças, adolescentes e dos cidadãos como um todo, mas que quando estes, a exemplo dos jovens do presente estudo, estão em situação de rua, os agentes sociais, ao invés de protegê-los, são os que discriminam, acusam, violentam e atribuem o caráter de marginal e pivete, contribuindo assim com o processo de sofrimento na dimensão relacional intersubjetiva.

Ao serem questionados sobre suas perspectivas de futuro, os jovens 3 e 4 mostraram no seu discurso que não tem maiores objetivos futuros e enfatizaram apenas a necessidade de um apoio conjugal para saírem das ruas. Na fala do jovem 3:

Assim, pensa (em mudar). Mas isso tudo depende de uma mulher, véi, que você arrumar. Uma comparação, eu vivo na rua, não tem condição, mas se uma mulher assim, como uma comparação, chegou uma mulher assim e pá. Aí começa a trocar um diálogo, ela pode ter casa e eu não tenho, aí pronto. Pode rolar uma mudança daí, sabe? (...) Mas nesse caso ela pode ajudar a pessoa que tá na rua, mas eu posso ajudar ela também (...) porque, dentro de uma casa com a mulher não. Você não vai fazer

aquilo que você faz, você vai pensar em melhorar, entendeu? Você vai pensar em mudar, véi.

Em outro relato do jovem 3 traz questões referentes ao processo de estigmatização e preconceito como são vistos pela sociedade: “pra sociedade a gente é um ladrão, a gente é um traficante. Morre um de nós aqui sabe o que vão dizer? Ou é um viciado ou é um traficante que morreu aqui. É, se morre um da gente é mesmo que morrer um cachorro”.

Pode-se destacar o que Paludo e Koller (2005) trazem sobre a ausência da perspectiva e de expressões emocionais na situação de rua, fazendo com que os jovens que estão nessa situação sintam-se rejeitados e abandonados, que são ressaltados pela falta de empatia e troca de carinho. Segundo os autores, o contexto de rua acaba se tornando uma ameaça à saúde psíquica aos que vivem lá.

Nos serviços que atendem pessoas em situação de rua as ações participativas dos sujeitos devem ser focalizadas. Entretanto, isso não ocorre, como foi evidenciado pelas falas dos jovens, ao afirmarem que no Centro Pop ou Ruartes não são desenvolvidas tais atividades com a finalidade de criação de projeto de vida e de reinserção ao convívio familiar e social. A partir deste fato, Benevides (2005, citado por MORAIS et.al. 2010), propõe a elaboração de práticas que estejam voltadas ao contexto em que estão inseridos esses jovens, bem como suas condições de vida, a fim de possibilitar que os sujeitos se tornem autônomos e protagonistas da sua própria história.

É necessário que a perspectiva de garantia de direitos seja, de fato, efetivada. É dever do Estado a promoção, garantia e defesa dos direitos humanos, sendo estes direitos alienáveis dos sujeitos e sem a garantia destes direitos, não seria possível o desenvolvimento pleno das potencialidades dos seres humanos, considerando as condições necessárias para a fomentação humana a partir dos aspectos históricos e contemporâneos (TOSI, 2004).

### **Conclusão**

A partir do presente trabalho pôde-se notar que apesar da perspectiva assegurada pelos dispositivos constitucionais que consideram os jovens em situação de rua como sendo um grupo social que possui direitos sociais, ainda encontra-se uma visão deturpada em relação a esses sujeitos. O estigma de marginalidade e delinquência perpetuam uma concepção que era disseminada no Código de Menores, buscando a higienização e o controle social, desconsiderando as vivências, a subjetividade, os projetos de vida, as

potencialidades, a autonomia e o protagonismo do segmento supracitado. É necessário compreender as relações estabelecidas e o que a situação de rua significa para estes sujeitos, atuando de modo que possibilite o empoderamento e as transformações sociais.

O psicólogo, como profissional comprometido com as questões sociais, deve atuar na promoção da autonomia dos sujeitos, buscando conscientizá-los acerca de sua realidade social e potencializar ações que levem em consideração o contexto em que cada sujeito está inserido. As intervenções devem pautar-se na humanização, concebendo as singularidades de cada ser humano e ações de caráter intersetoriais.

Salienta-se ainda a importância da efetivação da garantia de direitos e de serviços que permitam a reintegração e estabelecimento de vínculos sociais (familiares e comunitários). As políticas sociais devem favorecer os direitos sociais, principalmente aos sujeitos que estão em situação de vulnerabilidade e risco social, como é o caso da situação de rua. Ressalta-se que os direitos sociais não são doados pelo Estado, mas que estes são frutos de lutas da sociedade.

## Referências

ALBERTO, Maria de Fátima Pereira. **A dimensão subjetiva do trabalho precoce de meninos e meninas em condição de rua em João Pessoa (PB)**. 2002. 292 f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal de Pernambuco.

ALVES, P. B.; et al. A construção de uma metodologia observacional para o estudo de crianças em situação de rua: criando um manual de codificação de atividades cotidianas. **Estudos de Psicologia**, vl.4, n.2, pp 289-310, nov.1999.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. **Leis e decretos**. Lei n. 8069, de 13 de julho de 1990: dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, 1990.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Guia de Atuação Ministerial**: defesa dos direitos das pessoas em situação de rua. Brasília, 2015.

CRUZ, L. R.; GUARESCHI, N. M. F. A construção da assistência social como política pública: interrogações à psicologia. In: Cruz, L. R.; Guareschi, N. M. F. **Políticas Públicas e Assistência Social**. Rio de Janeiro: Vozes, 2009. pp.13-40.

GOMES, Fábio Guedes. Conflito social e Welfare State: Estado e desenvolvimento social no Brasil. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, RJ, vl. 40 n. 2, pp. 201-236, março/abril de 2006.

MORAIS, N. A. D.; et al. Promoção de saúde e adolescência: um exemplo de intervenção com adolescentes em situação de rua. **Psicologia & Sociedade**, vl.22, n.3, pp. 507-518, ago.2010.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

PALUDO, S. D. S.; KOLLER, S. H. Quem são as crianças que estão nas ruas: vítimas ou vitimizadoras? **Interação em Psicologia**, vl.9, n.1, pp. 65-76, mar.2005.

POLETTO, Michele; SOUZA, Ana P. L.; Koller, Silvia H. (Org.). **Direitos humanos, prevenção à violência contra crianças e adolescentes e mediação de conflitos**: manual de capacitação para educadores. Porto Alegre: IDEOGRAF, 2013.

SILVA, C. R.; LOPES, R. E. Adolescência e Juventude: entre conceitos e políticas públicas. **Cadernos de Terapia Ocupacional da UFSCar**, vl.17, n.2, pp. 87-106, jul-dez.2009.

TOSI, Giuseppe. A universidade e a educação em direitos humanos. In: Maria de Fátima Pereira Alberto. **Trabalho infanto-juvenil e direitos humanos**. João Pessoa: Editora Universitária, 2004. pp. 77-95.

## 18 - A PATOLOGIZAÇÃO DA INFÂNCIA: PERCURSOS NA EDUCAÇÃO, SAÚDE E ASSISTÊNCIA SOCIAL

Renata Monteiro Garcia

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

garcia.renatamonteiro@gmail.com

### RESUMO:

Os debates a respeito da patologização e medicalização da infância têm alcançado cada vez mais espaço no campo das políticas públicas devido à sua grande relevância e destaque na realidade social contemporânea. Refletir sobre os diagnósticos que são elaborados para definir comportamentos infantis considerados anormais, torna-se de extrema relevância na medida em que esta tem se tornado cada vez mais uma prática banalizada entre profissionais da saúde e educação. As consequências destes papéis que rotulam e submetem a vida de crianças e suas famílias a uma classificação nosológica vão além de uma terapêutica: incidem sobre as demandas nos setores, equipamentos e serviços em busca de direitos previstos nas políticas que deveriam atender esse público. Entretanto, a questão é bem mais complexa: o diagnóstico põe para funcionar determinadas engrenagens, tais como a medicalização e, portanto, o mercado das drogas lícitas, a demanda pelo acesso ao Benefício de Prestação Continuada previsto na Lei Orgânica da Assistência Social (BPC/LOAS) e toda uma economia que se põe a funcionar em torno dessa engrenagem. A realidade de um município do interior da Paraíba, em que foram encontrados registros de um significativo aumento de crianças com o mesmo diagnóstico, matriculadas nas escolas públicas da cidade, cujo aumento da busca pelo BPC/LOAS também aumentou significativamente, foi o elemento central para o início de pesquisa de doutorado, cujo presente trabalho traz um pequeno recorte dos dados levantados até o momento. O objetivo principal é compreender as relações entre o fenômeno da multiplicação de diagnósticos de deficiência mental em crianças, a patologização da infância e as políticas de assistência à infância. Para isto, serão analisados alguns dados referentes às matrículas especiais nas escolas públicas de uma cidade do interior da Paraíba, bem como números sobre a concessão do BPC/LOAS para crianças daquela localidade, correlacionando ao relato de uma profissional de educação, ligada a um órgão do governo municipal, a respeito do trâmite dessas crianças no processo de demanda pelo diagnóstico e busca pelo BPC/LOAS.

**Palavras-Chave:** Infância. Diagnóstico. Patologização.

### 1 Introdução

Os debates a respeito da patologização e medicalização da infância têm alcançado cada vez mais espaço no campo das políticas públicas devido à sua grande relevância e destaque na realidade social contemporânea.

A indústria farmacêutica vem crescendo vertiginosamente em um contexto social que, apesar de alargar discursos moralistas e ações repressoras sobre as drogas ilegais, assiste ao crescente consumo das drogas lícitas passivamente. O nicho mercadológico criado pela relação entre mal-estar e medicamentos impulsiona uma economia promissora para a indústria de medicamentos e outros atores sociais atuantes nessas engrenagens.

Enquanto isto, os processos subjetivos que produzem a crença nos diagnósticos, que padronizam todo e qualquer tipo de comportamento, e nos medicamentos, como solução para os problemas da vida, seguem como combustíveis que mantêm os motores dessa economia a todo vapor.

É diante desse cenário que uma recente problemática emerge: a multiplicação de diagnósticos de deficiência mental em crianças em idade escolar, em uma cidade do interior do estado da Paraíba. Além do aumento do número de matrículas especiais nas escolas públicas, percebeu-se também o aumento de solicitações do Benefício de Prestação Continuada previsto na Lei Orgânica da Assistência Social (BPC/LOAS).

A patologização de comportamentos infantis e a naturalização de prescrições medicamentosas provocam repercussões tanto nas políticas de saúde e de educação quanto nas políticas de assistência social, devendo ser alvo constante de problematização e controle social. A chamada normalização de condutas, sob o argumento do saber médico-científico, avança territórios em nossa sociedade, produzindo docilização de corpos e subjetividades.

Este trabalho tem como objetivo discutir os resultados parciais de uma pesquisa cujo foco principal é compreender as relações entre o fenômeno da multiplicação de diagnósticos de deficiência mental em crianças, a patologização da infância e as políticas de assistência à infância.

### **1.1 A problemática e o campo de pesquisa**

A problemática ora tratada deve ser compreendida em seus aspectos políticos, econômicos e sociais. Neste sentido, torna-se pertinente descrever o município em que se localizam os processos que se pretende investigar, ainda que ocultando seu nome, para preservar os atores sociais que possam aparecer neste trabalho.

A referida cidade, localizada no estado da Paraíba, fica a 60 quilômetros da capital, possui cerca de 42 mil habitantes, dos quais 39,4% estão abaixo da linha da

pobreza (IBGE, 2010). A economia da região gira em torno, principalmente, da renda oriunda das usinas de açúcar, da agricultura e do funcionalismo público.

Durante trabalho de pesquisa coordenado por esta proponente e desenvolvido com alunos de graduação no Programa Institucional de Voluntários de Iniciação Científica (PIVIC) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), a respeito da realidade da prática pedagógica inclusiva em escolas daquele município, alguns dados referentes a essa situação chamaram a atenção. Segundo o censo escolar, no período que compreende os anos de 2010 a 2013, percebe-se um significativo crescimento das matrículas de crianças com deficiência nas escolas regulares da rede pública municipal. Destaca-se o número representativo de matrículas de crianças com diagnóstico de Deficiência Mental: no ano de 2010, foram 94, mas esse número subiu para 163 no ano de 2013, ou seja, em três anos, praticamente dobrou a quantidade de crianças com este diagnóstico. Comparado ao número de matrículas associadas a outros diagnósticos, esse crescimento provocou um estranhamento, já que os outros quadros nosológicos não obtiveram o mesmo crescimento.

Para compreender melhor esta situação, foi imprescindível o acesso e a leitura de uma amostra de cerca de 30 laudos encaminhados às escolas: todos são elaborados pela Fundação Estadual Centro Integrado de Apoio ao Portador de Deficiência (FUNAD/PB), seguem um modelo institucional que delimita um mínimo de informações sobre o diagnóstico, resumindo-se ao nome da criança, data de nascimento, o esclarecimento de que foi submetida a uma avaliação interdisciplinar e o diagnóstico seguido do código na Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados com a Saúde (CID 10). Todos os laudos acessados, naquela ocasião, apontavam Deficiência Mental.

Os encaminhamentos e laudos que circulam no âmbito da escola e dos profissionais de saúde da referida instituição possibilitam que os responsáveis pelas crianças busquem acesso ao BPC/LOAS.

Diante dessa realidade, buscou-se compreender os caminhos traçados pelos responsáveis por essas crianças por meio de entrevista realizada com uma profissional de educação, ligada a um órgão do governo municipal, cuja função possibilita o acesso a dados e profissionais ligados à educação e às próprias famílias atendidas. Entende-se que as crianças podem ser encaminhadas para a FUNAD/PB por meio de solicitação do médico, profissional de saúde, ou por demanda dos próprios responsáveis. Na referida Fundação, as crianças passam por um processo de triagem que leva em média de seis

meses a um ano. Caso sejam diagnosticadas com alguma síndrome, transtorno ou dificuldade que necessite de acompanhamento de equipe interdisciplinar de saúde, a criança permanece como paciente da instituição. Neste caso, os responsáveis podem, de posse do diagnóstico, iniciar o processo de solicitação do BPC/LOAS.

Ainda na entrevista com a referida profissional, surgiram outras informações, dada a sua livre circulação nas diferentes esferas e o contato direto com diversas famílias assistidas. A partir desses contatos, o contexto, além de números, ganhou rostos e histórias. E uma das falas marcou profundamente a importância e o desejo pela pesquisa ora proposta: “A gente trabalha com crianças muito comprometidas e carentes. Elas não têm o mínimo de dignidade para viver, mas mantêm com o benefício, uma família inteira”.

Ao se revisitarem alguns números sobre a população da localidade, chama a atenção pensar que quase 40% dos habitantes vivem abaixo da linha da pobreza, que esse número represente cerca de 12 mil pessoas e que esse também é o número estimado de habitantes que integram o grupo de deficientes que buscam, ou estão buscando, o BPC/LOAS.

Ainda que informalmente, na imersão do campo de pesquisa, ouviram-se histórias de pessoas das comunidades ou de agentes do Sistema Educacional: entre eles, sabe-se que é comum a prática de recomendar para a vizinha ou amiga o medicamento que o filho está tomando e até emprestar alguns comprimidos para que outra criança se “comporte melhor” ou fique “mais calma”. As mesmas recomendações sobre a obtenção do benefício social circulam entre as mães que descrevem que tipo de queixas os responsáveis precisam relatar e que comportamentos a criança deve apresentar na escola e junto a profissionais da saúde e da assistência social para garantir o encaminhamento desejado. Algumas crianças precisam ser sempre agressivas na escola, fingir que não entendem o que se fala e até simular que rasgam dinheiro. Em certas situações uma profissional que atende algumas dessas crianças diz ter ouvido delas próprias, longe da mãe ou do pai, que precisa ter certos comportamentos, para não perder o dinheiro que sustenta a casa.

Escutar algumas falas exige a disponibilidade de deixar de lado qualquer julgamento moral para dar lugar a uma leitura contextualizada e crítica sobre o cenário em que se passam as histórias. Culpabilizar as famílias seria muito perverso. Há todo um complexo alinhamento de interesses políticos, econômicos e sociais que estão em jogo. Nessa rede, em que os especialistas e o Estado apontam para a tutela e submissão dos

sujeitos, para a classificação e regulação dos grupos, as famílias criam estratégias de sobrevivência.

Muitas questões aparecem na leitura dessas narrativas. Estão impressas sobre elas uma construção histórica sobre a normatização da infância e o controle do saber especialista sobre as famílias. Nesse contexto, as políticas de proteção à infância podem ser compreendidas como medidas reformistas, pois não são capazes de transformar a realidade da desigualdade social e ainda servem como estratégias de controle da população (YAMAMOTO, 2003; YAMAMOTO; OLIVEIRA, 2010). Os profissionais que atuam nos sistemas de educação, assistência e saúde devem ser interrogados sobre sua implicação com a economia da diferença dinamizada nesse cenário. As famílias pobres, por sua vez, podem estar criando suas próprias estratégias de sobrevivência, inserindo-se nessa lógica para garantir aquilo que o Estado, de outra maneira, não provê.

## **2 Desenvolvimento**

### ***2.1. A patologização da infância e a negação da diferença***

Para tratar sobre a infância na contemporaneidade, usar de uma única definição seria um grande erro conceitual, afinal, para compreendê-la, é necessário responder a outra questão: em que contexto se é ou está criança. Diante da resposta, abre-se a possibilidade de visualizar as relações históricas e culturais de cuidado, afeto, educação, responsabilidade que circulam entre os sujeitos que pertencem a determinadas realidades.

Diversos estudos apontam a infância como uma categoria histórica, que deve ser compreendida de acordo com os sentidos produzidos para ela em uma sociedade, em um dado momento da história. O modo como cada grupo social compreende, relaciona-se e atribui cuidados às crianças se diferencia em certos contextos culturais, políticos e econômicos. Neste sentido, delimita-se o que é ser criança nesses parâmetros, atribuindo-se, inclusive, a conotação do que é esperado ou não desses sujeitos, o que é normal ou patológico (ARIÈS, 1981; COSTA, 1999; LOBO, 2008; RIZINNI, 1997; RIZZINI e GONDRA, 2014).

A infância, enquanto etapa diferenciada da vida, cujo processo de desenvolvimento merece atenção especial, teve sua emergência em meados do século XVIII na Europa, em função da mudança de paradigma que marcou a transição da Idade Média para a Sociedade Moderna. Mudanças ocorridas nos campos econômico, político,

social e filosófico imprimiram novas formas de compreender o mundo. A dinâmica capitalista e a convicção positivista de que a vida social poderia ser regida por uma ‘verdade absoluta’, a que somente o conhecimento científico teria acesso, foram pilares fundamentais da nova era que se inaugurava.

Nesse cenário, todo modo de organização da vida precisou tornar-se eficiente e lucrativo, o que possibilitou que o campo da medicina social ganhasse força e pudesse legitimar sua inserção no meio familiar e ditar padrões sobre a criação, a educação e a medicalização das crianças.

No Brasil, as determinações sobre o que é normal ou patológico para a infância encontraram sua emergência no início do século XX. Naquele momento, a criança passou a ser foco de preocupações por parte dos especialistas e do poder público por conta de três aspectos principais: a elevada taxa de mortalidade infantil, o grande número de crianças abandonadas e a necessidade da figura do médico para a manutenção da higiene física, mental e moral do núcleo familiar (RIZZINI, 1997; COSTA, 1999).

A produção de novos conhecimentos no campo médico e jurídico a respeito da infância constituiu-se a partir de um discurso nacionalista que delegou à criança uma posição de bem econômico do país: a criança pobre seria o futuro da nação na medida em que se tornasse um trabalhador docilizado (RIZZINI; GANDRA, 2014). A produção de um saber nesses moldes legitimou práticas de desqualificação do saber popular, de normatização do núcleo familiar, de tutela das famílias pobres pelo saber especialista através da autorização do Estado. O lugar privilegiado do discurso médico sobre a infância e a família tem uma história no cenário brasileiro marcada por interesses políticos e econômicos de controle da população.

A figura da “criança anormal”, sujeita aos acometimentos da doença mental e passível de cuidados médicos, surgiu na Europa no final do século XIX e chegou ao Brasil, no início do século XX. Segundo Lobo (2000; 2007), os cuidados e conhecimentos desenvolvidos pela psiquiatria e pela pedagogia, nesse período, produziram padronização e classificações a respeito do desenvolvimento infantil, conhecimentos que visavam estabelecer uma certa normalização dessa etapa da vida. A partir daí, estabeleceu-se a infância como etapa passível de intervenções e cuidados com relação à alienação. Ela própria como suscetível às doenças mentais, ou como alvo de práticas preventivas ao adoecimento em outras etapas da vida.

Os discursos psicológicos que silenciam as desigualdades sociais e atribuem aos sujeitos características individuais e patologias que justificam o fracasso escolar

consolidaram seu espaço no ambiente escolar amparados pelos discursos e métodos científicos desenvolvidos nas décadas anteriores. Ao mesmo tempo, deram suporte a uma prática clínica voltada para a adaptação das diferenças e desvios entre os alunos e para a mensuração, sendo esta possível por meio de instrumentos e testes psicológicos, o que coadunou perfeitamente com os interesses das classes econômicas privilegiadas na medida em que explicava cientificamente o fracasso sob a perspectiva individualista, silenciando os processos de resistência ao sistema de opressão reproduzido na instituição escolar (PATTO, 2005).

A passagem pela escola passou a ser, então, momento áureo da detecção dos anormais mediante toda a sorte de classificações e gradações de anormalidade, cada vez mais apuradas. Mas a exclusão dessas crianças não se deveu apenas às práticas dos testes psicológicos e das seleções escolares. A precariedade generalizada das condições de funcionamento da grande maioria das escolas no país e a degradação ainda maior que se observa atualmente no ensino público têm, até hoje, sua contrapartida num subproduto: as figuras do “atrasado escolar” e do “portador de distúrbios de aprendizagem” ou, em terminologia médica ainda mais atual, o TDAH (transtorno do déficit de atenção e hiperatividade) – uma multidão de crianças que, mesmo após anos de escolarização, sequer conseguem alfabetizar-se (LOBO, 2007, p.78).

A produção da figura da criança anormal emergiu em um contexto histórico que possibilitou uma visibilidade da infância enquanto etapa diferenciada da vida e gerou a apropriação do discurso do especialista sobre a essa população.

Os discursos de especialistas como psicólogos, pedagogos, assistentes sociais, por exemplo, sobre as formas corretas de educar, cuidar e castigar as crianças e as consequências de não seguir as regras ditadas pelos *experts*, exerceram grande influência entre pais, educadores e a população em geral. Nesse sentido, a grande relação de transtornos de comportamento associados à infância está diretamente relacionada com a gestão dos padrões de normalidade construídos pelos especialistas. Refletir sobre a normatização/patologização da infância nos tempos atuais implica uma consulta minuciosa aos manuais psiquiátricos em vigor, pois revelam uma enorme gama de classificações do comportamento infantil.

Nesse diapasão, assistimos à indústria farmacêutica crescendo vertiginosamente em um contexto social que, apesar de alargar discursos moralistas e ações repressoras sobre as drogas ilegais, legitima o crescente consumo das drogas lícitas passivamente. O nicho mercadológico criado pela relação entre mal-estar e medicamentos impulsiona uma

economia promissora para a indústria de psicofármacos e outros atores sociais atuantes nessas engrenagens (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2013).

No campo da educação, a rotulação de alunos com dificuldades de aprendizagem, leitura e escrita está se naturalizando. Nesses casos, as crianças são encaminhadas para profissionais de saúde, com o objetivo de encontrar o diagnóstico e tratamento para a diferença. O laudo é a garantia para uma intervenção em seu desenvolvimento, seja com a medicalização, acompanhamento terapêutico, seja com as duas estratégias concomitantes ou, mais além, é também a garantia de que o problema está com o indivíduo, não com a instituição escolar, menos ainda com o sistema.

Diversos são os trabalhos que debatem a dificuldade da Escola para lidar com a diferença. O que os pesquisadores apontam é que nesse espaço ainda predominam as tentativas de tornar os alunos silenciosos, competentes para a realização de provas, obedientes a regras, enfim, enquadrados em um padrão de aluno: modelo e fôrma que não comportam as singularidades humanas e as resistências à opressão social (ALVES, 2005; FREIRE, 1983; PATTO, 2000; 2005).

Os debates críticos sobre essa configuração podem ser de diversas ordens: o controle médico sobre o corpo e a vida, a implicação da escola com esses comportamentos, os desafios que envolvem uma nova prática pedagógica que não se limite ao encaminhamento a profissionais de saúde, a compreensão das diferenças subjetivas em contraposição a uma postura normatizadora e docilizante, o entendimento dos fenômenos subjetivos como atrelados a fatores bio-psico-sociais, por exemplo (DEL PRETTE, 2003; FOUCAULT, 2006; MARINHO-ARAÚJO, 2009; PATTO, 2005).

## ***2.2. As políticas públicas de assistência social e a proteção à infância***

As práticas sociais desenvolvidas no âmbito das políticas públicas de assistência social, ao se destinarem a grupos específicos, expressam um certo modo de reconhecimento social desses sujeitos. Certamente, esse modo está atrelado às condições históricas, políticas e ideológicas que organizam o funcionamento da sociedade, os lugares ocupados por cada um, o que dá origem às legislações e funcionamento das ações dirigidas pelo Estado à população.

Conforme destacado anteriormente, a infância, enquanto uma fase diferenciada da vida, categoria para a qual devem se dirigir cuidados especiais, emerge no Brasil no final do século XIX. Naquele momento, percebe-se uma forte influência do saber técnico-

especializado na organização de instituições voltadas para a saúde e assistência, antes ocupadas pela Igreja. As Santas Casas de Misericórdia, assim como a Roda dos Expostos são um exemplo claro disso (RIZZINI, 1997; RIZZINI; GONDRA, 2014).

O discurso de proteção à infância propagado nesse período colocava em ação uma demanda por políticas voltadas para a infância pobre. Afinal, a criança vista como futuro da nação gerava preocupações de cunho econômico: por um lado, representava investimento para que se transformasse em dócil trabalhador; por outro lado, um gasto, na medida em que poderia se tornar um fardo para a sociedade enquanto sujeito infrator das leis ou um vagabundo que geraria custos aos cofres públicos. Tais discursos vão se valer de estratégias de criminalização e medicalização da pobreza para concretizar seus fins. Como esclarece Rizzini (1997, p. 140): “Para se ter como moldar a criança com propósito de civilizar o país, era preciso primeiro concebê-la como passível de periculosidade”.

A apropriação da infância como alvo de discussão, que deve ser assistida e protegida enquanto futuro da nação, evidenciava a tentativa de um roteiro de construção de um país que não se basearia em políticas voltadas para a base dos problemas sociais como os salários baixos, pouco ou nenhum acesso à terra, mecanismos opressivos de controle social, saúde precária, falta de moradia e educação, mas na legitimação da entrada do especialista no núcleo familiar, ditando normas e modelos a serem seguidos, docilizando as classes ditas perigosas, com o objetivo final de preservar a ordem social, protegendo o futuro dos filhos da elite.

Dessa forma, veem-se germinar nesse momento a promulgação do Código de 1927 que, entre outras coisas, legitimou a diferença entre menor e criança, significando a segregação e diferenciação da infância dos pobres e o direcionamento de políticas públicas para o tema da infância de forma classista e excludente.

A legislação de menores, finalmente aprovada em 1927, reflete um protecionismo que bem poderia significar um cuidado extremo no sentido de garantir que a meta de “salvar a criança” fosse alcançada. Entendeu-se, porém, que isso seria feito através do exercício do mais absoluto controle pelo Estado sobre a população tida como promotora da desordem (RIZZINI, 2005, p. 8).

Essa relação com a criança pobre estabeleceu-se com duas práticas sociais fundamentais: por um lado, a assistência à infância abandonada, de responsabilidade de

ações da esfera privada; por outro, as voltadas para os ditos delinquentes, marcadas pela presença do Estado.

Em 1964, com a instalação da ditadura civil-militar e a Doutrina de Segurança Nacional, a questão do “menor” tinha como parâmetro a ordem, o desenvolvimento e a “segurança” como bens maiores da Nação (COIMBRA; MATOS; TORRALBA, 2002). O atendimento à infância passa a ser compreendido pela ótica do “inimigo interno”, na medida em que os “menores” poderiam se tornar criminosos, malandros e vagabundos.

O contexto daquela época é marcado pelo regime autocrático-burguês, cujo projeto de modernização conservadora efetuou o aprofundamento das desigualdades sociais. O modelo de intervenção na área da política social mostrou-se centralizador promovendo a expansão e a institucionalização das políticas sociais (YAMAMOTO; OLIVEIRA, 2010).

Nesse cenário é que surge a Política Nacional de Bem Estar do Menor (PNBEM), executada pela Fundação Nacional do Bem Estar do Menor (FUNABEM) e que passou a articular o atendimento à infância, com uma tendência centralizadora, que estabelecia diretrizes gerais que deveriam ser seguidas pelas Fundações Estaduais de Bem Estar do Menor (FEBEMs).

O Código de Menores, de 1979, reformulou a legislação anterior, mas estabeleceu-se a partir de um contexto sociopolítico inspirado em ideais autoritários e como instrumento de controle social da infância e da adolescência. Mais ainda, que se omitia quanto à garantia de direitos básicos dessa população cuidando apenas do que se apresentava como conflito instalado (COIMBRA; MATOS; TORRALBA, 2002).

O período que marca a transição da ditadura civil-militar para a abertura política é de efervescência dos movimentos sociais e de reivindicações pela garantia de direitos e de transformação da desigualdade social. Nesse processo, a promulgação da Constituição de 1988 possibilitou a garantia de uma série de demandas históricas. Entretanto, somente em 1990 foram aprovadas leis regulamentadoras como o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990).

É por meio do ECA que temos a consagração da Doutrina da Proteção Integral. Ou seja, pela primeira vez, a criança e o adolescente são pensados como sujeitos de direitos, eliminando-se o caráter punitivo do Código anterior. Trata-se de um novo modelo, que se intenciona democrático e participativo, no qual família, sociedade e Estado são cogestores do Sistema de Garantias, que não se restringe à infância e juventude pobres, protagonistas da situação irregular, mas sim a todas

as crianças e adolescentes, lesados em seus direitos fundamentais de pessoas em desenvolvimento (PAIVA; CRUZ, 2014, p. 183).

As práticas sociais destinadas à infância estiveram historicamente marcadas pelo seu reconhecimento como sujeito social. Ainda que em 1990 tenha-se visto a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), como uma legislação que viria a dar um salto diferencial nos parâmetros para um novo olhar sobre a criança e o adolescente, o que se pode notar é que a efetivação de diversas questões propostas pela lei ainda está em construção.

Por sua vez, a criação da Lei Orgânica de Assistência Social (Lei 8.742/1993), possibilitou a garantia de que a assistência se constituiria como “política pública de proteção social e um direito de todo cidadão a condições dignas de vida” (ALBERTO et al., 2014, p. 145). Dessa maneira, compreende-se um rompimento com o modelo caritativo operado em outros momentos.

Os ordenamentos jurídicos que operam sobre a contemporaneidade marcam outras formas de reconhecimento dos sujeitos, de demarcação de responsabilidades do Estado e de articulação de políticas voltadas para a infância. Tais políticas colocam-se como importantes elementos para compreensão das condições históricas e sociais expressas tanto na legislação quanto naquilo que se efetiva nos setores, equipamentos e serviços das políticas públicas que se entrecruzam na proteção e garantia dos direitos da infância, bem como naquilo que se apresenta a esse grupo como ações de proteção social.

### ***2.3. Analisando a realidade local***

Diante das análises elaboradas até aqui, cabe lembrar que o município em que a problemática é investigada, localiza-se no interior e se caracteriza como uma cidade com grande quantidade de pessoas abaixo da linha da pobreza, cuja dinâmica econômica está ligada ao funcionamento do plantio e beneficiamento de cana-de-açúcar, poucos postos de trabalho e estes, quando existem, podem ser bem precarizados.

Portanto, ao se deparar com os números apresentados em seguida, a preocupação deve ser a de realizar uma leitura crítica da realidade, buscando as raízes que originam as desigualdades sociais e que provêm a manutenção de uma série de agenciamentos ligados aos interesses das famílias, mas também, e principalmente, de agentes externos a ela que se beneficiam com a economia gerada pelos diagnósticos e suas consequências.

O primeiro dado a ser destacado é o aumento do número de matrículas especiais visto no município entre os anos de 2010 e 2013. Enquanto que no primeiro ano se tem o registro de 94 matrículas especiais, no ano de 2013, esse número cresce vertiginosamente para 163.

Ao se debruçar sobre essa informação, verifica-se que entre as matrículas especiais, o diagnóstico de deficiência mental tinha um crescimento diferenciado de outras deficiências. Em 2010, das 94 matrículas especiais, 73 eram de crianças diagnosticadas com deficiência mental. Já em 2013, das 163 matrículas especiais, 140 eram de crianças diagnosticadas com esse tipo de deficiência.

O crescimento do número de matrículas especiais ligadas ao diagnóstico de deficiência mental pode ser mais bem visualizada no Gráfico 1, exposto abaixo.

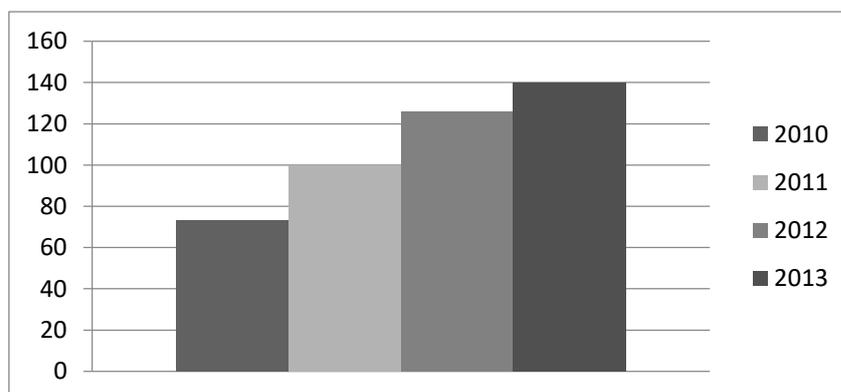


Gráfico 1 – Matrículas especiais com diagnóstico de Deficiência Mental nas escolas do município no intervalo entre 2010 e 2013

O passo seguinte foi perceber a relação entre as matrículas especiais e as matrículas regulares da cidade, de modo a compreender como os números se apresentam e, se estabelecem alguma semelhança ou evidências para melhor compreensão da problemática. O que se verifica é que, apesar das matrículas especiais estarem em linha ascendente na relação entre ano e quantidade, as matrículas regulares sofrem no mesmo período o efeito reverso. O que significa dizer que enquanto as primeiras estão crescendo, as segundas estão diminuindo a cada ano.

Para que essa comparação possa ser mais bem compreendida, a tabela seguinte foi elaborada, destacando as informações numéricas levantadas nessa primeira coleta de dados a respeito das informações sobre os diagnósticos das crianças em idade escolar e as matrículas nas escolas do município pesquisado.

Como se pode verificar na observação dos dados, as matrículas regulares sofreram um decréscimo de 15,18% entre o período de 2010 e 2013, enquanto que as matrículas especiais, no mesmo período, cresceram 73%. Entre as matrículas especiais, aquelas referentes à deficiência mental foram as que mais ascenderam, cerca de 91,78%.

Ano	Regulares	Especiais	Deficiência Mental
2010	11.240	94	73
2011	10.890	108	100
2012	10.573	144	126
2013	10.258	163	140
	$\Sigma = 2013 - 2010 =$ <u>Redução de 1706 mat.</u> <b>-15,18%</b>	$\Sigma = 2013-2010 =$ <u>Aumento de 69 mat.</u> <b>+73%</b>	$\Sigma = 2013-2010=$ <u>Aumento de 67 mat.</u> <b>+91,78%</b>

Tabela 2 - Relação entre as matrículas regulares e as matrículas especiais nas escolas públicas do município no intervalo entre 2010 e 2013

Outra importante comparação refere-se ao número de Benefícios de Prestação Continuada concedidos a pessoas com deficiência na faixa etária entre 4 e 17 anos, matriculadas no período de 2010 a 2012 (período em que estão disponíveis esses dados). Esse número também obteve um crescimento muito significativo nesse intervalo de tempo, conforme demonstrado no Gráfico 2.

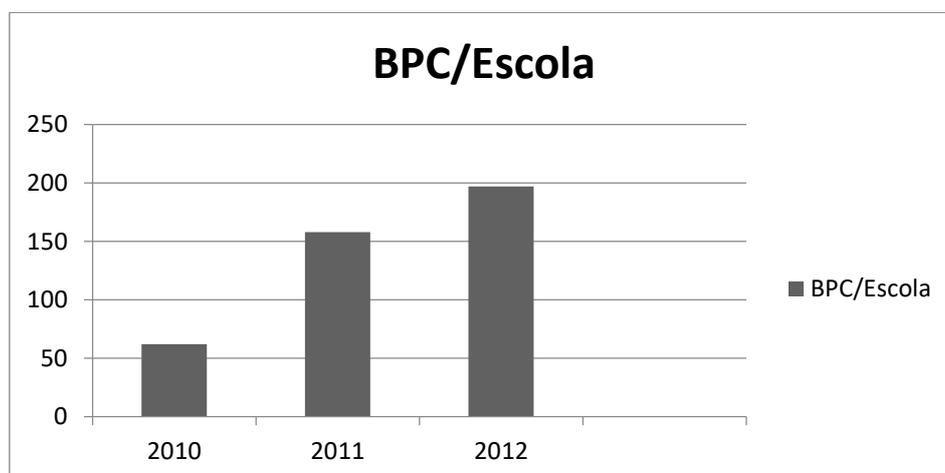


Gráfico3 - Relação de pessoas com deficiência, beneficiárias do BPC na faixa de 4 a 17 anos matriculadas na escola no intervalo entre 2010 e 2012.

Esses dados indicam que há um número representativo de crianças que recebem o BPC na escola, já que este vem aumentando gradativamente, assim como as matrículas especiais. Portanto, é possível relacionar o aumento de crianças diagnosticadas com deficiência mental, as matrículas especiais nas escolas do município, bem como o acesso ao benefício de assistência social.

Convém lembrar que a concessão de tal benefício não depende apenas do diagnóstico de deficiência, mas de uma comprovação de pobreza que indique a necessidade do acesso a tal política. Essa comprovação se estabelece a partir da renda per capita familiar, que deve ser menor que 1/3 do salário mínimo para cada membro da família.

Ao serem diagnosticadas com deficiência mental, as crianças devem ser inseridas em políticas específicas na saúde, na educação e na assistência. Essas demandas movimentam setores, equipamentos e serviços que devem funcionar de forma intersetorial para atender a população. A busca por dados que esclareçam essa articulação ainda precisa ser efetivada para que se possa proceder uma análise contundente; entretanto, algumas pistas indicam que esses atendimentos não ocorrem da forma ideal, como prevista na lei.

O aumento do diagnóstico indica a banalização da patologização do comportamento infantil. Não bastassem todas as marcas que esse procedimento impõe à vida da criança, a medicalização é um agravante nessa situação, pois se torna a terapêutica predominante.

Ao receber o BPC, as famílias tentam garantir o mínimo de sobrevivência, e o recebimento financeiro movimenta uma série de interesses locais: a compra de medicamentos, dos itens alimentícios, etc.

Nesse sentido, o acesso ao benefício mobiliza, inclusive, a existência de “despachantes” que se ocupam de cuidar da burocracia para que a família possa acessar o BPC.

As famílias podem estar usando o BPC como estratégia de sobrevivência, já que estamos tratando de um cenário de extrema pobreza, em que outras possibilidades ou políticas que modifiquem essas condições não superaram a desigualdade social. Entretanto, não se pode analisar a questão apenas por esse ângulo, já que a banalização do diagnóstico e outros interesses políticos e econômicos estão alicerçando a problemática em tela e precisam ser investigados cuidadosamente e com acréscimo de dados para que possibilitem uma análise mais criteriosa da questão.

### 3. Conclusão

A patologização da infância é um problema a ser duramente enfrentado. Resta claro o exercício de relações de saber-poder que visam ao extermínio das diferenças e normatização de condutas sociais. Tal fenômeno tem sido frequentemente acompanhado pela acrítica medicalização da vida, estratégia respaldada pela legitimidade do saber especialista em nossa sociedade.

Os dados levantados em um município do interior da Paraíba chamam a atenção por revelarem números alarmantes a respeito da patologização de crianças. Esse fenômeno, quando investigado a partir de suas raízes, nos mostra uma dinâmica entre interesses econômicos, mecanismos de controle, práticas sociais e também processos de resistência.

O crescimento de matrículas especiais, do diagnóstico de crianças com deficiência mental e de concessão do Benefício de Prestação Continuada, representa um conjunto de informações que articulam a banalização dos diagnósticos do comportamento infantil, a situação de desigualdade social, e as políticas sociais disponibilizadas para a infância nesse contexto.

Os dados debatidos aqui revelam a necessidade de problematizar não só a referida patologização, como as políticas sociais que são disponibilizadas para o atendimento das crianças e suas famílias. Tais políticas se encontram no campo da educação, da saúde e da assistência social, mas efetivamente, se articulam muito pouco naquilo que deveria ser seu principal objetivo: possibilitar aos sujeitos a quem se dirigem, transformar sua situação social, promovendo dignidade e cidadania.

O desafio que se apresenta consiste em repensar/redefinir políticas públicas capazes de superar tamanha problemática sem incorrer no equívoco da reprodução social do que está dado. Tal enfrentamento merece especial destaque quando percebemos o fato de nossas políticas sociais, ao invés de enfrentarem o quadro capcioso, tornam-se elas próprias as molas propulsoras da produção de infâncias obedientes e docilizadas.

As políticas sociais devem servir como dispositivos para reconfiguração de nosso quadro social. Importa observar que, na forma como atualmente operacionalizadas, as políticas em análise neste trabalho não têm conseguido produzir alterações fundamentais em nossas questões sociais, não eliminam a pobreza estrutural e, pior, têm funcionado como estratégias de sobrevivência para os principais atingidos pelas desigualdades sociais existentes em nosso país.

O caráter reformista das políticas sociais voltadas para a infância impede um salto de qualidade no tocante à proteção de nossas crianças e à promoção de vidas dignas, capazes de exercerem o protagonismo social com vistas a real emancipação humana. Refletir sobre tais expedientes é condição fundamental para a construção de um novo modelo de sociedade, regido por diferentes relações sociais capazes de produzir políticas públicas eficazes com vistas a um mundo justo e menos desigual.

## Referências

ALBERTO, Maria De Fátima et al. As políticas públicas de Assistência Social e a atuação profissional dos(as) psicólogos(as). In: OLIVEIRA, Isabel Fernandes; YAMAMMOTO, Oswaldo Hajime (Orgs.). **Psicologia e políticas sociais: temas em debate**. Belém: ED. UFPA, 2014.p. 127-174.

ALVES, Rubem. **Pinóquio às avessas: uma estória sobre crianças e escolas para pais e professores**. Campinas, SP: Versus, 2005.

ARIÉS, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. 2. ed. Rio de Janeiro: LTC,1981. 279p.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei nº 8069/90. Brasília: 1990.

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Lei nº 8742/93. Brasília: 1993.

COIMBRA, Cecília; MATOS, Mayalu; TORRALBA, Ruth. Especialistas do juizado e a doutrina de segurança nacional. In: NASCIMENTO, Maria Lúvia (Org.). **PIVETES: a produção de infâncias desiguais**. Niterói: Intertexto; Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 2002. p. 166-197.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Cartilha de Subsídio à campanha não à medicalização da vida**. 2013. Disponível em: <[http://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2012/07/Caderno\\_AF.pdf](http://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2012/07/Caderno_AF.pdf)>. Acesso em: 01 out. 2014.

COSTA, Jurandir Freire. **Ordem Médica e Norma Familiar**. Rio de Janeiro: Graal, 1999. 282p.

DEL PRETTE, Zilda (Org.). **Psicologia Escolar e Educacional, saúde e qualidade de vida: explorando fronteiras**. 2. ed. Campinas, SP: Alínea, 2003.

FOUCAULT, Michel. **O Nascimento da Clínica**. 6 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 12. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br>>. Acesso em: 13 dez. 2015.

LOBO, Lilia Ferreira. **Os Infames da História: pobres, escravos e deficientes no Brasil**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2008. 451p.

LOBO, Lilia Ferreira. Psiquiatrização da infância no Brasil: Bourneville – primeiro pavilhão-escola para crianças anormais do Hospício Nacional de Alienados. In: ARANTES, Esther; NASCIMENTO, Maria Lúvia; FONSECA, Tania Galli (Orgs.). **Práticas Psi: inventando a vida**. Niterói: EDUFF, 2007.p. 65-82.

LOBO, Lilia Ferreira. A criança anormal no Brasil: uma história genealógica. In: RIZZINI, Irma (Org.). **Crianças desvalidas, indígenas e negras no Brasil: cenas da colônia, do império e da república**. Rio de Janeiro: USU Ed. Universitária, 2000. p. 87-118.

MARINHO-ARAÚJO, Claisy Maria (Org.). **Psicologia Escolar**: novos cenários e contextos de pesquisa, prática e formação. Campinas, SP: Alínea, 2009.

PATTO, Maria Helena Souza. **Exercícios de Indignação**: Escritos de Educação e Psicologia. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

\_\_\_\_\_. **A produção do fracasso escolar**: histórias de submissão e rebeldia. 2. ed. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2000.

PAIVA, Ilana Lemos de; CRUZ, Ana Vladia Holanda. A Psicologia e o Acompanhamento de Adolescentes em Conflito com a Lei. In: OLIVEIRA, Isabel Fernandes; YAMAMOTO, Oswaldo Hajime (Orgs.). **Psicologia e políticas sociais**: temas em debate. Belém: ED. UFPA, 2014. p. 175-214.

RIZZINI, Irene. **O Século Perdido**: Raízes Históricas das Políticas Públicas para Infância no Brasil. Rio de Janeiro: Universitária Santa Úrsula, 1997. 198p.

RIZZINI, Irma; GONDRA, José Gonçalves. Higiene, tipologia da infância e institucionalização da criança pobre no Brasil (1875-1899). **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 58, p. 561-584, jul./set. 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-24782014000800003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782014000800003&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em: 01 out. 2014.

\_\_\_\_\_. A infância perigosa (ou “em perigo de o ser...”). Ideias e práticas correntes no Brasil na passagem do século XIX para o XX. In: ANAIS DO ENCONTRO FRANCO-BRASILEIRO DE PSICANÁLISE E DIREITO, 2, out. 2005, Paris. “Jovem em perigo, jovem perigoso: a questão do ato e da responsabilidade” (“L’enfant en danger, l’enfant dangereux, acte et enjeux de responsabilité”). Paris, 24-26 out. 2005. p. 1-13. Disponível em: <<http://www.ciespi.org.br/publicacoes/21-artigos/533-a-infancia-perigosa-ou-em-perigo-de-o-ser-ideias-e-praticas-correntes-no-brasil-na-passagem-do-seculo-xix-para-o-xx-irene-rizzini-2005>>. Acesso em: 04 out. 2016.

YAMAMOTO, Oswaldo Hajime. Questão social e políticas públicas: revendo o compromisso da Psicologia. In: BOCK, Ana Mercês (Org.). **Psicologia e compromisso social**. São Paulo: Cortez, 2003.

YAMAMOTO, Oswaldo Hajime; OLIVEIRA, Isabel Fernandes. Política Social e Psicologia: uma trajetória de 25 anos. **Psicologia**: Teoria e Pesquisa, Brasília, v. 26, n. spe., p. 9-24, 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-37722010000500002](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-37722010000500002&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em: 10 set. 2014.

## 19 - MEDIDAS DE PROTEÇÃO SOCIAL ÀS CRIANÇAS E AOS ADOLESCENTES EM PROCESSO DE ESCOLARIZAÇÃO À LUZ DOS DIREITOS HUMANOS

Maria do Socorro Estrela Lopes  
msocorroestrela@hotmail.com

### RESUMO:

Este artigo apresenta parte de uma análise de pesquisa de mestrado, sobre as medidas de proteção social para crianças e adolescentes, no processo de escolarização, analisando os efeitos do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculo (SCFV), do Sistema Único de Assistência Social (Lei nº 12.435/2011), e a Escola Municipal de Ensino Fundamental Arnaldo Bonifácio, localizados na comunidade rural de Odilândia, no município de Santa Rita/PB. Utiliza como referenciais, além de conteúdos teóricos, instrumentos internacionais de regulação e a legislação brasileira. Para tanto, adota os seguintes indicadores de análise: inserção, permanência, e frequência na escola e no SCFV e os índices de aprovação e reprovação na escola. Tomando os princípios e o referencial teórico dos direitos humanos como referência, o estudo buscou analisar os possíveis avanços na escolarização de crianças e adolescentes que frequentam os SCFV, (anteriormente denominado de “jornada ampliada”, “ações socioeducativas e de convivência do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI”, ou ainda “serviço socioeducativo e de convivência”) de modo a analisar sua contribuição para assegurar a inserção, reinserção e permanência desses alunos na escola. O instrumento utilizado foi entrevista semiestruturada e, com ela, foi possível produzir dados sobre a vivência cotidiana desses sujeitos com os Programas PETI e Projovem Adolescente. Além de entrevistas, o estudo também fez uso de documentos institucionais para facilitar a análise dos dados, como relatórios de planejamentos referentes ao SCFV (dados do Sistema de Proteção Brasileiro e Programas de Transferência de Renda), e da Escola (dados de frequência, aprovação, reprovação e evasão de alunos). Os dados revelam as dificuldades encontradas pelos alunos (as), tanto na escola, quanto no SCFV, indicando que o Serviço não resultou no equacionamento dos problemas relacionados à escolarização de crianças e adolescentes. Constatou-se uma profunda desconexão e desarticulação entre as referidas propostas e a realidade da comunidade rural, sobretudo, nas atividades desenvolvidas com esse público, descaracterizando o caráter preventivo das ações, por não garantir a sua permanência na escola, tampouco o seu afastamento definitivo do trabalho.

**Palavras-chave:** Processo de escolarização. Serviços de proteção infanto-juvenil. Trabalho infanto-juvenil.

### Introdução

A pretensão da pesquisa que originou este artigo foi analisar, à luz dos direitos humanos, os efeitos dos Programas e Serviços de Proteção Social Básica para crianças e

adolescentes no processo de escolarização, especificamente o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), referenciado ao Centro de Referência em Assistência Social (CRAS) e articulado ao Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF). Tomando os princípios e o referencial teórico dos direitos humanos como referência, o estudo buscou analisar os possíveis avanços na escolarização de crianças e adolescentes que frequentam o SCFV, de modo a analisar sua contribuição para o processo de escolarização, dos alunos (as) na escola.

O instrumento utilizado na pesquisa foi a entrevista semiestruturada e, com ela, foi possível levantar dados sobre a vivência cotidiana desses sujeitos com os programas sociais voltados à criança e ao adolescente. A pesquisa teve caráter qualitativo e adotou como referencial teórico-metodológico o pensamento crítico e os pressupostos dos direitos humanos, como: democracia, cidadania plena, direitos ao desenvolvimento humano e intelectual, e às políticas sociais. Para tanto, adotou os seguintes indicadores de análise: inserção, permanência, e frequência na escola e no SCFV; índices de aprovação e reprovação na escola.

Para a pesquisa, foram selecionados 06 sujeitos, adolescentes na faixa etária de 12 a 17 anos, que estavam inseridos há mais tempo nas atividades do SCFV, ligadas aos programas sociais PETI e Projovem Adolescente, e na Escola.

Assim com a pesquisa foram levantados dados que elucidaram a situação vivenciada por esses alunos (as) diante das fragilidades na escola e no SCFV. Ainda participaram desta pesquisa, educadores, gestores e professores. Mas, para efeito deste artigo, deter-nos-emos nos dados coletados junto às crianças e aos adolescentes.

## **1- Contextualizando o problema do trabalho infantil e o processo de reordenamento dos serviços**

O presente trabalho aborda as medidas de proteção social, destinadas a promover e assegurar o acesso e permanência de crianças e adolescentes na escola, enfocando um dos serviços da política de assistência social, que é SCFV no município de Santa Rita - PB e sua relação com a escola. Para isso foi necessário retratar antes as mudanças ocorridas no ano de 2013 em relação ao reordenamento dos serviços pelo Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), em especial as medidas de prevenção ao trabalho infantil e o trabalho do SCFV. No dia 21 de fevereiro de 2013, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) aprovou o reordenamento do SCFV, que consistiu na

qualificação e adequação de cada serviço às normativas nacionais. Com essa medida o serviço passou por mudanças e assumiu uma sistematização de oferta por ciclo de vida, criando parâmetros iguais para o atendimento de todo o público (MDS, 2013).

Após o reordenamento, ainda foram aprovadas, através da Resolução Nº 08, de 18 de abril de 2013, no CNAS, as novas ações estratégicas do PETI, com mudanças sobre o enfrentamento ao trabalho infantil, acreditando no fortalecimento do programa diante dos avanços relativos à cobertura e à qualificação da rede de proteção social básica e proteção social especial, no âmbito do SUAS.

Dessa forma, o PETI, passa a atuar com ações estratégicas, ampliando o atendimento e articulando com outras políticas o enfrentamento ao trabalho infantil, agregando assim suas ações com outras que já vinham sendo desenvolvidas; e o trabalho socioeducativo com crianças e adolescentes fica sob a coordenação dos CRAS na Proteção Básica, através do SCFV ou em ONGS, conveniadas com o município. Em relação a essas mudanças do PETI, pôde-se observar que a nova metodologia de trabalho, com foco em atividades socioassistenciais, apresenta um modelo diferente do modelo pensado antes específico para as crianças e adolescentes oriundos de trabalho infantil e/ou retirados dessa situação. Já o SCFV, de acordo com o MDS, apresenta uma proposta de fortalecer a convivência familiar e comunitária, bem como o desenvolvimento do protagonismo e autonomia das crianças, adolescentes e jovens, contribuindo para o retorno dos adolescentes à escola e sua permanência no sistema de ensino.

Na cidade de Santa Rita/PB, especificamente em Odilândia, que fica localizada na zona rural, muitos alunos (as) que frequentavam o SCFV e que estavam na escola, vinham apresentando problemas de desistência e reprovação, além do retorno de alguns adolescentes ao trabalho, resultando na manutenção e reprodução do problema da evasão escolar.

Portanto, a relevância desse estudo consiste no fato de que ele oferece a possibilidade de elucidar determinações históricas dos problemas inerentes ao processo educativo dos segmentos pauperizados da população, assim como prever as suas decorrências na vida social desse público e da comunidade local. Situação que, em geral, se manifesta como expressão particularizada de um problema social mais amplo e abrangente, inerente à sociedade brasileira como um todo. Frente a esse quadro, o trabalho analisa os efeitos dos serviços de promoção e proteção à criança e ao adolescente no seu processo de escolarização e os efeitos diretos dessa política social e de sua influência na redução dos índices de trabalho infanto-juvenil.

## **2 - O trabalho infanto-juvenil como problema de direitos humanos: uma construção sócio histórica**

A história sobre criança e adolescente tem registrado que durante séculos, na Europa, a infância era desrespeitada e pouco valorizada, de modo que a criança não era considerada como uma categoria específica, e, por séculos, foi tratada como uma extensão ou “propriedade” de suas famílias, sem qualquer norma que as protegesse de abusos e violências. As crianças e adolescentes eram considerados, pela sociedade, família e Estado, como objeto de atenção e atendimento das necessidades, e não como sujeitos de direito, não sendo a infância, assim, caracterizada como uma etapa do desenvolvimento humano.

Porém, a maioria dos estudos que tratam do processo histórico de proteção à criança e ao adolescente aborda-nos como um problema geral da infância, sem relacionar a origem desses problemas com as condições de classe, referentes à pobreza e à exclusão. Ainda nos séculos XVII e XVIII, o sentimento da infância se consolida, tornando a criança alvo de cuidado. Entretanto, este sentimento é característico apenas das famílias mais ricas, de modo que nos segmentos mais pobres e, sobretudo, nas famílias camponesas, as crianças não se diferenciavam dos adultos naquilo que concerne às responsabilidades do trabalho. Outros autores, como Costa, tratam o problema como inerente ao desconhecimento da própria infância. Conforme afirma Costa (1994, p. 3):

[...] até o século XIII a humanidade desconhecia a infância [...] A história nos mostra, principalmente através da arte, que em vários momentos onde se retrata a criança, não é a imagem da criança que surge, mas sim, adultos em miniaturas, pois, todas as características são de adultos, a única diferença que se coloca é no tamanho [...] a criança só foi considerada pessoa, quando a sociedade transitou do mundo agrário para o mundo urbano.

O debate mais amplo, no entanto, tem vinculado a precarização das condições das crianças às condições de sobrevivência material e ao trabalho infantil. Já no período de desenvolvimento do capitalismo, a criança passa a ocupar novos espaços e assumir os significados nas sociedades industriais, de acordo com a sua vinculação ao trabalho. A história de desenvolvimento do capitalismo com a indústria moderna é marcada pela requisição, cada vez em maior escala, do trabalho da mulher e da criança. Com o

desenvolvimento da indústria moderna, marcada pela introdução da maquinaria, o uso da força muscular torna-se supérfluo,

[...] permitindo o emprego de trabalhadores sem essa força ou com o desenvolvimento físico incompleto [...] Por isso a primeira preocupação do capitalista ao empregar a maquinaria, foi a de utilizar o trabalho das mulheres e das crianças. Assim, de poderoso meio de substituir trabalho e trabalhadores, a maquinaria transformou-se imediatamente em meio de aumentar o número de assalariados, colocando todos os membros da família do trabalhador, sem distinção de sexo e de idade, sob o domínio direto do capital (MARX, 1989, p. 449-450).

Assim, historicamente, os patrões usavam o trabalho infantil, pagando-lhes salários inferiores aos pagos aos homens, na busca de reduzir os custos de sua produção e aumentar seus lucros. O uso do trabalho precoce também era adotado porque esses pequenos trabalhadores podiam ser demitidos mais facilmente, além de serem mais hábeis para o exercício de certas atividades. Nesse sentido, a utilização desta mão de obra passou a ser empregada em larga escala e em condições cada vez mais prejudiciais ao desenvolvimento da criança.

Então, desde os primórdios, o tratamento da infância no Brasil já expressava as formas de relações de dominação da sociedade agrária brasileira, de modo que o trabalho infanto-juvenil resultava das condições dos vários grupos sociais. De acordo com Del Priore (2002), Leite (1997), Alvim e Valadares (1988) eram as crianças índias, brancas pobres e negras escravas, depois livres e pobres, que configuravam o quadro do trabalho infantil no país.

Com isso, a desatenção à infância no Brasil está relacionada, mais especificamente, às crianças pobres e se expressa no século XIX a partir da identificação das suas condições socioeconômicas, oposta às das crianças da classe burguesa, tendo em vista que o trabalho infantil das crianças pobres representava a inserção destas no mundo do adulto. O trabalho, segundo Alvim e Valadares (1988), negava a infância e disciplinava aquelas que se encontravam fora do controle da família. O autor destaca ainda que as elites, no comando do país, preocupavam-se não com a segurança das crianças, mas com o incômodo que elas causavam nas ruas. Para eles, a criança deveria ser disciplinada e controlada para não entrar na delinquência.

Só a partir do ano de 1891, através das mobilizações da classe operária no Brasil, é que foi promulgado o primeiro decreto ou norma legal de proteção ao trabalho infantil de crianças e adolescentes, por meio da Lei nº 1.313, que proibia o trabalho para menores

de 12 anos e o desenvolvimento de atividades no período noturno, além de diminuição da jornada de trabalho (CONSENDEY, 2013). Mais tarde, em 1920, outras legislações começaram a serem criadas para controlar o trabalho infantil, entretanto, essas leis não eram cumpridas pelos donos de indústrias que continuavam a empregar a mão de obra infantil, já que não havia fiscalização.

No ano de 1927, foi aprovado o Primeiro Código de Menores, que tem como paradigma a "Doutrina de Situação Irregular" que trouxe, em seu texto, algumas inovações, como a abolição da roda dos excluídos<sup>464</sup>, a inserção da criança na esfera do direito e na tutela do Estado.

Em 1932, houve um retrocesso com relação à idade inicial para o trabalho, com apelação dos industriais pela mudança no Código de Menores. A partir daí foi permitido o trabalho de crianças a partir dos 12 anos, desde que tivessem certificado de estudos primários, com o discurso conservador de que era melhor trabalhar do que estar nas ruas.

Posteriormente, em 1938, foi criado o Conselho Nacional de Serviço Social e, em 1940, o Departamento Nacional da Criança. Em 1941, foi implantado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), criado por meio do Decreto-Lei n 3.799/41, com a missão de orientar a política pública para a infância.

Mais tarde, em 1943, com a promulgação das Leis do Trabalho que regulamentam a proteção ao trabalho do menor, ficou proibido o trabalho até os 14 anos, com exceção para instituições beneficentes ou de ensino. Já a Constituição de 1946 manteve as proibições e regulamentou o sistema de aprendizagem dos comerciários, estabelecendo o contrato de aprendizagem entre patrões e trabalhadores menores. Por sua vez, a Constituição de 1967 reduziu para 12 anos a idade mínima para o trabalho infantil (FARIAS, 2003), o que de certo modo representa mais um retrocesso, quando as leis de 1943 já proibiam o trabalho para menores de 14 anos.

Em seguida, anos mais tarde, em substituição ao SAM, foi criado em 1964 a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor Social (FUNABEM), com objetivo maior de formular e implantar a Política Nacional do Bem Estar do Menor, priorizando os programas que almejassem a integração do menor na comunidade (FALEIROS, 2009).

---

<sup>464</sup> A roda dos excluídos foi implantada na Bahia, pela Santa Casa de Misericórdia em 1726, para recolher crianças pobres abandonadas e nascidas muitas vezes fora do casamento. A roda "era um cilindro giratório na parede que permitia que a criança fosse colocada da rua para dentro do estabelecimento, sem que se pudesse identificar qualquer pessoa. O objetivo era esconder a origem da criança e preservar a honra das famílias" (RIZZINI; PILOTTI, 2009, p. 19).

No final da década de 1970, houve a aprovação do segundo Código de Menores, pela Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, que se põe como novo regramento nacional para a infância e a adolescência, mas que apenas permitiu a sistematização de práticas assistencialistas, bem como de medidas repressivas, destinadas ao controle de significativa parte da população infanto-juvenil, mais precisamente, menores carentes e abandonados que tenham cometido infrações.

Com essa regulação,

[...] é inaugurada a Doutrina da Situação Irregular, com traços assistencialistas, abrangendo “os casos de abandono, a prática de infração penal, o desvio de conduta, a falta de assistência ou representação legal, enfim, a lei de menores era instrumento de controle social da criança e do adolescente, vítimas de omissões da família, da sociedade e do estado em seus direitos básicos” (PEREIRA, 2008, p. 108).

Ainda segundo a autora, mesmo que a lei (o Código de Menores) tenha disciplinado a situação de menores abandonados e delinquentes, ela não se ocupou com o reconhecimento dos seus direitos, começando, a partir de então, a surgir críticas por diferentes organizações da sociedade civil, com relação à política de atendimento da FUNABEM, onde vigorava uma prática autoritária e repressiva, com aplicação de castigos físicos aos adolescentes.

A partir daí, na década de 1980, com a expansão do processo de industrialização e a urbanização das cidades, iniciou-se uma grande mobilização social das organizações governamentais e não governamentais e sindicatos de trabalhadores para a busca de alternativas e medidas de proteção que priorizassem os direitos da criança e do adolescente como seres humanos em fase de desenvolvimento, e que prevenisse, eficazmente, o trabalho infantil.

Em 1988, foi aprovada a Constituição Federal cujo inciso XXXIII do art. 7 e art. 227 proíbem o trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de 18 e de qualquer trabalho a menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos, e elege a criança, o adolescente e o jovem como prioridade absoluta. Mais tarde, em 1990, foi aprovado o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, que respectivamente, através dos seus artigos 60 e 69, proíbem o trabalho infantil e estabelecem as condições para a profissionalização do(a) adolescente.

Assim, embora o ECA tenha exigido do Estado e gestores públicos medidas legais de contenção ao trabalho infanto-juvenil, o enfrentamento às piores formas do trabalho infantil não tem acontecido efetivamente, tendo em vista que, a maioria dos municípios brasileiros não tem conseguido identificar o número de crianças que trabalham e garantir escolaridade com qualidade para todas.

Portanto, para a efetivação dos direitos consagrados constitucionalmente à criança e ao adolescente no Brasil, com o ECA, faz-se necessário, a articulação, o revigoramento e a união dos esforços dos entes estatais, organizações de empregadores e trabalhadores, conselhos de direitos, organizações não governamentais e ações públicas eficazes no investimento na educação do ensino fundamental com qualidade como medida de prevenção a exploração do trabalho infanto-juvenil, além do conhecimento da realidade e das disposições legais existentes.

### **3- A proteção internacional dos direitos humanos frente ao trabalho infanto-juvenil e os instrumentos legais de proteção à criança e ao adolescente**

Os direitos humanos, enquanto um conjunto de princípios e diretrizes que orientam países e governos, na defesa de garantia dos direitos ao ser humano, resulta de uma ampla construção social realizada dentro de um processo histórico que implica em avanços e conquistas, com vistas à construção das condições de emancipação humana e tratamento do homem a partir da noção de dignidade, direitos e proteção. Nesse sentido, os direitos humanos, além de construção de um conjunto de referências que lhe define, consistem também na articulação política de grupos e segmentos sociais, com vistas à construção das condições de sua efetivação entre os homens e, por conseguinte, na construção de um conjunto de instrumentos legais que conformam o sistema de proteção direcionado ao segmento ao qual se destina.

A afirmação histórica dos direitos da criança e do adolescente, enquanto direitos humanos e sociais têm seus fundamentos teóricos e históricos assentados nas diferentes expressões de desenvolvimento do pensamento social, construído nos diversos momentos históricos de construção e transformação das várias formações sociais. Assim, esses fundamentos expressam as formas concretas de desenvolvimento e organização da vida humana em sociedade e caracterizam-se por meio de uma forma sincrética que envolve aspectos culturais dos povos em diferentes momentos, aspectos políticos, sociais e filosóficos, além de elementos da vida prática cotidiana dos homens em sociedade. Essa

é a base a partir da qual se desenvolve a política, a cultura e a ética, que dão origem aos princípios e diretrizes que historicamente vêm orientando os direitos humanos e, por conseguinte, os direitos da criança e do adolescente.

Assim, a sociedade só começou, efetivamente, a reconhecer a criança e o adolescente em suas particularidades há menos de dois séculos, cabendo aos adultos preservar seu pleno desenvolvimento, por meio de cuidados privados e públicos (FUZIWARA, 2013).

Nesse âmbito, a preocupação com a reconstrução do mundo, assolado pela Segunda Guerra Mundial e o medo de um novo conflito, fez nascer os debates e iniciativas para a construção de um direito internacional de proteção aos direitos humanos.

De acordo com Marinho (2012), a grande caminhada internacional em favor dos direitos da criança e do adolescente, no século XX, teve início em 1923. Desde então, várias iniciativas e legislações têm sido adotadas no sentido de aprimorar e garantir esses direitos em nível internacional, e, entre essas estão: a Declaração dos Direitos Humanos, de 1948, a Declaração Universal dos Direitos da Criança, de 1959, e a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, de 1989, mas só assinada pelo Brasil no ano de 1990.

Os pactos internacionais de direitos humanos, as leis, tratados, as resoluções, e os decretos proporcionaram a mudança de paradigmas experimentada no final da década de 1980 e início dos anos 1990 na área da proteção à infância. Entretanto, em vários países em desenvolvimento, como o Brasil, a temática dos direitos humanos de crianças e adolescentes só começou a fazer parte da pauta e debates políticos com a redemocratização, onde o Parlamento, através da Comissão de Direitos Humanos e Minorias, criada em 1995, responsável pela promoção de debates e audiências públicas, começou a enfocar temas que abarcavam os direitos humanos de crianças e adolescentes no Brasil.

A conquista dos direitos sociais, da qual fazem parte crianças, adolescentes, idosos, mulheres, povos indígenas e outras minorias, apresenta resultados concretos a partir do surgimento de leis, destinadas a proteger as camadas mais vulneráveis e excluídas da população. No Brasil, as discussões sobre esses direitos tiveram início no final do século XIX, mas só a partir do século XX iniciou-se a grande caminhada dos Direitos da Criança e do Adolescente.

No Brasil, a partir da Constituição de 1988 e do ECA, como mencionados anteriormente, outros documentos foram lançados e vêm contribuindo para uma política

de garantia dos direitos humanos da criança e do adolescente no país, a exemplo da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) Lei 8.742, de 1993, que define a assistência social como direito do cidadão e dever do Estado, estabelecendo o sistema de proteção para diversos grupos vulneráveis da população, por meio de benefícios, serviços, programas e projetos.

A comunidade internacional estabeleceu, nas últimas décadas, normas importantes para definir e priorizar a eliminação do trabalho infantil. As várias normativas internacionais de proteção aos direitos das crianças e adolescentes vêm sendo construídas em convenções internacionais, regulamentações e legislação, as quais definem os limites legais do trabalho infantil, fornecendo as bases jurídicas para as ações nacionais e internacionais de combate ao trabalho infantil.

As primeiras iniciativas de preocupação com a fiscalização do trabalho surgiram no século XIX, com a história das condições do alto nível de exploração da mão de obra infantil nas fábricas. A partir de então, foram promulgadas as primeiras leis de regulação do trabalho infantil, na Inglaterra em 1802, e na França em 1841, as quais estabeleciam a idade mínima para o emprego, com a proibição de menores de 8 anos e a permissão de 8 horas diárias de trabalho para crianças entre 8 e 12 anos de idade, e o máximo de 12 horas diárias para aqueles que tinham entre 12 e 16 anos (NOGUEIRA, 1993).

Mais tarde, em se tratando das leis e normativas internacionais de proteção ao trabalho infantil, foi criada a Organização Internacional do Trabalho (OIT), no ano de 1919, que vem debatendo e adotando normas e princípios trabalhistas, visando garantir o respeito ao direito e à dignidade do homem e da própria sociedade. Entre as mais importantes estão: a Convenção n.º 138, datada em 26 de junho de 1973, trata da idade mínima de admissão ao trabalho ou emprego e da abolição efetiva do trabalho de crianças e entrou em vigor no plano internacional em 19 de junho de 1976, mas só foi ratificada pelo Brasil em 28 de junho de 2001; a Convenção n.º 182 da OIT e a Recomendação de n.º 190 que foram adotadas em 1999, que dispõe sobre as proibições das piores formas de trabalho infantil e ações imediatas e eficazes que garantam a sua proibição e eliminação, assim como outras muitas formas de discriminação. Ao ratificar as Convenções n.º 138 e n.º 182 da OIT, o Brasil assumiu o compromisso de eliminar as piores formas de trabalho infantil em 2015 e erradicar a totalidade do trabalho infantil em 2020. Esses documentos definem um conjunto dos limites legais do trabalho infantil e as bases jurídicas para as ações internacionais e nacionais de luta contra o trabalho infantil.

#### **4- Direitos humanos, política social e proteção social.**

O debate sobre a relação dos direitos humanos com as políticas de proteção social supõe compreender os princípios que orientam as formulações das políticas de proteção aos direitos humanos na sociedade contemporânea, assim como a natureza do Estado a que nos referimos – o Estado brasileiro – no contexto da contrarreforma, resultante da sua forma neoliberal. Desse modo, é possível compreender os desafios que essa forma assumida pelo Estado põe à efetivação do processo de proteção social.

No Brasil, o Estado tem, nas últimas décadas, assumido uma feição neoliberal, reduzindo suas responsabilidades sociais e transferindo suas funções reguladoras e de proteção para setores privados da sociedade civil. Nesse contexto, as políticas de proteção tornam-se pontuais, restritivas e pouco efetivas diante das necessidades sociais que se ampliam mediante o processo de precarização do trabalho e da vida humana, sobretudo das classes mais subalternizadas. Dentre os segmentos sobre os quais recaem maiores consequências dessa precarização, encontra-se o da criança e adolescente, cujas famílias situam-se nas condições de desestruturação e riscos sociais.

Os mecanismos do Estado que se apresentam como medidas de proteção não têm dado respostas efetivas na superação da pobreza e na inserção social desse segmento, de modo que possa assegurar um futuro de maiores perspectivas para essa geração.

Abordar a perspectiva crítica da política da criança e do adolescente exige-nos partir da evolução dos direitos desses segmentos, no processo histórico de construção e mudanças da sociedade, sobretudo no Brasil, entendendo que as políticas sociais decorrem da instituição desses direitos nas formas legais de constituição do Estado nacional.

Os modelos econômicos políticos e sociais adotados no país em diferentes momentos, muitas vezes ignoraram de forma sistemática o estado de degradação pessoal e social como tem vivido a maioria das pessoas em situação de vulnerabilidade social, as quais são excluídas dos seus direitos básicos.

Com o processo de redemocratização pós-ditadura civil-militar, ocorreram importantes mudanças estruturantes e de reformas das políticas da assistência social, da educação e saúde, quando passam a ser reconhecidas institucionalmente como políticas públicas, conformadoras da Seguridade Social no Brasil. Elas são tratadas como sendo capazes de garantir o direito de acesso a serviços por parte de populações necessitadas,

abrindo uma nova fase de desenvolvimento para o setor, tanto no que se refere à oferta dos serviços socioassistenciais, quanto em relação aos benefícios monetários.

Entretanto, para assegurar e garantir o direito de crianças e adolescentes foi implantado no Brasil, políticas e programas destinados a estes segmentos que condicionam o benefício à frequência a escola e funcionam como um arcabouço de proteção à vulnerabilidade social, como citados anteriormente.

Assim, ainda que tenham sido ampliados investimentos em políticas públicas de proteção social, é possível constatar que as áreas de assistência social, saúde e educação ainda não vêm conseguindo operar transformações na realidade cotidiana das famílias, de modo a afastar definitivamente crianças e adolescentes do trabalho e assegurar sua permanência na escola. Os programas e serviços ofertados não são suficientes para abranger mudanças estruturais, pois ainda se caracterizam como medidas de caráter emergencial e assistencialista.

Portanto, na maioria das vezes, as legislações estabelecem direitos que não são respeitados e geram outras violações, distanciando a universalidade das políticas sociais referentes a crianças e adolescentes que ainda continuam distantes da esfera dos direitos e da efetivação da cidadania.

### **5- Os serviços de proteção social da política de assistência social destinados às crianças e adolescentes e seus efeitos na educação**

Historicamente, a política de assistência social brasileira foi marcada pela ausência de compromisso do Estado, sendo considerada como benemerência e assumindo práticas assistencialistas, servindo à política clientelista, que mais serviu para legitimar sistemas de dominação política do que para garantir acesso a direitos. Os serviços eram ofertados dentro de perspectivas de subordinação dos segmentos sociais subalternizados, sendo apropriado por personalidades políticas, que os usavam como forma de estabelecer relações de apadrinhamento e de mando. Assim, a assistência mantinha-se submetida a interesses políticos e econômicos e tinha pouca eficiência no fortalecimento da cidadania democrática, sendo marcado pelo pragmatismo, improviso, descontinuidade entre gestões e urgência em atuar depois do ocorrido, por ser refratária ao planejamento e um tanto descrente no investimento na profissionalização de seus agentes institucionais.

De acordo com Sposati (2011), o paradigma dos direitos na assistência social só foi introduzido na história das políticas sociais do Brasil pela Constituição Federal de 1988, explicitado pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS, 1993) e

institucionalmente consolidada pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004) e pela regulação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que foi regulamentado em 2005, visando garantir segurança social aos segmentos sociais mais vulneráveis.

Entretanto, de acordo com análise de alguns autores, pesquisadores da trajetória histórica da política de assistência social e da implementação do SUAS no Brasil, a operacionalização dessa política ainda é carregada de heranças da política do favor, que se contrapõe aos seus princípios dos quais representam avanço na garantia dos direitos de emancipação dos sujeitos.

No SUAS, a organização e oferta dos serviços socioassistenciais estão regulamentados pela Resolução nº 109, que apresenta a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, construída para qualificar a compreensão conceitual e estrutural dos serviços a serem ofertados pelos gestores nos estados e municípios.

Na Tipificação Nacional, os serviços são apresentados por níveis de proteção e complexidade, e são organizados conforme dois níveis de proteções: a Proteção Social Básica, Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade<sup>465</sup>.

A Proteção Social Básica, conforme definido na LOAS e na PNAS, tem caráter preventivo e objetiva a promoção do acesso à assistência social às famílias em situação de vulnerabilidade. A Proteção Social Especial de Média Complexidade, de acordo com a Norma Operacional Básica do SUAS (2005), caracteriza-se como nível de proteção do SUAS, que se destina a famílias e /ou indivíduos em situações de risco pessoal e social decorrentes das variadas formas de violação dos direitos humanos. Já a Proteção Social Especial de Alta Complexidade é constituída pelos serviços de acolhimento institucional.

Na Proteção Social Básica está o SCFV, que, com o reordenamento através da Resolução CNAS nº 01/2013, é organizado por faixa etária a partir de ciclos de vida, sendo referenciado ao CRAS, com vistas ao fortalecimento de seus vínculos familiares e comunitários.

Com relação ao trabalho articulado e integrado da assistência social com outras políticas públicas, a exemplo da educação, esta ainda não vem sendo abordada de forma prioritária, com qualidade e em tempo integral. Mesmo diante dos avanços na área de educação, após a implantação de alguns programas e serviços, os desafios para garantir o acesso, a permanência e a conclusão na idade certa ainda são muitos, e mesmo que a

---

<sup>465</sup> Informações do Brasil Capacita SUAS, Caderno 2, 2013.

obrigatoriedade da escolarização tenha sido estipulada e o direito à educação para todos tenha se reafirmado nas legislações, pode-se dizer que o direito à educação por um determinado período ainda não foi efetivado para todos. Isso porque, historicamente esse foi tratado como algo "privado" para uma determinada classe social, no sentido de que esse direito só era destinado às classes dominantes. Até os dias atuais, o perfil da educação no país reflete e reproduz muitas vezes as desigualdades socioeconômicas inter-regionais de concentração de renda.

De fato, a educação no Brasil ainda não se transformou em um direito social e a universalização da educação básica, com qualidade, ainda está distante da maioria das crianças, adolescentes e jovens. Sendo assim, a escola ainda não vem conseguindo responder às exigências e necessidades dos alunos (as), principalmente aqueles (as) envolvidos no processo de trabalho. Seu desenvolvimento tem dependido da variedade e da efetividade das mudanças políticas que se produzem.

Diante dessa realidade, não se pode desconsiderar que no final do século XX tenha havido uma ampliação da escola pública no caminho dessa possível formação cidadã, o que se deve aos mecanismos de participação dos segmentos populares em movimentos reivindicatórios e das formas de controle das políticas públicas de educação, principalmente após a criação de documentos, como já citados, a Constituição de 1988, o ECA de 1990, e a Lei de Diretrizes e Base da Educação (Lei no 9394/96) que, em tese, garante no seu artigo 5º a gestão democrática do ensino mediante a participação dos professores e comunidade escolar. Outro documento foi o Programa Mais Educação (PME) do Ministério da Educação (MEC), instituído pela Portaria Interministerial n.º 17/2007, que tem como proposta a ampliação da jornada escolar e a organização curricular, na perspectiva da Educação Integral.

Assim, no Brasil, nos últimos anos, a maior dificuldade dos programas e das políticas públicas, que visam contribuir para o acesso, a permanência e o sucesso das crianças e dos adolescentes nas escolas, é ainda integrar órgãos e entidades governamentais e não governamentais, em iniciativas com o trabalho em rede, com envolvimento de todos os segmentos da sociedade. Conhecer a realidade e as disposições legais é um passo importante para a efetivação dos direitos consagrados constitucionalmente à criança e ao adolescente.

Apesar dos inegáveis progressos do Brasil na área de educação, os desafios para garantir a universalização da educação básica são muitos e variados e, para serem vencidos, precisam ser enfrentados pelo Estado e por toda a sociedade. As desigualdades

sociais, as quais estão submetidas as crianças e os adolescentes, impactam no risco de evasão na trajetória escolar.

No ano de 2013, o Estado da Paraíba, de acordo com os dados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, IDEB, indicador formulado para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino, superou os índices nacionais apenas no ciclo inicial, que avalia a aprendizagem dos alunos do 5º ano do nível fundamental, mas não atingiu as metas no ciclo final do fundamental e do ensino médio.

Portanto, analisando esses dados, acredita-se que o embate entre os movimentos sociais e o Estado, na luta pela garantia e efetivação dos direitos já legalmente reconhecidos, como previstos no ECA, em relação a uma educação de qualidade, precisa ser entendido como processo histórico, ou seja, processo de luta que se realiza nos espaços tensionados entre autonomia e regulação e com comprometimento de governos (União, Estados e Municípios) através de mecanismos legais, institucionais, programáticos e políticas educacionais. Isso porque a educação é um direito intrínseco e inalienável de todos os cidadãos, além de ser um meio indispensável para a realização dos demais direitos articulados com outras políticas, principalmente a política de assistência social. Assim, o fato das crianças e adolescentes estarem matriculados na escola não significa dizer que estes estão de fato aprendendo ou tendo sucesso no processo de escolarização ou ainda que estejam afastadas do trabalho infantil, visto que, em relação aos dados informados pelo Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC), o trabalho infantil é a causa principal do abandono escolar.

## **6- Metodologia**

A pesquisa em análise foi realizada no ano de 2013, junto a 06 adolescentes, de uma escola municipal da comunidade rural de Odilândia no município de Santa Rita/PB, que estavam a mais dois anos na escola ou nos programas sociais do PETI e em seguida migraram para o Projovem adolescente, e após o processo de reordenamento, para o SCFV. Muitos alunos (as) que frequentavam o SCFV apresentavam problemas de desistência e reprovação, além de retorno de alguns adolescentes ao trabalho na agricultura, resultando na manutenção e reprodução do problema da evasão escolar. E, de acordo com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, um dos objetivos do SCFV para crianças e adolescentes, é contribuir para a inserção, reinserção e permanência

dessas na escola ou de propiciar vivências para o alcance de autonomia, desenvolvimento do protagonismo, prevenção e afastamento do trabalho. Só que em Odilândia, o resultado parece não apresentar muitas alterações positivas, no que diz respeito ao resultado do processo de escolarização de alguns alunos que frequentam o serviço, pois alguns continuam trabalhando e outros não estão conseguindo concluir o ensino fundamental II, por desistência ou por reprovação. Então a pesquisa verificou em que medida o SCFV vem contribuindo para o processo de escolarização de crianças e adolescentes, garantindo assim a sua permanência na escola.

Os dados relativos aos depoimentos dos 06 entrevistados na pesquisa foram sistematizados, de modo a permitir a leitura e interpretação dos dados, a partir da técnica de análise de conteúdo proposta por Bardin (1977). As análises dos conteúdos levaram em consideração o contexto social, no qual os sujeitos pesquisados estão inseridos, suas condições de vida e formas de sobrevivência e de suas famílias; e a escola e o SCFV. Foi adotado o procedimento de análise temática a partir dos diversos aspectos abordados nas falas expressas pelos entrevistados, referentes aos fatos cotidianos da vida das crianças e adolescentes, às suas decorrências nas perspectivas do desenvolvimento educacional escolar, no lazer e no descanso, e, ainda, sobre as manifestações dos sentimentos, dos sonhos e expectativas de futuro.

Todos estes aspectos foram tomados como elementos reveladores para entender o processo de escolarização dos alunos (as), que frequentam o SCFV e estudam na escola Municipal de Ensino Fundamental Arnaldo Bonifácio.

Assim, foi feito um levantamento da forma de organização da escola para fins de aproximação com o campo e realização de um diagnóstico preliminar. Após a realização do diagnóstico, foi feito o convite às crianças e adolescentes para a participação da pesquisa, e solicitado autorização dos pais, sendo selecionados os que estavam há mais tempo nas atividades do SCFV e na escola.

## **7 - Resultados**

Os 06 adolescentes participantes da pesquisa tinham entre 12 e 17 anos. Desses, três foram, a princípio, inseridos no PETI e, posteriormente, migraram para o Programa Projovem Adolescente. Portanto, estiveram, desde crianças, inseridos nos programas sociais de transferência de renda e, por conseguinte, de proteção social básica, registrando um tempo de participação entre dois e sete anos. Os dados coletados a partir das

entrevistas realizadas com os adolescentes foram agrupados, por temas, em quatro categorias: rotina diária do aluno na comunidade e na escola; sentimento dos alunos (as) em relação à escola; mudanças ocorridas no processo de escolarização após a sua inserção no SCFV; e expectativas dos alunos em relação ao futuro.

Em relação à rotina diária, todos os alunos entrevistados acordam cedo, vão à escola e ao SCFV; as meninas ajudam a mãe a preparar o café da manhã e uma dessas se ocupa com os cuidados com a casa e irmãos menores, antes de ir para as atividades no SCFV, devido à mãe trabalhar fora. Esse fato revela a existência do trabalho doméstico, que é considerado uma das piores formas de trabalho infantil, proibido para menores de 18 anos e sendo o mais difícil de fiscalização, por estar dentro de domicílio - espaços protegidos pelo princípio da inviolabilidade do lar. Apenas um dos adolescentes trabalha todos os dias na agricultura e no outro turno frequenta o SCFV.

[...] vou à escola de manhã e a tarde vou para o SCFV. Na hora do intervalo a gente lancha, brinca de bola, mas não tem campo e não tem bola; meus amigos trazem de casa e a gente improvisa um campo. Depois ajudo a minha mãe a botar água em casa, com um carro de mão, porque não tem água encanada; e no final de semana, eu ajudo meu pai no abacaxi (Adolescente do sexo masculino do SCFV/13 anos).

Em relação à situação da família os alunos entrevistados residem com os pais e irmãos, apenas um aluno reside com a mãe; todos afirmaram que têm uma boa relação com a família e que, na medida do possível, estas participam, quando são chamadas ou convidadas, das atividades da escola, seja por motivo de alguma reunião ou festa. Dos entrevistados, todos recebem o benefício do Programa Bolsa Família. Quanto às atividades de trabalho das famílias, dos entrevistados, alguns pais trabalham na atividade do abacaxi e outros como pedreiro e motorista. Quanto ao salário dos pais, os alunos revelaram que é de um salário mínimo ou até menos de um salário. Quanto às mães, algumas trabalham como faxineira, empregada doméstica, agricultora, ou são dona de casa.

No que se refere à relação trabalho e escola, os dados revelaram que todos frequentam a escola, mas nem todos os que estão no SCFV passaram por algum trabalho. Entretanto, uma adolescente de 16 declarou já ter trabalhado como babá, mas atualmente só estuda e participa do SCFV; dois adolescentes revelaram ajudar os pais no trabalho durante os finais de semana, tanto no cultivo do abacaxi como na venda da produção, e o dinheiro que recebem, usam para compra de bens de consumo, como tênis, celulares,

roupas, relógio, bens que nem sempre suas famílias e nem os programas de transferência de renda podem garantir. Sendo assim, os dados demonstram que três adolescentes do sexo masculino trabalham, ainda que em níveis e por razões diferentes, motivados especificamente pela necessidade de ajudar na manutenção da família e ainda pela necessidade de bens pessoais. Esse tipo de trabalho, na agricultura, é considerado uma das piores formas de trabalho infanto-juvenil, nesse período de desenvolvimento.

Eu trabalho desde cedo e acordo às 5 horas da manhã para trabalhar no cultivo do abacaxi, sem tomar café, porque não dá tempo; no trabalho tomo café e almoço. Eu limpo o terreno e planto. À tarde vou para o Projovem e à noite vou para a escola; às vezes perco aula e não vou à escola, devido ao cansaço e dores de cabeça; o trabalho cansa, não tenho tempo nem para revisar as matérias das aulas e, muito menos, fazer os deveres da escola (Adolescente do sexo masculino do SCFV/17 anos).

[...] eu ajudo minha mãe e meu padrasto nos finais de semana no cultivo do abacaxi e recebo do dono de lá, 30,00 reais e também vendo coentro, feijão, aí junto para comprar minha roupa; meu irmão de 17 anos também trabalha no abacaxi, ele já comprou até um celular. É bom porque eu não preciso pedir a minha mãe (Adolescente do sexo masculino do SCFV/14 anos).

Estes depoimentos nos levam a refletir sobre a ausência do Estado na regulação destas relações, na medida em que não asseguram direitos às crianças e adolescentes em processo de desenvolvimento. Ao desenvolver políticas de proteção ineficazes, contribuem para o afastamento do aluno da escola, propiciando sua evasão e sua inserção precoce no trabalho. Isso demonstra, sobretudo, que os programas de proteção aos direitos das crianças e dos adolescentes ainda não estão contribuindo para erradicar o trabalho infantil nas piores formas, tal qual o trabalho na agricultura familiar, que ainda persiste. Essa realidade de exploração mostra que mesmo com o avanço das legislações, das políticas públicas e a implantação do ECA e dos Programas de Proteção Social como o PETI, entre outros, não resultam no afastamento universal de crianças e adolescentes do trabalho. Sendo assim, o exercício dos direitos das crianças e dos adolescentes não estão sendo totalmente garantidos, na medida em que a inserção desses no trabalho representa uma violação de seus direitos, contrariando o que está previsto no ECA.

O ECA, no capítulo V, sobre direito à profissionalização e à proteção no trabalho, apresenta várias inovações. Com relação às crianças e adolescentes a partir dos 14 anos de idade, só é permitido trabalho na condição de aprendiz, assegurada a bolsa de aprendizagem. Aos maiores de 16 anos, são assegurados direitos trabalhistas e

previdenciários, podendo ser integrados ao mercado de trabalho, desde que não seja em atividades insalubres, perigosas ou noturnas, como definido no Decreto n.º 6481/08, que aprova a lista das piores formas de trabalho infantil (Lista TIP) e proíbe o trabalho de crianças e adolescentes abaixo de 18 anos nas atividades descritas nessa lista.

Com relação aos professores, as crianças e adolescentes elogiam a maioria deles, sobretudo pela transmissão de conteúdo e pela capacidade de diálogo com eles, mas criticam outros por tratá-los com indiferença às suas dificuldades de aprendizado.

[...] tem professor que respeita a gente, compreende e outros que não tem paciência [...] venho tendo dificuldades de aprender mesmo; sei lá, o professor poderia ensinar de outro jeito; além de que, as matérias são difíceis, [...] só estou tirando nota baixa e acho que não vou passar de ano mais uma vez (Adolescente do sexo masculino do SCFV/13 anos).

A escola também não consegue atender às reais necessidades dos alunos; a ausência de condições educacionais adequadas, como falta de água e energia na escola; além das greves dos professores, problemas de transporte e por a escola não oferecer o ensino médio, os alunos são obrigados a se deslocarem para a cidade. Isso se constitui em violação dos direitos de crianças e adolescentes que, muitas vezes, acarretam ao aluno abandono escolar, impedem o acesso à escola ou trazem prejuízos na aprendizagem. A escola, no seu contexto democrático, tem papel de monitorar o desempenho dos estudantes, agindo nos casos de desistências, evasão escolar e repetência<sup>466</sup>.

Em relação aos motivos pelos quais alguns alunos não gostam na escola, constatou-se que a maior insatisfação deve-se a falta de estrutura e equipamentos,

[...] a escola não tem quadra esportiva; não dispõe de computadores para os alunos pesquisarem, não tem laboratório de ciências para a gente fazer experiências, não tem biblioteca (Adolescente do sexo feminino do SCFV/12 anos).

A fala da adolescente expõe um quadro de carência de recursos e condições que já está garantida na Resolução n.º 2, de 28 de abril de 2008, do Conselho Nacional de Educação, no seu artigo 7º e 8º que estabelece diretrizes complementares, normas e princípios para o desenvolvimento de políticas públicas de atendimento da Educação Básica do Campo.

---

<sup>466</sup> Dados da “Iniciativa Global Pelas Crianças Fora do Brasil – Brasil”. Brasília: UNICEF, 2012.

Art. 7º A Educação do Campo deverá oferecer sempre o indispensável apoio pedagógico aos alunos, incluindo condições infraestruturais adequadas, bem como materiais e livros didáticos, equipamentos, laboratórios, biblioteca e áreas de lazer e esporte, em conformidade com a realidade local e as diversidades dos povos do campo [...] com atendimento ao art. 5º das Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas escolas do campo e Art. 8º § 2º As escolas para atingirem o padrão de qualidade definido em nível nacional, necessitam de [...], instalações físicas e equipamentos adequados, materiais didáticos apropriados e supervisão pedagógica permanente.

Diante do exposto podemos afirmar que a realidade vivenciada pela escola contradiz a própria regulação garantidora de uma melhor qualidade do sistema educacional.

Com relação às dificuldades na aprendizagem, a maioria revelou não conseguirem assimilar o que é transmitido, apresentando dificuldades para se concentrar e apreender as exposições feitas pelos professores. Entre os entrevistados, os índices de defasagem escolar série-idade são significativos, apenas um não apresentou defasagem escolar, mas os outros apresentaram índices de distorção série-idade que variou entre 2 a 8 anos. O maior índice de defasagem foi de oito anos, caso de um aluno com 17 anos de idade, que ainda estava cursando o 4º ano. É importante citar que dois entrevistados que cursam o 4º e 7º ano revelaram não saber ler. Esses dados ratificam o que mostram algumas pesquisas já realizadas sobre o processo de escolarização de crianças, adolescentes e jovens da comunidade rural. Muitas vezes os alunos são matriculados nas escolas, entretanto, não têm garantidas as condições de aprendizagem, devido aos conteúdos repassados ser distantes de sua realidade. Além disso, por estarem trabalhando ou, ainda, por dificuldade de alguns profissionais de não estarem devidamente preparados para lidar com crianças e adolescentes que apresentam déficit de aprendizagem ou que são oriundos do trabalho infantil.

Vygotsky (2009) destaca o papel fundamental da escola no desenvolvimento dos conceitos científicos ou das habilidades criativas na idade escolar, registrando sua importância para o desenvolvimento das funções psicológicas superiores.

Em relação aos dados sobre a repetência escolar, a maioria repetiu o ano mais de uma vez. Esse quadro de reprovação tem prejudicado a progressão nos estudos e a conclusão das diferentes etapas de ensino na idade adequada. Somado ao ingresso tardio, esses aspectos são responsáveis pelas altas taxas de distorção idade-série e de abandono da educação brasileira. Nos casos de repetência escolar, o ECA, em seu capítulo IV do

Livro I, artigo 56, responsabiliza à escola, através de seus dirigentes de ensino fundamental, comunicar ao conselho tutelar casos de reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar e de elevados níveis de repetência, esgotados os recursos escolares.

Diante do exposto, concordamos com Guimarães (2009, p. 85, 96), quando afirma que:

A educação brasileira está em crise, melhor dizendo, a educação no Brasil sempre esteve em crise. [...] A educação atual não consegue fazer com que grande parte dos alunos aprenda a ler e a escrever e, muito menos, formar sujeitos críticos e capazes de se organizar coletivamente em prol dos direitos de cidadania democrática, efetivamente para todos. [...] o direito à educação de qualidade para todos os brasileiros está sendo profundamente violado, uma vez que menos de 70% dos alunos conseguem terminar o ensino fundamental e grande parte dos que concluem o ensino fundamental têm aprendizagem limitada, com grave dificuldade para se expressar oralmente ou para elaborar uma redação.

Com relação à percepção dos alunos (as) quanto às mudanças no processo de escolarização após estarem frequentando e participando das atividades socioeducativas do SCFV, quatro adolescentes revelaram que não percebiam muito as mudanças no seu processo de aprendizado e na participação em sala de aula, afirmando que mesmo estando participando do SCFV, já ficaram reprovadas (os) mais de uma vez, suas notas estão baixas e as atividades são diferentes da escola. Outros revelaram que estudam ou aprendem independente do que veem no SCFV, porque o que é repassado lá não tem a ver com a escola, e sim com assuntos referentes a comportamento e brincadeiras infantis.

Em contrapartida, dois alunos informaram que após estarem participando do SCFV, eles se sentiram mais motivados a frequentar a escola e que o problema de não aprenderem na escola não é culpa das educadoras do SCFV, e sim deles próprios, responsabilizando-se pelas dificuldades na escola.

Com relação ao espaço do SCFV: a maioria revelou gostar do espaço, mas as salas são escuras e quentes, sem ventilação; não existindo áreas cobertas para práticas esportivas e quando chove não há condições para o funcionamento das atividades. De acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais de 2009 do MDS, os espaços devem ser adequados ao trabalho com crianças e adolescentes e devem contar com adequada iluminação, ventilação, conservação, privacidade, salubridade, segurança adequada, limpeza e acessibilidade em todos seus ambientes, de acordo com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), e possuir ainda outras

características de acordo com a cultura local e a faixa etária das crianças e adolescentes (BRASIL, 2010, p. 58).

Esse depoimento contraria as especificidades do SCFV, quando trata das intervenções que devem ser pautadas em experiências lúdicas, culturais e esportivas, como formas de expressão, interação, aprendizagem, sociabilidade e proteção social; além de que o material didático e esportivo nessas atividades é imprescindível para os momentos lúdicos, conforme a Resolução CNAS nº 109/2009.

Com relação às expectativas futuras, a partir de estarem frequentando o SCFV, todos relacionaram o estudo com a possibilidade de conquista por melhores condições de vida no futuro. Os alunos revelaram sonhos e desejo de terminar o ensino fundamental e enfatizaram que, de certa forma, por estarem participando do SCFV, sentem-se motivados a continuarem estudando, entretanto demonstraram consciência das dificuldades que vão ter que enfrentar em virtude da escola não oferecer ensino médio e as dificuldades com o transporte escolar para estudar em outra cidade.

Dentre os depoimentos ainda podemos relacionar ou destacar as mais variadas expectativas em relação ao futuro, por estarem no SCFV e na escola, quais sejam: “possibilidade de ter um trabalho mais qualificado no futuro”; “fazer novas amizades”, “compreender e entender melhor o mundo”; “oportunidade de não acabar ficando como o pai no abacaxi, sem perspectivas de mudanças de vida”; “liberdade e oportunidade de aprender coisas novas”; “sair de casa e oportunidade de sonhar e de ter uma vida melhor”; “ter um emprego melhor com carteira assinada”.

A pesquisa possibilitou a constatação de que, a ação educativa desenvolvidas no SCFV não vem contribuindo para assegurar a inserção, reinserção e permanência dos alunos (as) na escola, assim como melhorar os seus níveis de escolaridade.

## **10- Aspectos conclusivos**

O estudo buscou analisar os possíveis avanços na escolarização de crianças e adolescentes da zona rural, com a implantação do SCFV e tomou como objeto de análise adolescentes, em processo de escolarização, mediante os seguintes indicadores: inserção e permanência na escola, níveis de aprendizagem, índices de aprovação e reprovação, inserção nos programas e serviços, frequência e permanência no SCFV. Tudo isso de modo a verificar o desempenho escolar dos alunos após a implantação desses serviços socioassistenciais. A pesquisa revelou a fragilidade dos programas sociais no município

de Santa Rita, no que consiste à sua contribuição para o processo de educação formal de crianças e adolescentes, sobretudo, na garantia de condições necessárias à permanência do aluno na escola, tendo em vista que, apesar de ter provocado algumas mudanças representativas de avanços, na proteção social desses segmentos infanto-juvenis, essas não abrangem alterações estruturais capazes de transformar seu processo de escolarização.

Nessa direção, com a pesquisa, identificou um conjunto de situações, sentimentos e posturas desses sujeitos, os quais, analisados teoricamente, indicam as dificuldades do SCFV e da escola no cumprimento de seus papéis sociais, na promoção da proteção social e da escolaridade dos segmentos aos quais se destinam.

Os problemas desafiadores iniciam-se pela precariedade da infraestrutura das instituições, tanto da escola, quanto do espaço oferecido ao SCFV de prestação de serviços e suas capacidades de funcionamento, no que consiste a espaços físicos caracterizados por edificações improvisadas e insuficientes, pela precariedade funcional e estética de mobiliários e equipamentos em geral e dificuldades em relação ao transporte para acesso à escola. Além de que os alunos continuavam trabalhando, mesmo estando participando de programas e serviços de proteção social.

Nessa direção o estudo identificou ainda uma significativa distorção série-idade cursado pelos alunos, sendo a menor de um ano e a mais alta, de oito anos de defasagem. Vale salientar que a maior gravidade dessa relação ensino aprendizagem foi a constatação de alunos analfabetos funcionais entre o 4º (quarto) e 7º (sétimo) ano. É diante desse quadro que o estudo conclui que o SCFV, em relação à escola, tem trazido pouca ou limitada contribuição, tanto para afastar os jovens e adolescentes do trabalho, principalmente em virtude das mudanças após o reordenamento, fragilizando o combate ao trabalho infantil, quanto para a melhoria do aprendizado do aluno, ainda que tenha contribuído para ampliar a inserção destes na escola.

Quanto à expectativa de vida profissional desses alunos, a realidade cotidiana das relações domésticas familiares, vivenciada por eles - marcada pela atenção e participação, ou desatenção e indiferença da família na vida escolar desses jovens e adolescentes - assim como as referências de pessoas de (aparente, ou real) sucesso na vida, tem sido determinante na construção das expectativas e escolha para o futuro. Dessa forma esses adolescentes e jovens apresentam tendência de escolha da profissão, que responde mais a essa influência do que ao desenvolvimento de tendências vocacionais advindas das suas vivências escolares ou com o SCFV.

Portanto, com esse trabalho esperamos está trazendo elementos reflexivos para um debate elucidativo das condições nas quais se processam a relação intersetorial entre as políticas sociais e mais especificamente entre os serviços de proteção social de crianças e adolescentes e da educação formal, de modo a permitir superar debilidades e promover direitos humanos e cidadania.

## Referências

BARDIN, I. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BRASIL, Capacita SUAS Caderno 1 e 2 (2013) **Proteção de Assistência Social: Segurança de Acesso a Benefícios e Serviços de Qualidade**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1ª edição. – Brasília: MDS, 2013, p, 108.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 01, de 21 de fevereiro de 2013**. Dispõe sobre as ações estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) no âmbito do Sistema Único da Assistência Social (SUAS).

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)>. Acesso em: 22 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009**. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, Brasília, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2009).

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 2, de 28 de abril de 2008**. Estabelece diretrizes complementares, normas e princípios para o desenvolvimento de políticas públicas de atendimento da Educação Básica do Campo.

CONSENDEY, E. M. V. de M. O trabalho infanto juvenil: características e malefícios. In: MARQUES, M. E.; NEVES, M de A.; CARVALHO NETO, A. (Orgs.). **Trabalho infantil: a infância roubada**. Belo Horizonte: Ministério do Trabalho e Emprego\ PUC Minas, 2013.

COSTA, A. C. G. da. **O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Trabalho Infantil no Brasil: trajetória, situação atual e perspectivas**. Brasília: OIT; São Paulo: Ltr, 1994.

DEL PRIORE, M. (Org.) **História das Crianças no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2002.

FALEIROS, Eva Silveira. A criança e o adolescente, objetos sem valor no Brasil Colônia e no império. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Orgs.). **A Arte de Governar Crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência a infância no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009. 2009.

FARIAS, M. L. M. Aspectos Jurídicos e Sociais do Trabalho Infantil. In: ALBERTO, M. de F. P. (Org.). **Crianças e adolescentes que trabalham: cenas de uma realidade Negada**. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2003.

FUZIWARA, Áurea Satomi, Lutas Sociais e Direitos Humanos da Criança e do Adolescente: uma necessária articulação. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, 2013.

GUIMARÃES, Ranilse. **Educação, pobreza e desigualdade no Brasil: impedimentos para a cidadania global emancipada**. Brasília: Liber Livro, 2009.

MARINHO, Genilson. **Educar em direitos humanos e formar para cidadania no ensino fundamental**. São Paulo: Cortez, 2012.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

MARX, K. **O capital**: crítica da economia política. Tradução Sant'Ana. 10. ed. Rio de Janeiro: Crand – Brasil, 1989.

NOGUEIRA, M, A. **Educação, saber, produção em Marx e Engels**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 1993.

SPOSATI, A. Desafios para fazer avançar a política de assistência social no Brasil. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 68, São Paulo, Cortez, 2011.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Orgs.). **A Arte de Governar Crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência a infância no Brasil. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

VYGOTSKY, L. S. **A construção do pensamento e da linguagem**. Tradução P. Bezerra. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

## **20 - CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS DE ACOLHIMENTO PARA A INFÂNCIA E A ADOLESCÊNCIA: AVANÇOS NORMATIVOS E PERMANÊNCIAS PRÁTICAS**

Noêmia Soares Barbosa Leal  
(noemia.barbosa@hotmail.com)  
Doutoranda em Psicologia Social  
Universidade Federal da Paraíba

Maria Elizete Guimarães Carvalho  
(mecarvalho23@yahoo.com.br)  
Pós-Doutora em Educação e em Direitos Humanos  
Universidade Federal da Paraíba

### **RESUMO**

O presente artigo tem por objetivo discutir os avanços dos marcos normativos da política pública do acolhimento institucional para crianças e adolescentes e as permanências na práxis, a partir das memórias e discursos de jovens egressos de unidades de acolhimento institucionais de João Pessoa/PB. Como aporte teórico-metodológico, foram utilizadas as normativas e leis que versam sobre os direitos e as políticas públicas para a infância, como: a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Nova Lei Nacional de Adoção, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), a Lei criadora do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), entre outras, considerando-se também os estudos de Gulassa (2010a, 2010b), Gonçalves (2010), Freire (1967, 2013), Freitas (2006), Janczura (2008). Trabalhamos com fontes escritas (bibliográfica e legal) e orais, que se referem aos testemunhos e narrativas de jovens egressos, colhidos em forma de entrevistas semiestruturadas e analisadas de acordo com os procedimentos da História Oral. O estudo possibilitou compreender que o Estatuto da Criança e do Adolescente apresenta-se como marco divisório do entendimento sobre a infância e das políticas a ela direcionadas. Também permitiu, a partir da proposta metodológica utilizada, o surgimento de novas versões, contadas por vozes múltiplas e silenciadas (FREITAS, 2006), que se consubstanciaram em depoimentos orais, propiciando outros olhares sobre as políticas públicas de acolhimento. Ainda que haja muitas continuidades no fazer prático da política do acolhimento, avanços podem ser percebidos quando essa política assume as diretrizes normativas que preceituam um caráter pedagógico, orientado pelos princípios dos direitos humanos e da proteção integral, sendo nesse sentido que os acolhidos podem experimentar o despertar de suas consciências e atuar com autonomia e protagonismo na condução de sua própria vida, assumindo as responsabilidades por suas escolhas e posicionamento no mundo e revelando-se, assim, sujeitos de direitos.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas. Infância. Estatuto da Criança e do Adolescente.

## INTRODUÇÃO

A política pública do acolhimento institucional, tal como se apresenta hoje, é norteada pelo objetivo de garantir o superior interesse de crianças e adolescentes, cujos princípios de provisoriedade e excepcionalidade implicam que a medida protetiva seja aplicada apenas quando a permanência do indivíduo no seio familiar ou o seu acolhimento por parte de outra família não for possível. Além disso, as entidades de acolhimento devem obedecer às obrigações elencadas no artigo 94 e se submeter aos princípios do artigo 100 do Estatuto da Criança e do Adolescente, respaldando-se ainda por um caráter pedagógico e pelo respeito aos direitos dos quais esses sujeitos são titulares (BRASIL, 1990).

Entretanto, até chegar nesse cenário de reconhecimento de direitos e dignidade, as políticas para a infância e adolescência no Brasil foram marcadas por propostas diversas e idealizadas com objetivos delimitados. Ora orientadas por preceitos religiosos e de caridade, ora servindo a propósitos eugênicos, trabalhistas e correcionais, as políticas sociais faziam uma clara distinção entre infância e menoridade – segundo a qual pertenciam às crianças medidas educativas e protetivas e aos menores, medidas de cunho assistencial, jurídico e disciplinador –, dualidade que ainda precisa ser superada na prática.

Este artigo busca discutir como os marcos normativos são importantes e fundamentais para reorientar as políticas para infância e adolescência que se encontram em situações diversas de vulnerabilidade e negação de direitos. Para tanto, analisamos as memórias e discursos de jovens egressos de unidades de acolhimento institucionais de João Pessoa/PB, buscando compreender como estes sujeitos avaliam a práxis dessa política pública, analisando se os marcos normativos têm obtido êxito no alcance da intencionalidade de proteção e promoção do desenvolvimento integral de crianças e adolescentes em acolhimento.

Participaram da pesquisa oito jovens de 19 a 21 anos que atenderam aos critérios de desligamento por maioridade civil entre os anos de 2010 e 2015; residência em João Pessoa/PB e participação voluntária. Por meio da rede de contatos, os jovens foram indicados pelos pares, havendo também a indicação de alguns jovens pelas instituições de acolhimento.

O presente trabalho trata-se de um recorte do estudo que realizamos no curso de pós-graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas da Universidade

Federal da Paraíba – UFPB. Quanto aos aspectos metodológicos, trabalhamos com fontes escritas a partir da consulta de referenciais teóricos e legislações, e com fontes orais, que se referem aos testemunhos e narrativas colhidos em forma de entrevistas semiestruturadas e organizados com fundamento nos procedimentos da História Oral. Essa orientação metodológica se apresenta como uma possibilidade de democratização da escrita da história, pois permite o surgimento de novas versões, contadas por vozes múltiplas e silenciadas. (FREITAS, 2006).

Os dados foram analisados a partir dos estudos de Freire (1967; 2013) e das normativas e leis que versam sobre a política de acolhimento institucional. Foram observados todos os critérios éticos da Resolução 466/12 do Conselho Nacional de Saúde e os critérios técnicos dos procedimentos da História Oral tendo sido a pesquisa aprovada pelo Comitê de Ética da UFPB.

## **1 PERCURSO HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PARA A INFÂNCIA E A ADOLESCÊNCIA**

O percurso histórico da infância e da adolescência no Brasil revela que elas foram, por longos anos, negligenciadas e desamparadas por qualquer tipo de lei que as pudesse beneficiar. O tratamento que lhes foi direcionado sempre esteve intimamente relacionado com o modo como essas fases da vida eram compreendidas, de maneira que a concepção de infância não foi a mesma em todos os momentos históricos. Com efeito, desde os primeiros séculos, o entendimento desse período de vida esteve fortemente relacionado com a conjuntura sócio-histórica, cultural, política e econômica. A assistência direcionada a crianças e adolescentes era fragmentada, construída a partir do olhar e das necessidades dos adultos e das demandas da sociedade.

O atendimento à infância e à adolescência no Brasil patenteia as marcas de uma nação que busca encontrar e definir sua própria identidade, uma vez que, desde o período colonial, o país foi marcado pela superposição cultural, religiosa, educacional e política. Assim, as atenções destinadas a esse segmento estiveram muito próximas de outros acontecimentos históricos e, conforme Perez e Passone (2010) foram maculadas por ações impiedosas, tais como a aculturação imposta às crianças pelos colonizadores; a segregação racial no período imperial, com a adoção das crianças enjeitadas; o infanticídio disfarçado pela Roda dos Expostos; e a exploração da mão de obra infantil no fim do século XIX e início do século XX.

Os ideais predominantes em cada época demarcaram a atuação do Estado frente às demandas de seu tempo, servindo, não raro, aos interesses hegemônicos das classes dominantes. Segundo Gonçalves (2010), na dinâmica de relações entre Estado, sociedade, economia e indivíduos, observa-se que o Estado manteve-se a serviço da lógica do capital, a partir da qual intervinha minimamente no reconhecimento e garantia dos direitos sociais, abrindo espaço para que o mercado ditasse as regras de organização social e trabalhista. Notadamente dos séculos XVIII até o início do século XX, a mão de obra infantil era empregada amplamente nas indústrias e não havia políticas de proteção à infância, sendo o trabalho visto como alternativa eficaz a vadiagem.

Assim, na estruturação de políticas sociais para a infância no Brasil, um ponto importante a ser observado, por perpassar todos os momentos históricos, é a diferença marcadamente estabelecida

[...] entre infâncias privilegiadas e menores marginalizados”, sendo que as políticas sociais eram, em grande parte, direcionadas à infância considerada sem valor, oriunda de famílias pobres. Por terem caráter assistencialista, elas não eram suficientes para proporcionar o desenvolvimento igualitário de todas as crianças e adolescentes. (PILOTTI; RIZZINI, 2011, p.16).

Conforme salienta Garcia (2009), não havia, até então, um sistema de proteção eficaz às crianças e adolescentes, já que eles não eram ainda reconhecidos como sujeitos de direitos. O pensamento que dominava o coletivo e norteava a atenção a eles dispensada era marcado por ações caritativas advindas de grupos religiosos ou por ações repressivas do Estado, que buscava definir os padrões morais aos quais as crianças tinham de se submeter, excluindo aquelas que neles não se encaixavam. O resultado era, então, a marginalização dessas crianças, que precisavam ser corrigidas, sendo o seu internamento a ferramenta mais utilizada.

Enquanto o Brasil retrocedia - mais do que avançava - nas questões referentes às políticas para a infância, no plano internacional, os debates em torno dos direitos de crianças e adolescentes já estavam avançados e materializados em diversos tratados e convenções, dos quais se destacam a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e a Convenção das Nações Unidas de Direito da Criança (1959), dentre outros.

A contradição do Brasil com o cenário internacional foi expressa na revisão do Código de Menores, que “[...] nasce na contramão do debate internacional, em pleno processo de debate da reforma do instrumento como o ano internacional da criança, em

1979, momento em que se apresentou uma primeira proposta de renovação da Convenção Internacional de 1959”. (OLIVEIRA, 2014, p. 71).

Combatendo o modelo vigente de institucionalização indiscriminada de menores, criminalização da pobreza, culpabilização das famílias e atendimento correcional e repressivo, intensificaram-se, na década de 1980, os movimentos que exigiam a inclusão de direitos que assegurassem a proteção da infância e adolescência. Assim, a Constituinte de 1987 pôs em questão o modelo dos internatos, concebidos como os melhores lugares de proteção à criança pobre. (PILOTTI; RIZZINI, 2011).

No contexto da redemocratização, os então subjugados movimentos sociais e organismos de classe se fortaleceram, e suas mobilizações atingiram diversas esferas da sociedade, pleiteando a participação social na esfera pública. Nessa conjuntura, os movimentos de combate à violação de direitos de crianças e adolescentes ganharam maior expressão. As inquietações de diversos profissionais que atuavam nessa área deram corpo às demandas por um projeto que envolvesse a elaboração e a aprovação de uma nova legislação para todas as crianças e adolescentes, que reconhecesse os seus direitos como seres humanos e que levasse em consideração a necessidade de formulação de políticas adequadas. (GARCIA, 2009; OLIVEIRA, 2014).

Fruto desses debates e iniciativas, o direito da criança e do adolescente demarcou um campo especial no ordenamento brasileiro, sendo tais debates os impulsionadores da reforma política, jurídica e do pensamento sobre o papel da infância e adolescência. Todavia, foi apenas tardiamente que tais documentos, apesar de representarem uma mudança renovadora no entendimento das necessidades e peculiaridades de crianças e adolescentes, ganharam repercussão e se apresentaram como impulsionadores de mudanças efetivas no Brasil.

Um marco para essa renovação de entendimento foi a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, instrumento que, de fato, proclamou solenemente que as crianças eram sujeitos de direitos e que deviam ser autores de seu próprio desenvolvimento, participando das decisões relativas à sua vida. A educação destinada a elas, conforme previsto no artigo 29, passou a ter a finalidade de:

- a) desenvolver a personalidade, as aptidões e a capacidade mental e física da criança em todo o seu potencial;
- b) imbuir na criança o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, bem como aos princípios consagrados na Carta das Nações Unidas;
- c) imbuir na criança o respeito aos seus pais, à sua própria identidade cultural, ao seu idioma e aos seus valores, aos valores nacionais do país em que reside,

aos do eventual país de origem, e aos das civilizações diferentes da sua; d) preparar a criança para assumir uma vida responsável numa sociedade livre, com espírito de compreensão, paz, tolerância, igualdade de sexos e amizade entre todos os povos, grupos étnicos, nacionais e religiosos e pessoas de origem indígena; e) imbuir na criança o respeito ao meio ambiente. (UNICEF, 1989, p.21).

Dessa feita, no fim do século XX, a doutrina que orientava as políticas destinadas ao público infantil conquistou uma nova feição e passou a se orientar por novos objetivos, de modo que:

[...] as medidas de proteção [começaram a] ser construídas dentro de um projeto baseado na concepção crítica/dialética com possibilidades de orientar as ações através de uma pedagogia emancipatória com vistas à efetivação dos direitos das crianças e adolescentes enquanto sujeitos históricos. (GARCIA, 2009, p. 35).

No plano interno, foi promulgada uma nova carta constitucional, conhecida como Constituição Cidadã, em que as crianças e adolescentes deixaram de ser percebidos como objetos de uma lei repressiva, ou mesmo como meros objetos de intervenção no mundo adulto, passando a ser reconhecidas como sujeitos de direitos e contando, a partir de então, com uma política de proteção integral, conforme o artigo 227 da Constituição. (BRASIL, 1988).

Fortalecendo a Carta Constitucional, em 13 de julho de 1990, foi criada a Lei Federal nº 8.069, denominada Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), cujo intuito é assegurar a defesa, proteção e desenvolvimento integral da criança e do adolescente. Houve uma quebra de paradigmas estabelecidos, visto que crianças e adolescentes em situação de abandono ou vulnerabilidade deixaram de ser vistos como um problema que precisava ser combatido e reprimido social e juridicamente e passaram a ser reconhecidos como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento. (BRASIL, 1990).

O ECA é, de fato, um marco na conquista de direitos sociais, pois propõe medidas não só no plano material, mas também estabelece a necessidade de atitudes e comportamentos que viabilizem a emancipação da criança e do adolescente como sujeitos de direitos. (MENDONÇA, 2002). Além disso, estabelece linhas de ações para a política de atendimento, a qual deve abarcar as políticas sociais básicas de caráter universal; políticas e programas de assistência social de caráter supletivo; políticas de proteção e políticas de garantias de direitos. (BRASIL, 1990, art. 87).

A partir do ECA, há uma ampliação nas conquistas normativas em torno dos direitos das crianças e dos adolescentes, o que serve como impulsionador para a reconfiguração das políticas a elas direcionadas. Também a dimensão dos direitos humanos muito contribuiu para o estabelecimento de novos objetivos, à medida que propiciou que se desse enfoque ao fim pedagógico das políticas públicas e das medidas de acolhimento institucional, buscando superar o caráter punitivo e repressivo das legislações anteriores, caráter que impregnou, por longos anos, a história da assistência à infância.

Em outubro de 1991, foi promulgada a Lei Nº 8.242, que criou o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), com a finalidade de impulsionar a implementação do ECA e propor uma mudança cultural nas políticas para a infância. (PILOTTI; RIZZINI, 2011). Essa conquista se soma a outras, que fortalecem o Sistema de Garantia de Direitos e a atuação em rede, contribuindo para a complementaridade dos serviços e evitando a superposição das ações.

Assim, as políticas públicas, representando ações coletivas que concretizam direitos sociais declarados e garantidos em lei, assumem o dever de proteger os segmentos socialmente vulnerabilizados e de prevenir os quadros de risco social. Tais direitos se concretizam por meio da atuação positiva do Estado na criação de programas, projetos e serviços destinados às esferas sociais que necessitam de sua intervenção (JANCZURA, 2008), conforme se verifica nas Conferências Nacionais dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil.

Assim, por ter se reestruturado a partir da década de 1990, as políticas assistenciais e educativas para a infância e juventude constituem-se um processo histórico que ainda se está vivendo e construindo. Muitos dos impasses e retrocessos estão alicerçados em modelos superados no plano normativo, mas que ainda não foram postos em prática. Desse modo, as conquistas normativas, apesar de fundamentais, não são em si suficientes para garantir a aplicabilidade dos novos princípios e objetivos declarados.

Por outro lado, mesmo diante das permanências históricas, avanços práticos já podem ser observados na contínua construção da política de acolhimento institucional para crianças e adolescentes. A ambiguidade dos avanços e retrocessos pode ser percebida a partir das memórias e narrativas dos jovens entrevistados, sendo o grande desafio dessa política e dos agentes profissionais que nela atuam, enxergar e situar as crianças e adolescentes acolhidos como sujeitos de direito que tem um papel ativo na construção da própria trajetória de vida.

## **2 O ECA COMO MARCO LEGAL QUE IMPULSIONOU MUDANÇAS PRÁTICAS NA POLÍTICA DO ACOLHIMENTO**

Marco divisório das políticas de atendimento, o ECA demarca, dentre outras frentes de atuação, o percurso da institucionalização ou de internamento de crianças. Concebido como mecanismo de controle do Estado do início da República até o fim da ditadura, a política do acolhimento assume, em sua configuração atual, novos objetivos e apresenta-se como um marco da democracia (PEREZ; PASSONE, 2010), de modo que, ao serem reconhecidos como sujeitos de direitos que têm, intrinsecamente, valor e dignidade, as crianças e adolescentes deixam de ser vistos como objetos de intervenção do mundo adulto e passam a ocupar a centralidade das políticas públicas.

Também as políticas públicas passam a ser orientadas por documentos, normativas e princípios da nova doutrina de proteção integral. A institucionalização assume nova feição de acolhimento, primando pelo desenvolvimento, orientando-se por um caráter pedagógico, respeitando os princípios dos direitos humanos e inserindo-se em um contexto relacional junto à rede de atuação socioassistencial.

Para Vázquez e Delaplace (2011, p. 50), quando as políticas públicas assumem a dimensão dos direitos humanos elas passam a ser guiadas pela perspectiva de empoderamento das pessoas, por meio da construção dos sujeitos de direitos, inseridos ativa, responsável e criticamente na sociedade; reconhecendo e respeitando a dignidade de todo ser humano e estruturando o problema público com o objetivo final de garantir o exercício efetivo do direito relacionado à demanda que a originou.

Por integrarem a Proteção Social de Alta Complexidade, os serviços de acolhimento institucional baseiam-se nas diretrizes do Programa Nacional de Assistência Social (PNAS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sendo necessário que sigam os pressupostos jurídicos da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB/RH/SUAS); do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC); do Projeto de Diretrizes das Nações Unidas sobre o Emprego e Condições Adequadas de Cuidados Alternativos com Crianças (LEITE, 2011; OLIVEIRA, 2014), além de outros documentos que redefinem sua linha de atuação.

Também se exige que os profissionais que atuam nesses espaços se apropriem das leis e normativas que reconhecem o direito à educação como garantia fundamental,

bem como daqueles que estabelecem parâmetros para o funcionamento de instituições de acolhimento, tais como a Constituição Federal (BRASIL, 1988, Art. 6º e Cap. III); o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990, Cap. IV); a Nova Lei da Adoção (BRASIL, 2009), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (BRASIL, 1996); as publicações da Associação de Pesquisadores dos Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente (NECA); a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais para Serviços da Proteção Social Especial em Alta Complexidade (BRASIL, 2009); o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) (BRASIL, 2007); o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), na Diretriz 8, Eixo Orientador III (BRASIL, 2010, p.91); e as Diretrizes Nacionais da Educação em Direitos Humanos (BRASIL, 2012).

Como já pontuado, em contraponto a todos os avanços, essa ampla e significativa conquista normativa e legal não extirpou todos os entraves ao cuidado com a infância e adolescência no Brasil. O problema atual não é tanto a fundamentação da doutrina da proteção integral, mas, sim, sua implementação. Questionar como os jovens já desligados dos serviços de acolhimento enxergam a práxis dessa política pública é um caminho possível para analisar e refletir se os marcos normativos têm obtido êxito no alcance da intencionalidade de proteção e promoção do desenvolvimento integral de crianças e adolescentes em acolhimento.

Assim, como motivos identificados para o acolhimento institucional, os colaboradores dessa pesquisa atribuíram uma junção de fatores que quando negligenciados, também resultaram no prolongamento da institucionalização até a maioridade. Foi citada a situação socioeconômica de pobreza; separações bruscas dos cuidadores e separação de grupo de irmãos; violência e exploração sexual; drogadição; abandono afetivo e agressão física intrafamiliar.

Diante desses dados, compreende-se que quando a política pública atua desconectada da rede socioassistencial e longe do círculo familiar, mais difícil será orientar, apoiar e acompanhar a família por meio de programas oficiais de promoção social (BRASIL, 1990, art. 101, §7º), ocasionando a quebra de vínculos e a consequente permanência dos jovens em serviços de acolhimento até completarem a maioridade. Também quando os motivos que conduzem ao acolhimento são naturalizados ou individualizados, como se se tratasse de questão particular das famílias que têm seus filhos institucionalizados, a atuação do Estado, das instituições e de toda a rede

socioassistencial é minimizada e vista como um ato beneficente, e não como direito conquistado e exigível.

Apesar do esforço empreendido nas últimas décadas, as instituições não assimilaram todas as exigências legais, devido à falta de preparo e comprometimento ou a omissão. (GRACIANI, 2001). De fato, a cultura da instituição total pode ser percebida nas memórias da colaboradora 5, que dá ênfase à necessidade de reavaliação das práticas institucionais de algumas instituições:

[...] a gente não só vai só viver de flores, tem os espinhos também. Era muito bom e ao mesmo tempo ruim [...] também o estresse lá dentro, porque a gente vivia presa 24 horas, não saia pra ver o mundo, a gente só via o mundo do terraço e o céu e pronto (COLABORADORA 5, 2016).

Essa colaboradora aponta para a não superação da lógica de internação. Também se soma a essa permanência histórica, a ideia da emancipação por vias profissionalizantes, por meio de cursos e empregos que mantêm o *status quo* e não representam a ampliação de horizontes existenciais dos acolhidos, pelo contrário, é como se as instituições garantissem a oferta de uma mão de obra para postos de trabalho pré-definidos. Sobre as atividades propostas no próprio acolhimento, afirmam os jovens colaboradores:

[...] tinha de fazer crochê, dos papeizinhos que a gente faz bichinho, origami, tinha vários cursos também, de culinária, tinha aula de música, tinha um bocado de coisa, a gente participava. (COLABORADORA 2, 2016).

[...] tinha atividades que os professores vinham até nós para fazer atividades, fazer origami, momento, assim momento que todo mundo senta em grupo, conversa, compartilha o que você tá sentindo, aula de arte [...] aula de música e aula de teatro [...] Só que isso não era todos os dias, era um dia sim e outro dia não. (COLABORADORA 5, 2016).

A partir dessas memórias, é importante refletir sobre a intencionalidade da qual se revestem as atividades educativas praticadas nas instituições, para que o planejamento e a oferta dessas ações levem em consideração tanto os interesses dos acolhidos quanto as contribuições de longo prazo que ofereçam possibilidades reais de ascensão intelectual, cultural, social e econômica.

Foram também identificadas situações em que não houve progressão escolar e a defasagem série-idade não foi sanada, mesmo nos casos de jovens com mais de dez anos de institucionalização. Dos 8 jovens entrevistados, apenas 3 chegaram a cursar o ensino médio, não tendo concluído antes da maioridade civil. A colaboradora 2 afirmou que sua

escolaridade atual é “até o 5º ano” e que, nas duas primeiras instituições por onde passou, foi matriculada regularmente na escola, mas, por seu histórico de repetência, não avançou nas séries. Porém, em sua última passagem pela instituição, em que permaneceu mesmo depois de completar a maioridade, ela não chegou a estudar:

No abrigo (Ong) a gente ia estudar a noite, mas só que parece que não deu certo, se eu não me engano. Parece que já era pra mim ir pra outro abrigo, eu não me lembro não, mas a gente não estudou, eu né?!  
Tirando por eu. Aí as meninas começaram a se envolver com os meninos do colégio, aí o coordenador teve que trocar de escola, aí daí eu não sei não o que aconteceu não. (COLABORADORA 2, 2016).

Essa colaboradora demonstra embaraço ao rememorar sua experiência na escola: “Parece [...], se eu não me engano [...], a gente não estudou [...]. As meninas [...], não sei não o que aconteceu”. Tais memórias, ainda em processo de transformação e seleção, demonstram a sua dificuldade em lidar com a experiência negativa da escola, dificuldade que se revela também quando ela apresenta as suas próprias lembranças como uma experiência coletiva.

Também no caso da colaboradora 4, exigia-se um forte investimento da instituição junto à rede de proteção, a fim de que, garantindo-se sua permanência na escola e seu acompanhamento especializado, fosse viabilizado o seu desenvolvimento e processo de aprendizagem. Porém, ao ser desligada da instituição, ainda não havia concluído os estudos: “Tava no 5º, agora to fazendo o 6º, aí esse ano vou para o 7º. Vou ter que estudar de noite, vou ter que fazer duas séries no ano e vou ter que trabalhar de tarde”. (COLABORADORA 4, 2016).

Constam, em seu processo, avaliações do Núcleo de Psicologia Jurídica de uma universidade e de uma psicopedagoga voluntária, segundo as quais o desenvolvimento cognitivo da jovem era inferior ao que se esperava de alguém com sua idade. Muitos ofícios da instituição de acolhimento solicitaram ao juizado e a órgãos da rede socioassistencial o seu acompanhamento especializado, pedidos que não foram atendidos até a data do desligamento dessa colaboradora. Durante todo o período de acolhimento, ela esteve regularmente matriculada na rede formal de ensino – conquanto tenha repetido a mesma série três vezes – e participou de curso de informática e capacitação profissional.

Costa (2010) assevera que a evasão e a repetência têm sido tema de muitas pesquisas na área educacional e têm repercutido na política educacional, demandando revisões e mudanças nas formas de currículo, avaliação e gestão da escola. Contudo, o problema persiste, em parte, porque a escola ainda atribui ao repetente uma identidade

pré-fabricada e que o estigmatiza como incompetente e lento na concretização dos objetivos escolares e, conseqüentemente, nos desígnios da sociedade. Para a autora, a escola só lidará mais apropriadamente com essa questão quando compreender e aceitar que, cada vez mais, a sociedade está atravessada por diferenças e por uma variedade de posições que os sujeitos ocupam.

Outra continuidade histórica presenciada na atual política do acolhimento é o trabalho voluntário movendo a política e, por vezes precariamente, atuando em frentes negligenciadas pelo Estado. Historicamente associado ao assistencialismo, religião e gestão da pobreza, o trabalho voluntário estabelecia com os mais pobres uma relação caritativa e apoiada no entendimento da sua menor capacidade. A colaboradora 1 expôs a sua leitura da atuação de voluntários que não desempenhavam satisfatoriamente suas funções e que se mostravam curiosos com respeito às histórias de vida dos acolhidos:

Eu acho que tudo é questão de arrumar aquelas pessoas determinadas pra fazer aquele trabalho. Fiz o curso de costureira aqui, mas eu acho que a professora se envolvia muito com as crianças e adolescentes pra conversar, querer saber as coisas da vida, quer saber do abrigo também, não tinha aquela determinação “não, eu vim pra ensinar e elas vão ter que aprender”. A gente ficava é conversando, lanchando na sala e sem fazer calcinha, sem fazer cueca, sem fazer nada. A gente ficava brincando, conversando. Não teve aquele negócio “a gente vai aprender”. (COLABORADORA 1, 2016).

Embora essa não seja a realidade da atuação de todos os voluntários, Carvalho e Oliveira (2007) advertem ser necessário que a equipe técnica das instituições oriente o voluntário, para que sua atuação atinja os objetivos propostos e contribua para o processo de crescimento e desenvolvimento educacional dos acolhidos. Os autores ressaltam, ainda, que o trabalho do voluntário deve agregar-se àquele que realiza a equipe de profissionais das instituições, em vez de substituí-lo.

É preciso considerar que as políticas públicas, tal como concebidas na atualidade, resultaram de uma árdua luta pelo reconhecimento de direitos sociais e humanos, sendo a negligência do poder público uma afronta aos compromissos firmados em leis e normativas. A vigilância e pressão da população e dos movimentos sociais são fundamentais para afiançar a garantia dos direitos proclamados.

Nesse cenário de avanços normativos e continuidades na práxis, Romanelli (2013) destaca o uso indiscriminado de terminologias como cidadania, emancipação social e inclusão em textos governamentais de programas de políticas públicas. Para a autora, a adoção desses termos pode revelar um modismo ou discurso fabricado, mas que

não são, em si, suficientes para efetivar mudanças, dada a existência de abismos profundos que distanciam os discursos das práticas, na área do cuidado com a infância.

As instituições de acolhimento conjugam uma complexidade de demandas que requerem que as ações e práticas adotadas cotidianamente sejam revestidas de um caráter educativo e que vise à autonomia e constituição de sujeitos de direitos. Visto que o acolhimento institucional é um espaço social que participa do desenvolvimento e da formação de vidas humanas, ele não pode submeter crianças e adolescentes à revitimização. Os processos educativos e a incorporação de uma cultura em direitos humanos são fundamentais para que essa população se aproprie do protagonismo de suas histórias e atue como sujeito.

Assim, a experiência do acolhimento institucional precisa estar amparada por uma perspectiva educativa em e para os direitos humanos, a fim de que as crianças e adolescentes que foram acolhidos, devido às ameaças e violação de direitos que sofriram, não sejam novamente vitimados, mas, sim, incentivados a tomar a posição central em suas próprias vidas. O protagonismo, porém, requer o fortalecimento de sua autonomia, a capacidade de adaptação, a ressignificação de experiências dolorosas e difíceis e a capacidade de, a partir do presente, projetar novos percursos para o futuro.

Para tanto, a provisoriedade da medida não implica em pressa ou superficialidade no trabalho. É preciso, antes, encará-lo com a seriedade de quem está lidando com vidas de indivíduos que estão inclusos numa faixa etária que transcorre rapidamente. Os profissionais das instituições têm a importante tarefa de acreditar na singularidade e no potencial de cada acolhido, “fazendo-os compreender a própria história e favorecendo o desenvolvimento do sentimento de confiança neles próprios e a capacidade de eles persistirem, desejarem e projetarem o futuro”. (ELAGE, 2010, p. 91; GULASSA, 2010a).

O fortalecimento da autonomia, portanto, não se restringe a um momento ou atividade específica, mas é uma busca constante e cotidiana. Escutando os acolhidos e ajudando-os a tomarem consciência de si, de seu caminho, de seus gostos, habilidades e sonhos, incentivando as suas iniciativas pessoais, a instituição oferece instrumentos para a conquista da autonomia (GULASSA, 2010b) e possibilita que trajetórias de vida como a do colaborador 8 sejam representativas da política do acolhimento:

Olha, eu cheguei aqui do interior, não tinha perspectiva nenhuma, queria ser um auxiliar de serviços gerais, hoje eu tenho outra visão, foi lá que eu aprendi, eu consegui uma profissão, eu comecei a trabalhar em setor administrativo, então assim, você queria ser um auxiliar de serviços gerais, você vem do interior, numa condição tão difícil que

“você não tinha nada, você conseguiu um estágio, conseguir fazer uma universidade, você conseguir se profissionalizar, ser um profissional, apesar da minha pouca idade, vou fazer 21 anos agora, mas eu sou um profissional, eu tenho um conhecimento, eu tenho uma base, então assim, o abrigo me trouxe muita coisa boa. A coordenadora, sou eternamente grato a ela e a psicóloga, tenho contato, hoje elas são minhas amigas, elas foram pessoas que foram minha mãe, foram meu pai, foram meu tudo. Eu sou grato, eu amo muito, muito. O meu padrinho, meu padrinho é tudo pra mim, ele é tudo na minha vida, acho que até, de 10 vidas, eu daria 10 pra ele porque foi uma pessoa que se importou comigo, quando eu saí do emprego agora, ele disse “se você precisar de alguma coisa eu tô aqui”, eu vou dizer uma coisa, é Deus que faz isso. Eu fiquei besta porque na delegacia, mesmo lá apareceu 2, 3 policiais que viam que eu era uma pessoa boa e queriam meu bem, então assim, acho que Deus, em todo canto teve alguém, acho que é Deus. Hoje acho que se eu estaria morto já, estaria enterrado aí ou numa vala aí por João Pessoa, é isso. (COLABORADOR 8, 2016).

Esse discurso sinaliza que as instituições de acolhimento têm potencial para contribuir positivamente no desenvolvimento dos acolhidos, ampliando seus repertórios pessoais, afetivos, cognitivos e de perspectiva para o futuro. Nesse sentido, Arpini (2003) ressalta a necessidade de repensar as instituições como locais que podem fornecer referenciais identificatórios positivos, do ponto de vista da construção de sujeitos.

Também o tipo de relações interpessoais estabelecidas é importante para a trajetória de vida dos acolhidos, podendo contribuir para a sua autoestima, segurança emocional e incremento de suas competências sociais (FARIA et al., 2008), como pode ser observado na memória do colaborador 8. Gulassa (2010a) propõe que sair da instituição implica em lidar com o novo e com as mudanças no próprio jeito de ser. A realidade extramuros institucionais pode, então, ser vivida com esperança.

A abdicação da proteção institucional em prol do empoderamento dos rumos do próprio destino deve ser instrumentalizada por um projeto de vida em que o protagonismo seja constantemente desafiado pela possibilidade de se fazerem escolhas e de se ter consciência do medo que a responsabilidade acarreta, o qual, na busca pela autonomia, deve ser enfrentado com coragem.

Espaços marcados por ambiguidades, as instituições de acolhimento são representadas de maneira única para cada sujeito e sofre a influência da história de vida de cada um, que desenha suas memórias e modos de enxergá-lo. Ela pode representar uma trajetória de vida coletiva e de revitimização, e, concomitantemente ou não, também pode representar a redefinição de projetos de vida, o acesso a direitos antes negados e a ampliação de horizontes existenciais, por exemplo.

Portanto, o desafio posto para a concretização dos avanços normativos na incorporação prática é que as políticas públicas para a infância e a adolescência sejam imbuídas de uma prática que vise à formação de sujeitos de direitos conscientes das situações que tentam subjugar-los, e que os prepare para optarem por ser mais, por desenvolverem suas potencialidades.

A proposta da educação em direitos humanos apresenta-se, nesse sentido, como um diferencial no cumprimento do propósito pedagógico de educar esses sujeitos para o exercício da autonomia, a fim de que eles conquistem um lugar de afirmação, e não de sujeição a novas formas de violência; porquanto “o que importa, realmente, ao ajudar-se o homem é ajudá-lo a ajudar-se [...], é fazê-lo agente de sua própria recuperação [...], pô-lo numa postura conscientemente crítica diante de seus problemas”. (FREIRE, 1967, p. 56).

O PNEDH (2007), quando define que a educação não formal em direitos humanos deve se guiar pelos princípios da emancipação e autonomia, esclarece que, para que essa proposta seja viabilizada, é preciso estimular os indivíduos a refletirem sobre suas próprias condições de vida, sobre os processos históricos em que estão inseridos e sobre o papel que desempenham em sua realidade. Essa proposta educacional, por sua vez, se dá por meio de um permanente processo de sensibilização e formação de consciência crítica, abrigando as reivindicações dos sujeitos e viabilizando mecanismos para a formulação e reformulação das políticas públicas que os atende.

O reordenamento no modo como as instituições de acolhimento são pensadas, organizadas e executadas, já avançou: rompeu a cultura menorista; foi reconhecida como política pública e responsabilidade do Estado; adotou uma orientação pedagógica guiada por diversos documentos, pactos, leis e diretrizes técnicas que versam sobre os direitos humanos e assumiu o compromisso legal de garantir o pleno desenvolvimento do público que ele atende.

As permanências históricas, sobretudo enraizadas nas práticas cotidianas, são desafios postos e que não serão facilmente superados. Portanto, exige-se a constante atualização de estudos e da militância em prol da garantia prática dos direitos positivados. Nesse processo de reavaliação das mudanças teóricas e práticas, reconhecer a contribuição que crianças, adolescentes e jovens - enquanto sujeitos diretamente afetados pelas políticas públicas - podem oferecer para o melhoramento da práxis, é um caminho legítimo e que tem muito a contribuir.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do percurso histórico das políticas para a infância e a adolescência, observa-se que houve, por certo, um avanço considerável na estruturação e embasamento teórico-jurídico das políticas voltadas para a infância. No entanto, como lembra Gulassa (2010a, p. 14), “Mudar paradigmas é mudar cultura, mudar pessoas, mudar hábitos, mudar o jeito de ser e de pensar. É uma mudança em profundidade, atinge valores”.

Muitos dos impasses ainda enfrentados no reordenamento da práxis das instituições de acolhimento se devem aos entraves de mentalidade e resistência em se mudar toda uma cultura construída durante décadas. É necessária, então, uma mudança em rede, uma reeducação do olhar que se dirige para a infância e adolescência.

Abrir espaço para a expressão desses sujeitos e legitimar suas vozes são formas de avaliar se os marcos normativos têm obtido êxito no alcance da intencionalidade de proteção e promoção do desenvolvimento integral de crianças e adolescentes em acolhimento. É também uma forma de redefinir o lugar de onde se fala, de considerar as possibilidades de construção de políticas não somente a partir do entendimento do adulto. As memórias de jovens egressos das instituições de acolhimento são trazidas, nessa pesquisa, com essa intencionalidade.

As políticas públicas, notadamente quando direcionadas para crianças e adolescentes que já se encontram em situação de proteção especial, precisam garantir os direitos sociais de cidadania, de modo a possibilitar que os acolhidos experimentem o despertar de suas consciências, a fim de atuarem com autonomia e protagonismo na condução de sua própria vida, assumindo as responsabilidades por suas escolhas e posicionamento no mundo e revelando-se, assim, sujeitos de direitos.

## REFERÊNCIAS

ARPINI, D. M. **Violência e exclusão: adolescência em grupos populares**. Bauru, SP: EDUSC, 2003.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA**. Lei nº 8.069. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)>. Acesso em: 14 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. **Nova Lei Nacional de Adoção**. Lei nº 12.010. 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L12010.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12010.htm)>. Acesso 14 de abr. de 2016.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos**. 2012. Disponível em: <[https://escoladeconselhos.faccat.br/sites/default/files/diretrizes\\_nedh.pdf](https://escoladeconselhos.faccat.br/sites/default/files/diretrizes_nedh.pdf)>. Acesso em: 09 mai. 2014.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos - PNEDH**. Brasília: SEDH-MEC/MJ/UNESCO, 2007. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/sedh/edh/pnedhpor.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. **Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3**. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Brasília: SEDH/PR, 2010.

\_\_\_\_\_. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS - NOB-RH/SUAS**. Brasília: Senado Federal, 2006. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:178dJE1kkcJ:www.assistenciasocial.al.gov.br/sala-de-imprensa/arquivos/NOB-RH.pdf+&cd=2&hl=ptBR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 04 mai. 2016.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária - Resolução conjunta CONANDA / CNAS nº 01/2006, 2006**. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>. Acesso em 21 de nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais para Serviços da Proteção Social Especial em Alta Complexidade**. Diário Oficial da União, 2009. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/tipificacao-nacional-de-servicos-socioassistenciais/tipificacao-nacional-de-servicos-socioassistenciais>>. Acesso em: 09 maio 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9.394. Senado Federal. Brasília: 1996.

CARVALHO, B. A. C.; OLIVEIRA, P. A. A importância do trabalho voluntário como auxiliar na educação de crianças abrigados. **Olhares & Trilhas**, Uberlândia, ano 8, n. 8, p. 21-26, 2007.

COLABORADOR 1. **Entrevista sobre as memórias de jovens egressos sobre vivências em unidades de acolhimento institucional, a preparação para o desligamento por maioridade e a contribuição para a formação de sujeitos de direitos**. João Pessoa/PB, 2016.

COLABORADORA 2. **Entrevista sobre as memórias de jovens egressos sobre vivências em unidades de acolhimento institucional, a preparação para o desligamento por maioridade e a contribuição para a formação de sujeitos de direitos**. João Pessoa/PB, 2016.

COLABORADOR 4. **Entrevista sobre as memórias de jovens egressos sobre vivências em unidades de acolhimento institucional, a preparação para o desligamento por maioridade e a contribuição para a formação de sujeitos de direitos**. João Pessoa/PB, 2016.

COLABORADORA 5. **Entrevista sobre as memórias de jovens egressos sobre vivências em unidades de acolhimento institucional, a preparação para o desligamento por maioridade e a contribuição para a formação de sujeitos de direitos**. João Pessoa/PB, 2016.

COLABORADOR 8. **Entrevista sobre as memórias de jovens egressos sobre vivências em unidades de acolhimento institucional, a preparação para o desligamento por maioridade e a contribuição para a formação de sujeitos de direitos**. João Pessoa/PB, 2016.

COSTA, N. R. A. de. **As perspectivas educacionais como instrumento da proteção integral no combate à violência contra a criança e o adolescente**. João Pessoa: UFPB/CCJ, 2010.

ELAGE, B. (coord.). **História de vida: identidade e proteção**. A história de Martim e seus irmãos. 1 ed. São Paulo: Associação Fazendo Minha História: NECA – Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010.

FARIA, S. M. A. M. et al. **As narrativas de adolescentes institucionalizados**: percepções em torno das vivências de institucionalização. In: Congresso Internacional em Estudos da Criança, I, Braga, Portugal, 02-04 Fevereiro, 2008 - Atas eletrônicas do Congresso Internacional em Estudos da Criança. Braga: Universidade do Minho, 2008. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:pItNZV1bKU8J:repositorio.ucp.pt/handle/10400.14/12930+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 12 fev. 2015.

FREIRE, P. **Educação como prática de liberdade**. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira S.A, 1967.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. 46 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2013.

FREITAS, S. M. de. **História Oral**: possibilidades e procedimentos. 2 ed. São Paulo: Associação Editorial Humanitas, 2006.

GARCIA, M. A. **Constituição histórica dos direitos da criança e do adolescente**: do abrigo ao acolhimento institucional. Florianópolis: UFSC, 2009.

GRACIANI, M. S. S. Intersectorialidade: desafios e perspectivas do trabalho em rede de proteção social. In: GUERRA, A. M. A. et al. (Orgs.). **Construindo política com a juventude PRONASCI/Projeto**. São Paulo: Ed. NTC – PUC/SP, p. 111-122, 2001.

GONÇALVES, M. das G. M. **Psicologia, Subjetividade e políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2010.

GULASSA, M. L. C. (Coord.). **Novos rumos do acolhimento institucional**. São Paulo: Associação Fazendo História - NECA - Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010a.

\_\_\_\_\_. **Imaginar para encontrar a realidade**: reflexões e propostas para trabalho com jovens nos abrigos. 1. ed. São Paulo: Associação Fazendo História - NECA - Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010b.

JANCZURA, R. **Abrigos e políticas públicas**: as contradições na efetivação dos direitos da criança e do adolescente. Porto Alegre: USP, 2008.

LEITE, J. A. C. **Família e proteção social nas instituições de acolhimento de crianças e adolescentes em João Pessoa/PB**. João Pessoa: UFPB/CCHLA, 2011.

MENDONÇA, M. H. M. O desafio da política de atendimento à infância e à adolescência na construção das políticas equitativas. Rio de Janeiro: **Cad. Saúde Pública**, 18 (suplemento), p. 113-120, 2002.

OLIVEIRA, C. C. de. **Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes**: articulações em redes na cidade de João Pessoa/PB. João Pessoa: UFPB/CCHLA, 2014.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em < <http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>. Acesso em 29 ago. 2016.

PEREZ, J. R. R.; PASSONE, E. F. Políticas Sociais de Atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v. 40, n. 140, p. 649-673, 2010.

PILOTTI, F.; RIZZINI, I. (Orgs.). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

ROMANELLI, B. M. B. **O que é feito dos jovens?** Dimensões psicossociais e educativas no processo de acolhimento institucional. Curitiba: UFPR, 2013.

UNICEF. **A Convenção sobre os Direitos da Criança**. 1989. Disponível em < [https://www.unicef.pt/docs/pdf\\_publicacoes/convencao\\_direitos\\_crianca2004.pdf](https://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf)> Acesso em 29 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. **Declaração Universal dos Direitos da Criança**. 1959. Disponível em < [http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao\\_universal\\_direitos\\_crianca.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao_universal_direitos_crianca.pdf)> Acesso em 29 ago. 2016.

VÁZQUEZ, D.; DELAPLACE, D. Políticas Públicas na perspectiva de Direitos Humanos: um campo em construção. **Revista SUR**, v. 8, n. 14, p. 35-65, 2011.

## **21 - DIREITOS HUMANOS E JUVENTUDE: JUSTIÇA RESTAURATIVA E SEUS ARRANJOS DEMOCRÁTICOS PARA INDIVÍDUOS EXCLUSOS SOCIALMENTE**

Elston Américo Junior  
elston.a.jr@gmail.com

Cezar Bueno de Lima  
c.bueno@pucpr.br

### **Resumo**

A pesquisa a seguir perpassa temas relacionados à violência juvenil e a atuação do Estado em mediar tais infrações. Assim, assuntos relacionados à caracterização desta juventude, bem como as questões associadas à sua participação na ordem vigente também fazem parte do presente estudo. Diante do modelo retributivo-punitivo utilizado pelo Estado brasileiro para realizar a mediação dos conflitos penais, a pesquisa busca analisar os resultados negativos deste método (devido sua proposição de exclusão social e marginalização dos grupos oriundos da subclasse). Para tanto, a pesquisa se desdobra para a viabilização da Justiça Restaurativa, ao buscar compreender as diretrizes da mesma e os limites ante a aplicação em comunidades que aportam o fenômeno da exclusão. Para compreender o fenômeno da exclusão social juvenil residente das periferias e o fato destes sujeitos serem os principais atores das políticas punitivas do Estado, a investigação ultrapassou as abordagens que relacionam à pobreza econômica as causas dos delitos em comunidades periféricas. Todavia, a análise não despreza o fato de muitos delitos estarem relacionados a temáticas econômicas, quando verificado o poder simbólico da disparidade econômica sobre tais grupos. Ademais, dados acerca do acesso ao trabalho, índices de encarceramento e outros relacionados à violência urbana permeiam a argumentação da pesquisa, sendo analisados através do método qualitativo, diante da complexidade das organizações humanas. Através da extensa literatura sobre os diversos assuntos desta pesquisa, juntamente com as informações oficiais e extraoficiais obtidas na pesquisa empírica, foi constatado que a juventude brasileira aborda uma severa complexidade, estando desigualmente exposta e grande parte longe da participação democrática na construção de seus direitos. Para tanto, aparecem como líderes na ótica punitiva do Estado, sendo os mais assassinados e, ao mesmo tempo, maiores residentes das penitenciárias. Por fim, o estudo aprofundado acerca da Justiça Restaurativa possibilitou verificar disparidades ante sua aplicação em distintos territórios, cuja implementação depende da vontade popular e sua respectiva compreensão do método. Observou-se que em territórios onde ocorreu a intervenção estatal direta da Justiça Restaurativa como alternativa e complemento a mediações tradicionais, os resultados figuraram como inexpressivos e pouco difundidos, devido a muitas vezes se simplificar a pequenos delitos. A juventude residente da periferia urbana apresenta características que apontam para a situação de exclusão, sendo necessária uma abordagem distinta nas mediações penais para o tratamento destes sujeitos. Diante do exposto, a Justiça Restaurativa aparece como uma viabilidade interessante de ser discutida para a mudança do paradigma punitivo, principalmente no que tange ao empoderamento da comunidade e na viabilização participativa dos sujeitos envolvidos no conflito. No entanto, faz-se necessário a aplicação da mesma de maneira horizontal, sem a reprodução das posições

verticais utilizadas pela justiça tradicional. Outro ponto verificado diz respeito à utilização da Justiça restaurativa em ambientes escolares, compreendido como uma interessante porta de entrada para as práticas restaurativas.

**Palavras-chave:** Justiça Restaurativa. Juventude. Direitos Humanos.

## **Introdução**

A pesquisa que se segue perpassa assuntos relativos à construção da normatividade social e seu respectivo tratamento aos sujeitos que desviam a tais regras. Para tanto, a compreensão de como são produzidas tais normas e a análise dos sujeitos infratores também tomam parte no decorrer do estudo, dando alicerce para uma discussão aprofundada do objetivo principal desta pesquisa, que busca viabilizar a Justiça Restaurativa em espaços de violência exponencial.

Observando que a ordem vigente da sociedade brasileira se ampara numa ideologia democrática, o presente estudo busca primeiramente verificar os limites desta democracia, entendendo que esta é legítima quando todos os envolvidos de uma determinada comunidade participam efetivamente das construções sociais (HABERMAS, 2003). Ao verificar subgrupos com violações de Direitos Humanos<sup>467</sup> devido às desigualdades materiais e sociais, encontra-se o fenômeno de pouca participação social na construção da normatividade, seguido de ampla atuação nas sanções penais da organização social. Diante do exposto, o sujeito principal de análise desta pesquisa diz respeito ao jovem residente de periferias urbanas, caracterizando os mesmos como indivíduos em fase de transição e atuação efetiva na sociedade, mesmo que os resultados demonstrem dificuldade na inserção democrática destes jovens.

Entretanto, tais grupos juvenis lideram os índices de encarceramento e homicídios, enaltecendo a exclusão social do grupo. Desta forma, o estudo a seguir amplia o debate para a viabilização da Justiça Restaurativa, explanando os princípios da mesma, pensando numa perspectiva de diminuição da violência em comunidades com ocorrência do fenômeno da exclusão. Ao aplicar verticalmente a mediação do conflito, as práticas restaurativas buscam por objetivo principal o empoderamento da comunidade, estando a Justiça Restaurativa, portanto, enquadrada em questões democráticas e ampliação dos Direitos Humanos.

---

<sup>467</sup> A presente pesquisa compreende Direitos Humanos como um conjunto de diretrizes fundamentais a sobrevivência humana de maneira digna, sem abusos e excessos estatais ou sociais sobre os corpos dos indivíduos. (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998).

Levando em consideração o exposto anteriormente, a pesquisa procurou compreender o meio em que tais jovens convivem, suas relações sociais e seus anseios existenciais, dando suporte para o estudo descobrir quem é o seu objeto de pesquisa. Outro ponto relevante diz respeito à concepção de Justiça que esta sociedade adota, buscando entender as contradições desta organização social e suas lacunas para a repetição do evento da criminalidade. Extrapolando a perspectiva jurídica, a pesquisa amplia o debate traçando um paralelo entre democracia e a ordem vigente, verificando os limites deste arranjo social com seus preceitos fundamentais. Ademais, o estudo utiliza mecanismos de enaltecimento dos princípios da sociedade pesquisada, tais como os Direitos Humanos, a fim de elencar alternativas de ampliação das práticas democráticas e inclusivas para tais sujeitos excluídos da participação comunitária que, por diversos motivos, são alvos de práticas punitivas e estigmatizantes para sua existência.

Desta forma, aparece como objetivo principal do estudo analisar a Justiça Restaurativa, tendo como enfoque na pesquisa explorar suas diretrizes e as possibilidades de minimizar as desigualdades e principalmente a violência. Todavia, o estudo tende a analisar criticamente todas as faces expostas (desde a concepção de direito tradicional até a teoria de Justiça Restaurativa), apresentando, assim, demais objetivos que visam explorar os resultados desta teoria restaurativa de justiça, suas lacunas e limites dentro de cada contexto específico.

Nesta pesquisa, optou-se por compreender a juventude através de alguns aspectos materialistas de modelos classistas de organização social, entendendo que as relações materiais e econômicas figuram como um dos papéis primordiais (mas não apenas) para a existência dos fenômenos de desigualdade e exclusão juvenil do espaço democrático brasileiro, numa perspectiva em que “a classe social dos sujeitos sob análise deve ser considerada porque ela, dentre outros fatores, é, também, responsável pela construção da identidade, pelas formas de sociabilidade e pelos modelos que regem suas vidas” (CAMACHO, 2001, p. 127). Porém, compreendemos que esta metodologia deixa um compêndio de relações sociais fora de sua análise, limitando os fenômenos apenas para os motivos econômicos, buscando encontrar relações de exploradores e explorados na sociabilidade. Desta forma, o presente estudo busca utilizar alguns mecanismos deste método, principalmente no que tange aos conflitos legais entre os jovens e o Estado, e suas implicações e motivações dos atos litigiosos (CERQUEIRA; MOURA, 2014).

Diante da perspectiva de fato social<sup>468</sup>, a pesquisa aborda a violência urbana ocidental como um fenômeno social imerso no cotidiano das relações humanas, da mesma forma como aborda a criminalidade e a punição estatal sobre os indivíduos infratores às regras sociais como fatos sociais concentrado na cultura desta sociedade específica.

Assim, o estudo analisa as questões relacionadas à violência, criminalidade e mecanismos estatais de resolução destes conflitos para além dos olhares materialistas, entendendo que os mesmos se concretizam como fatos sociais para todos os envolvidos na sociedade.

Os dados que permeiam esta pesquisa baseiam-se em relatórios e estatísticas produzidas por distintas instituições sociais. Dentre elas, destacam-se os dados do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada), voltado para os números juvenis de trabalho e educação, e da OIT (Organização Internacional do Trabalho), com resultados voltados para o mesmo assunto. Dados governamentais sobre o tema trabalhista e carcerário também foram utilizados, bem como relações sobre o capital empregado pelo governo brasileiro em determinadas funções específicas para a sociedade. Para analisar tais dados, a pesquisa utiliza do método qualitativo, entendendo que a mesma abre um leque compreensivo maior ante a possibilidade de números expressivos condicionarem à erros devido a complexidade social (MINAYO, 2016; SANTOS, 2001).

Por fim, o leitor observará em alguns instantes a utilização de análises comparativas com relação a certas preposições, sendo utilizado tal método para uma melhor explanação de conformidades entre resultados de políticas públicas e intervenções estatais em distintos contextos, principalmente no que tange aos resultados da Justiça Restaurativa.

### **Ordenamento social vigente no Brasil contemporâneo**

A sociedade brasileira pertence a uma organização social baseada em uma legalidade que, por sua vez, é legitimada por um conjunto de regras escritas e transformadas em Códigos, Constituições, Declarações, entre outros (SCURO NETO,

---

<sup>468</sup> Concebemos o conceito de fenômeno social da mesma maneira com que Émile Durkheim (2007) explica a terminologia de fato social, ou seja, uma série de eventos sociais repetitivos numa determinada comunidade, cujo sociólogo pode arriscar-se a categorizar como um ato imerso dentro desta organização específica. Todavia, tal categorização não permeia apenas a repetição do evento social, devendo estar inculcado no cultural desta sociedade. Argumenta Durkheim (2007) que “[...] o que os constituem são as crenças, as tendências e as práticas do grupo tomado coletivamente” (p. 07).

1999). Este modelo há muito é utilizado pelas sociedades ocidentais, desde os povos mesopotâmicos e egípcios (Código de Hamurabi e Livro dos Mortos, respectivamente), porém atualmente tais normas constituem de uma particularidade denominada Contrato Social. Tal termo é originário da Europa seiscentista, com filósofos conhecidos como iluministas, os quais estavam pensando numa ordem legal para suas comunidades específicas. Thomas Hobbes (1974), iluminista inglês deste período, apresenta algumas reflexões acerca deste regramento, apontando que o ser humano necessita de regras – estabelecidas e controladas pelo Estado – para sair de sua condição natural, onde o mesmo ser estaria em constante guerra para a sobrevivência podendo acarretar extermínio entre si, impossibilitando uma vida social saudável.

Este pensamento hobbesiano tornou-se parte essencial do alicerce para a construção do ordenamento contemporâneo, haja vista que as Revoluções burguesas dos séculos XVII e XVIII defendiam estes ideais iluministas de Estado soberano-racional (GRANJEIRO, 2012). Outra bandeira levantada por tais movimentos dizia respeito à Democracia, sendo a base legal de legitimação deste Estado sobre seus concidadãos, mas, como nos alerta Michel Foucault (2005), a participação a esta democracia estava delimitada à racionalidade, também chamado por Foucault como Poder-Saber<sup>469</sup>, estando restrita aos dirigentes destes arranjos governamentais. O autor ainda afirma que “as Constituições escritas no mundo inteiro a partir da Revolução Francesa [...] são formas que tornam aceitável um poder essencialmente normalizador” (FOUCAULT, 1988, p. 157).

Diante desta normalização racional das leis sociais por uma pequena parte dirigente da sociedade, o controle social se torna mais evidente. Quando formuladas tais leis, mesmo numa perspectiva “democrática”, os indivíduos subalternos ficavam a parte da construção de tais leis (mulheres, jovens, analfabetos, entre outros), apontando para leis verticalizadas com pouca adequação na prática social, haja vista que determinadas regras se faziam impossíveis de serem cumpridas, diante da incompreensão das práticas populares. Assim, a legislação muitas vezes se apresentou como injusta, atribuindo desigualdades sociais em sua formulação e prática, principalmente ao encontrar como meio de aplicação a retribuição/punição dos desviantes a tais normas.

---

<sup>469</sup> Foucault (1988) afirma que este Poder-Saber está baseado na racionalidade científica. Através de uma intelectualidade legitimada, alguns sujeitos figuram na sociedade de maneira superior a outros. Ele utiliza exemplos de médicos (cujo seus diagnósticos decidem a vida de outros indivíduos) e juizes (que delimitam o que é certo e o que é errado, além de terem poder de julgar outros sujeitos).

*Modelo retributivista de atuação nesta ordem vigente*

Retornando novamente o olhar para a construção histórica deste ordenamento social, percebemos algumas modificações quanto ao tratamento dos infratores às regras, conjuntamente as mudanças da ideologia exposta. Os pensadores humanistas e iluministas averiguavam os castigos físicos e as penas de morte como errôneas, apresentando uma lógica contrária às mortes e suplícios. Cesare Beccaria<sup>470</sup> (2014) dizia em fins do século XVIII que “apenas as leis podem indicar as penas de cada delito e que o direito de estabelecer leis penais não pode ser senão da pessoa do legislador” (p. 18), demonstrando a racionalidade estatal e o poder de decisão do contrato social pelas mãos de especialistas. Sobre a ideologia das penas, o filósofo italiano explanava que:

Uma pena, para ser justa, precisa ter apenas o grau de rigor suficiente para afastar os homens da senda do crime. Ora, não existe homem que hesite entre o crime, apesar das vantagens que este enseje, e o risco de perder para sempre a liberdade.

Deste modo, portanto, a escravidão perpétua, que substitui a pena de morte, tem todo o rigor necessário para afastar do crime o espírito mais propenso a ele. (BECCARIA, 2014, p. 50).

Vemos, portanto, que a visão de Beccaria (2014), possivelmente condizente com a ideologia proposta pelos então manipuladores do poder após as revoluções burguesas, transformava a punição física em retribuição existencial, retirando um dos bens mais preciosos para tais pensadores, a Liberdade, enquanto domestica os infratores colocando-os em prisões para trabalharem, um dos novos pressupostos desta ideologia burguesa em ascensão.

Partindo desta relação entre prisão e domesticação sobre os sujeitos, Foucault (2005) argumenta que esta ideologia era a base fundamental deste Estado burguês. Em seus estudos, o filósofo francês utiliza o termo panóptico<sup>471</sup> para além da estrutura física, afirmando que o medo de infringir as regras impostas pelo Estado levou os indivíduos a transformarem este panóptico em algo interno deles mesmos, ou seja, uma vigilância de si próprio. Isto porque, segundo Foucault (2005; 1988), a lógica deste ordenamento social

---

<sup>470</sup> Cesare Beccaria, italiano do século XVIII, questionava os suplícios e as penas de morte na Europa. Com pensamentos adequados ao movimento iluminista, era a favor das revoluções burguesas e de um Estado racional. Em 1791, participou da junta que reformou o sistema penal italiano.

<sup>471</sup> O Panóptico se referia a uma estrutura arquitetônica octagonal, cujo observador teria total olhar sobre os observados. Desta forma, poderia haver a vigilância de forma total. Foucault (2005) observa esta estrutura em penitenciárias, colégios, hospitais e indústrias.

baseava-se, primordialmente, em punir (através da reabilitação) os sujeitos infratores das leis (tidas como soberanas), transformando este ordenamento em algo cultural desta sociedade.

Foucault (1988) ainda ampliou o debate acerca do assunto, concluindo que esta maneira de controle social afetou a sociedade de duas formas: primeiramente, afirmou que a repressão aos costumes, comportamentos, hábitos sociais (muitos vistos como ilegais) aumentou a prática dos mesmos, ou seja, quanto mais houve a proibição de certas ações, e conseqüentemente a punição dos infratores, ampliou a realização destes atos proibidos, resultando no aumento das práticas punitivas do Estado. Outro ponto apontado por Foucault (1988; 2005) diz respeito ao fenômeno da violência e criminalidade, que, segundo o filósofo, se tornou ao longo do tempo algo corriqueiro e esperável nas vidas dos indivíduos. Dentro desta perspectiva, David Garland (2008; 2010) afirma que atualmente, nas sociedades ocidentais, a violência tornou-se um fato social, um risco que todos os sujeitos estão expostos.

[...] Para a maioria das pessoas, especialmente aquelas que vivem nas cidades e nos subúrbios, o crime não é mais uma aberração ou um evento inesperado, anormal. Ao revés, a ameaça do crime se tornou um aspecto rotineiro da consciência moderna, uma possibilidade sempre presente que se deve sempre ‘ter em mente’. O crime veio a ser referido como risco de todo dia, que deve ser habitualmente estimado e administrado de forma semelhante com o que lidamos com o trânsito – outro perigo mortal que se tornou elemento normal do cenário moderno. Ao longo do período correspondente a uma geração, as altas taxas de criminalidade passaram a ser um aspecto natural das nossas vidas – um elemento aceito da pós-modernidade. As propagandas agora onipresentes sobre segurança, que nos dizem que ‘um carro é roubado a cada minuto’ ou que ‘um cartão de crédito é perdido ou roubado a cada segundo’, expressam esta experiência com precisão: o crime forma uma parte do nosso ambiente diário e é constante como o próprio tempo. (GARLAND, 2008, p. 244)

No aspecto atual deste ordenamento, autores como Lóïc Wacquant (2003) e David Garland (2008) analisam estas perspectivas “foucaultianas”, argumentando que foram ampliadas as relações entre leis (principalmente no aspecto penal) e o poder jurídico sobre os sujeitos. Uma ruptura analisada por Wacquant (2003) diz respeito à mudança no tratamento destes infratores, que se antes estava baseada na domesticação ou reabilitação do indivíduo (mesmo que utilizando mecanismos que distorciam esta possibilidade), agora está fundamentada na lógica punitiva de fato. Já David Garland (2008), assume uma postura para além dos meios estatais, afirmando que a punição aos desviantes se

transformou em cultural, com apelos por parte da mídia para estigmatizar os infratores, chegando a solicitar penas cada vez mais duras, como por exemplo, a pena de morte.

Löic Wacquant (2003), utilizando como campo de pesquisa os Estados Unidos, argumenta que uma das mudanças na concepção de controle social se deu no campo da política econômica, com o avanço do neoliberalismo. Para o autor, a diminuição dos gastos públicos com inclusão social (apoio aos desempregados, mães, jovens, entre outros), ampliou as desigualdades sociais e a política de controle estatal, pois nesta perspectiva o Estado entendia os excluídos como “desordeiros”. A intenção de diminuição dos gastos públicos com tais políticas de inclusão gerou um novo gasto, agora maior e desenfreado: o gasto com a segurança pública e principalmente com as penitenciárias, agora cada vez mais presentes. Sobre este paradoxo, Wacquant (2003) explora:

A tradução financeira desse ‘grande encarceramento’ da marginalidade não é difícil de imaginar. Enquanto a parte dos recursos nacionais destinada à assistência social diminuía, o orçamento ‘justiça criminal’ do governo federal foi multiplicado por 5,4 entre 1972 e 1990, passando de menos de dois bilhões a mais de 10 bilhões de dólares. No mesmo período, os fundos comprometidos por Washington a título de ‘encarceramento’ foram multiplicados por 11. A voracidade orçamentária do estado penal é ainda mais desenfreada no nível dos estados da União. Juntos, os 50 estados dependeram 28 bilhões de dólares em 1990, ou seja, 8,4 vezes mais que em 1972. (p. 30-31).

David Garland (2008), observando o mesmo fenômeno nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha enaltece a mudança estrutural das últimas décadas, observando as relações políticas, midiáticas e discursivas em torno da segurança pública e no debate entre retribuição ou mediação penal. Para o autor, a segunda metade do século XX apresentou características significativas de mudança das políticas de controle social. Segundo ele, houve um grande debate acerca dos mecanismos de mediação penal, com uma conclusão de que os métodos acerca da reabilitação através do encarceramento não estavam sendo positivos. Assim, segundo Garland (2008), surgiram duas vertentes: uma voltada para uma ampliação dos mecanismos de compreensão e apoio ao infrator, e outra voltada para um aumento efetivo da retribuição. Como já vimos nos dados de Wacquant (2003), o Estado acoplou a segunda reforma, ao ampliar exponencialmente as penitenciárias e o controle social com policiamento ampliado.

Porém, David Garland (2008) aponta também para os aspectos midiáticos e discursivos deste ordenamento, encontrando relações entre a mídia e o discurso de endurecimento das penas. Trabalhando acerca do discurso da pena de morte nos Estados

Unidos, o autor menciona as características de uma imprensa que enaltece a figura do infrator como ator central que realizou uma desordem para o resto da sociedade, que figuram como vítimas. O discurso se baseia num histórico do infrator, com entrevistas entre próximos e, para demonstrar a “imparcialidade” do jornal, coloca alguém contrário à execução, mesmo que para este seja reservado menos de 5% da matéria. Nas palavras de Garland:

[...] Todos os elementos usuais estão lá: a descrição dos distúrbios do crime e seu impacto; estados emocionais das vítimas; histórico criminal do infrator; os anos de lutas legais e os apelos de última hora; detalhes dos últimos momentos; relatos de testemunhas sobre a execução e as últimas palavras do condenado; entrevistas com simpatizantes e protestos fora da prisão; declarações dos oficiais. E todos eles se somam para formar uma narrativa satisfatória de um delinquente mal a ser levado à justiça, concedido seus direitos legais, em seguida, executado com o máximo de humanidade. (GARLAND, 2010, p. 05)<sup>472</sup>

No Brasil, território distinto onde não abarca a pena de morte como lei penal, o discurso midiático se assemelha ao já apontado por David Garland (2010). Nos últimos anos, grande parte da imprensa adota a narrativa de guerra contra o crime, apontando para as áreas periféricas o cerne da criminalidade, denotando, desta forma, a criminalização dos meios periféricos urbanos como local de infratores, da mesma maneira como demonstrado por Wacquant (2003) nos casos dos guetos estadunidenses.

Outra instituição que relegou o que Garland (2008) denominou de crime e seus desdobramentos como habitual na vida ocidental contemporânea foi a indústria da segurança, que permeia rotineiramente no imaginário do ser contemporâneo. Juntamente com o aumento dos crimes e conseqüentemente o encarceramento em massa, a indústria da segurança também se multiplicou. Seguros, cercas, cadeados, trancas, alarmes, câmeras e muitos outros equipamentos são agora vistos como materiais de extrema importância para os indivíduos sobreviverem nas cidades. Ademais, a indústria da segurança não lucra apenas do campo privado, aderindo à tecnologia dos sistemas de vigilância e punição governamental. Polícias com equipamentos tecnológicos, armamentos cada vez mais letais e prisões intransponíveis formam uma gama de lucro

---

<sup>472</sup> [...] All the usual elements are there: disturbing descriptions of the crime and its impact; emotional statements from the victims’ Kin; the offender’s criminal history; the years of legal struggles and the last-minute appeals; homely details of the final meal; eyewitness accounts of the execution and the condemned’s last words; interviews with supporters and protesters outside the prison; formal statements from officials. And they all add up to form satisfying narrative of an evil offender being brought to justice, accorded his legal rights, then executed with maximum humanity (Tradução livre do autor).

para tal indústria, ramo que tem seus clientes sempre a procura de novas tecnologias e produtos.

Chegamos, portanto, a um paradoxo de segurança pública onde a tese de Foucault (1988; 2005) quando afirma que a expansão da repressão a certos atos aumenta a realização dos mesmos parece estar correta, pois vemos o Estado aumentar a política de Lei e Ordem, ao mesmo tempo em que sobem os números acerca dos homicídios e encarceramentos. Quanto mais se cria uma indústria para proteger os sujeitos, mais ocorrem atos de periculosidade sobre os mesmos, estando no imaginário destes de fato uma “guerra contra o crime”. A guerra de todos contra todos que Hobbes (1974) afirmou existir no homem individual, parece estar cada vez mais evidente, justamente porque a democracia que vivemos está mais no campo individual do que no coletivo, além de ser manipulada por certos estratos sociais.

### **Desigualdade e exclusão social**

A literatura acerca do objetivo desta sub-seção é relativamente extensa, diante da complexidade de tal tema. Diante do proposto nos objetivos deste estudo, a explanação sobre desigualdades e exclusão social será sustentada a partir dos olhares de Robert Castel (2006), quando este analisa a situação dos excluídos, Zygmunt Bauman (2005), ao tratar da situação da subclasse, e de Giorgio Agamben (2002), com o que o próprio intitula de Homo Sacer e Estado de Exceção. Diante do contexto brasileiro, autores como Abramovay (2002) e Marcos Rolim (2008) também estão permeando o assunto, observando as relações desiguais no território nacional.

O próprio termo “desigualdade” já apresenta um tom explicativo, projetando aspectos distintos entre sujeitos ou objetos. Para tanto, o olhar sociológico desta pesquisa busca observar tal desigualdade nas relações sociais contemporâneas, tanto no aspecto social como material, e suas respectivas consequências. Ao analisar tais relações, Robert Castel (2006) nos informa que os grupos desiguais apresentam condições semelhantes sem, no entanto, constituírem um grupo homogêneo. Eventos como pobreza material, acesso restrito a trabalhos ou residências, transformam, ainda segundo o autor, o sujeito num ser desigual perante a ordem democrática, estando sujeito a vulnerabilidades diante de sua busca à sobrevivência. Nas palavras do autor:

Esses grupos, muitas vezes de origem popular, correm o risco de permanecerem presos a uma condição no limite da pobreza, não sendo muito bem-vistos socialmente, expostos aos riscos da segurança social e sofrendo a dominação dos grupos mais bem posicionados. (CASTEL, 2006, p. 75).

Dentro deste fato, parece interessante a utilização do termo *Homo Sacer*<sup>473</sup> por Giorgio Agamben (2002), para denominar a situação de exclusão destes sujeitos. Em comparação com o Império Romano, o filósofo italiano afirma que tais grupos representam grande parte dos índices de homicídios, bem como mortes por insalubridades (falta de assistência médica, situações precárias de moradia), concluindo que estes grupos não possuem garantia de sobrevivência na ordem social vigente. Por fim, Zygmunt Bauman (2005) amplia a discussão, intitulado tais agremiações de subclasse<sup>474</sup>. Todavia, o autor ultrapassa as fronteiras materiais de explicação, expandindo o fenômeno para imigrantes, refugiados e demais sujeitos afetados pelas condições de negação territorial e à sobrevivência. Com relação às identidades destes indivíduos, Bauman (2005) analisa que, diante de sociedades hierarquizadas, estes tendem a apelar para identidades submissas:

Num dos pólos da hierarquia global emergente estão aqueles que constituem e desarticulam as suas identidades mais ou menos à própria vontade, escolhendo-as no leque de ofertas extraordinariamente amplo, de abrangência planetária. No outro pólo se abarrotam aqueles que tiveram negado o acesso à escolha da identidade, que não têm direito de manifestar as suas preferências e que no final se veem oprimidos por identidades aplicadas e impostas por *outros* – identidade de que eles próprios se ressentem, mas não tem permissão de abandonar nem das quais conseguem se livrar, identidades que estereotipam, humilham, desumanizam, estigmatizam. (BAUMAN, 2005, p. 44).

Todavia, este argumento anterior de Bauman (2005) poderia ser pensado no âmbito externo a tais sujeitos, como um discurso elitizado de uma sociedade hierarquizada, que contempla quais costumes e hábitos a sociedade em geral deve ter. Entretanto, para além deste discurso hierarquizado, temos identidades de resistência, vista pelas classes elitistas como identidades pejorativas, porém tidas pelos sujeitos da

---

<sup>473</sup> *Homo Sacer* (vida nua), termo utilizado no Império Romano para designar um membro da sociedade que não era visto como cidadão legítimo nem como um escravo. Sua vida não poderia ser retirada pelo Estado, todavia, caso algum cidadão o assassinasse, nenhuma sanção seria produzida contra este indivíduo (AGAMBEN, 2002).

<sup>474</sup> “A ‘subclasse’ é um grupo heterogêneo de pessoas que [...] tiveram o seu ‘*bios*’ (ou seja, a vida de um sujeito socialmente reconhecido) reduzida a ‘*zoë*’ (a vida puramente animal, com todas as ramificações reconhecidamente humanas podadas ou anuladas)” (BAUMAN, 2005, p. 46).

subclasse como alternativas de formulação de um grupo homogêneo. Esta afirmação é defendida por Manuel Castells (1999)<sup>475</sup>, que vê nesta identidade de resistência uma futura consolidação e possivelmente uma legitimação. O autor viu isto, por exemplo, nas revoluções burguesas, onde um grupo visto como subalterno implantou sua ideologia após a consolidação das revoluções. Desta forma, mesmo que no campo material verificamos a desigualdade dos sujeitos, no âmbito da identidade tais agremiações estão buscando uma legitimação e afirmação nesta sociedade que os desvinculam de participação.

No que tange ao território brasileiro e devido ao recorte da pesquisa (juventude residente das periferias urbanas), faz-se interessante observar a análise de Abramovay (2002), adotando uma observação materialista, com relações simbólicas de exclusão e desigualdade:

Os jovens nascidos ou criados na periferia – antes de mais nada, devido à brutal e perversa diferença de renda [...] sentem-se discriminados por várias razões: pelo fato de morarem na periferia, pela sua aparência e seu vestuário, pelas dificuldades que isso impõe na busca de emprego e pela condição racial. (ABRAMOVAY et. al., 2002, p. 38).

É possível fazer uma relação entre esta periferia urbana brasileira e os guetos estadunidenses que Wacquant (2003) pesquisou, com algumas diferenças, porém, com várias semelhanças, principalmente no que tange ao discurso exterior (elitizado) e as identidades interiores, com desdobramentos próprios. Para gueto, o autor exemplifica:

Em outros termos, um gueto é uma relação etnoracial de controle e de fechamento composta de quatro elementos: estigma, coação, confinamento territorial e segregação institucional. A conjugação destes quatro elementos resulta em um espaço distinto, contendo uma população etnicamente homogênea que se vê obrigada a desenvolver no interior deste perímetro um conjunto de instituições que duplicam o quadro organizacional da sociedade circundante da qual tal grupo é banido e que fornece ao mesmo tempo o esqueleto para a construção de seu ‘estilo de vida’ e de suas estratégias sociais próprias. Esta trama institucional paralela oferece ao grupo dominado um certo grau de proteção, de autonomia e de dignidade, mas em contrapartida o encerrar em uma relação estrutural de subordinação e dependência. (WACQUANT, 2003, p. 117).

---

<sup>475</sup> Manuel Castells (1999) estipula três formas de identidade: a Legitimadora, baseada numa identidade coletiva estipulada pelo Estado, tendo como exemplo as identidades nacionais; Identidade de Resistência, criada a partir de um conflito entre agentes submissos à ordem dominante; e a Identidade de Projeto, quando a identidade de resistência se transforma em dominante.

Para tanto, podemos dizer que estes locais territorialmente excluídos abarcam uma gama de indivíduos materialmente excluídos que, por sua vez, constroem identidades próprias. Todavia, o entrave social deste fenômeno está disposto na hierarquização social, na qual a elite olha para tais sujeitos com desprezo e não acopla seus hábitos na participação democrática. Nesta mesma perspectiva, os argumentos de Rolim (2008) enaltecem o desprezo e inviabilidade de acesso democrático destes excluídos, onde “[...] só são lembrados pela ‘opinião pública’ quando os defensores da lei e da ordem invocam propostas em favor da redução da maioria penal” (p. 88), ou seja, não participam da construção de seus próprios direitos, apenas recebem os deveres da ordem legal “democrática”, e são punidos quando não conseguem seguir tais normas (muitas vezes inviável diante do contexto), criando um ciclo de exclusão social.

### **Contexto juvenil no Brasil contemporâneo**

A conceptualização de juventude apresenta disparidades quanto a faixa etária para recortar este período da vida humana. Abramovay (2002), ao consultar a Organização Mundial da Saúde, estipula um recorte biológico entre os 10 anos de idade até 24 anos, dividindo tais fases em pré-adolescência (10-14 anos), adolescência (14-19 anos) e juventude (19-24 anos). Todavia, esta divisão biológica não acalenta os aspectos sociais desta faixa etária, estando passível de modificação para a compreensão sociológica destes sujeitos. Desta forma, a presente pesquisa concorda com a divisão realizada pelo recente Estatuto da Juventude, que descreve como juventude todos os sujeitos com idade entre 15 e 29 anos (BRASIL, 2013b).

Entende-se que este grupo não é homogêneo, ou seja, nem sempre em todas as idades estipuladas poderá se encontrar eventos parecidos, porém, percebe-se que tais sujeitos estão num momento de transição e afirmação de sua identidade social, necessitando se “auto reconhecer” em algum tipo de instituição social para garantir esta identidade (HONNETH, 2003). Diante disto, podem participar de qualquer classificação de Identidade social, podendo perpassar por diversos tipos durante o tempo. Axel Honneth (2003), ao analisar os movimentos sociais, verificou nos “revoltosos” a falta deste reconhecimento próprio na ordem social, gerando identidades de resistência nos tais grupos. Zygmunt Bauman (2005), analisando o mesmo fenômeno, argumenta que os jovens são os atores principais destes atos, apontando como exemplo o fundamentalismo

religioso, pois tal instituição social abre grande participação para a juventude, enaltecendo uma identidade para o mesmo.

Traduzindo para o Brasil, podemos verificar a falta de abertura participativa para o grupo da juventude, sendo esta uma preocupação do governo nas últimas décadas. Políticas públicas voltadas para esta faixa etária<sup>476</sup>, bem como o próprio Estatuto da Juventude, mostram a busca estatal de inclusão dos jovens. Todavia, é observável ideologicamente a falta de abertura democrática para tal grupo, principalmente no que tange ao subgrupo entre 15 à 18 anos, tratados culturalmente como submissos ante os adultos, tanto nas relações familiares, como nas escolares e na inserção trabalhista. Hannah Arendt (1961) argumenta acerca da submissão das crianças face aos adultos, o que pode ser transportado para os jovens brasileiros, principalmente os residentes de periferias e/ou dentro das instituições escolares. Segundo a autora:

Emancipada face à autoridade dos adultos, a criança não foi portanto libertada mas antes submetida a uma autoridade muito mais feroz e verdadeiramente tirânica: a tirania da maioria. Em qualquer caso, o que daí resulta é que as crianças são, por assim dizer, banidas do mundo dos adultos. Elas ficam, ou entregues a si mesmas, ou à tirania do seu grupo, grupo contra o qual, tendo em vista a sua superioridade numérica, se não podem revoltar; grupo com o qual, porque são crianças, não podem discutir; enfim, grupo do qual não podem escapar-se para quaisquer outro mundo porque o mundo dos adultos lhes está vedado. A reação das crianças a esta pressão tende a ser ou o conformismo ou a delinquência juvenil e, na maior parte das vezes, uma mistura das duas coisas. (ARENDR, 1961, p. 06).

Assim, desde pequenos os jovens são vistos como submissos e, conseqüentemente, são retirados da participação democrática. Isto talvez possa ser relacionado com a juventude brasileira, que apresenta pouca participação ativa e falta de conhecimento para tal, como apontado em relatório oficial da nação (BRASIL, 2013a). Por sua vez, ao adentrarem no mundo do trabalho, tais jovens multiplicam estes efeitos, com dificuldade de encontrar relações trabalhistas que contemplem suas ânsias, principalmente quando não se adequaram a instituição escolar e residem nas áreas exclusas já mencionadas anteriormente. Acerca das relações de trabalho deste grupo, o país se preocupa diante do caso:

---

<sup>476</sup> Agente Jovem, Escola Aberta, Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE), ProJovem, ProUni, são alguns exemplos de programas governamentais de inclusão juvenil (BRASIL, 2013a).

A situação destes adolescentes que estão no mundo do trabalho, contudo, é especialmente preocupante. Desemprego, informalidade e baixos salários são mais acentuados para esse segmento. Se a situação de desemprego vem melhorando em geral, o mesmo não ocorre entre os adolescentes: esse problema atinge um quarto dos jovens entre 15 e 17 anos, o que significa o dobro do verificado nas demais faixas etárias jovens; além disso, contrariando a tendência geral, não caiu nos últimos anos. No que diz respeito à informalidade, observa-se o mesmo movimento espelhado: enquanto há franca diminuição para os demais segmentos juvenis, o problema atinge hoje cerca de dois terços dos trabalhadores adolescentes, o mesmo patamar observado há 20 anos. São eles também que enfrentam de modo mais acentuado as dificuldades de obtenção de primeiro emprego. (BRASIL, 2014, p. 19).

Quando observamos o grau de relações trabalhistas informais, verificamos que a juventude abarca uma grande concentração destas relações trabalhistas (OIT, 2015). Segundo a Organização Internacional do Trabalho, este elemento informal existe em grande quantidade em áreas de pobreza e de desigualdades, haja vista não ter oportunidades de trabalhos garantidos. Assim, os trabalhos informais podem ser de vários gêneros distintos, realizado devido à demanda e necessidade. Os jovens residentes das periferias urbanas, sem a oportunidade de obter um emprego especializado, adentram para o mundo informal para obterem o mínimo de sustento, relegando para si trabalhos indesejáveis. Se pensarmos numa perspectiva que tais jovens estão à procura de um labor, tanto para aquisição de bens materiais como para a busca de identidade, e que os trabalhos lhes são renegados, podemos compreender que o tráfico de drogas aparece para tais sujeitos como um trabalho informal.

A participação em gangues, torcidas organizadas e demais grupos são analisadas por Miriam Abramovay (2002) exatamente como busca de uma identidade própria, haja vista não encontrarem isto no espaço público. Todavia, a criminalização de tais grupos leva a olhares distorcidos de tais jovens, excluindo-os cada vez mais da sociedade e levando os mesmos a praticarem atos de resistência para com o Estado, como depredações e até mesmo furtos e tráfico de drogas. Diante do exposto, a relação infracional juvenil perpassa a questão econômica, encontrando, todavia, maneiras de resistência contra a ordem dominante através de atos em busca de bens materiais, ou seja, os litígios figuram normalmente na justificativa de obtenção de uma vida economicamente melhor, com os atos de Furtos e Roubos (39%) e Tráfico de Entorpecentes (27%) como os líderes de infrações cometidas pelos jovens em conflito com a lei, dados díspares quando confrontado com os atos dos adultos, que apontam os danos ao patrimônio à frente dos demais litígios (BRASIL, 2015).

A lógica punitiva novamente volta ao foco, quando observamos os dados de encarceramento do Brasil e verificamos o grupo entre 18 e 24 anos em hegemonia na situação de cárcere, equivalente a cerca de 50% da população carcerária no todo (BRASIL, 2015), sendo que a juventude (15 – 29 anos) consiste em cerca de ¼ da população brasileira (BRASIL, 2013a). Este quadro de exclusão social é enaltecido quando verificamos que a juventude também está liderando no mapa dos homicídios, estando o recorte 18-24 anos em ênfase novamente (CERQUEIRA; MOURA, 2014).

A falta de abertura participativa e afastamento destes indivíduos da ordem democrática, juntamente com a punição efetiva destes cria uma contradição social, onde a busca pela sobrevivência renegada se torna um crime legitimado. Sobre o tema:

Trata-se de crianças duplamente punidas. Por um lado, pela adversidade das condições materiais de existência. Como tantas outras, carentes de alimentação, de habitação, de saúde, de escolarização e de lazer, enfim, destituídas dos diversos direitos que deviam fazer de seu universo um mundo eminentemente infantil, um mundo onde realidade e o caráter lúdico da convivência com os outros se encontram entrelaçados em uma unidade indissociável. Por outro lado, punidas pela criminalização de seu comportamento. (ADORNO, 1991, p.185).

Desta forma, parece que a concepção de segurança pública adotada pelo ocidente recente, somado com a falta de abertura democrática/participativa/inclusiva dos jovens acarreta uma desigualdade exacerbada, a qual resulta em trabalhos pouco apropriado (mas sem a compreensão estatal dos motivos da realização destas tarefas), que, por sua vez, levam tais jovens para um campo de exclusão para serem punidos diante do Estado, sem nenhuma perspectiva de retorno deste jovem para o meio social. Enquanto isto, o número de crimes e violência continua a aumentar, tendo como alvo predileto dos homicídios exatamente os mesmos jovens. Assim, faz-se pensar numa concepção contrária a retribuição na lógica penal, pensando por uma ótica democrática e inclusiva, que vise, além de compreender o infrator, entender os ramos sociais da comunidade onde ocorrera a infração, com uma visão de democracia deliberativa dentro da perspectiva de Direitos Humanos.

### **Justiça restaurativa: a emergência de um novo paradigma**

Em meados da década de 1970, período em que entrou em discussão a questão da reabilitação dos infratores, iniciou um debate contrário a retribuição da pena (já discutido

anteriormente), prevalecendo a opinião de modificar a maneira como estava ocorrendo esta “reabilitação”. Dentro destes debates acadêmicos, surgiu a premissa da Justiça Restaurativa (SOUZA, 2009), defendendo a mediação dos conflitos através de todos os atores envolvidos no conflito (infrator, vítima e comunidade), com o objetivo de atender às necessidades de cada indivíduo, diminuindo os estigmas<sup>477</sup> causados pelo ato infracional e principalmente pelo encarceramento. Atualmente, entende-se que a Justiça Restaurativa:

[...] é a mediação de uma reação penal (concebida sob o ponto de vista político-criminal) alternativa, autônoma e complementar à justiça formal punitiva, cujo objeto é o crime em sua dimensão relacional, cujo objetivo é superar o déficit comunicativo que resultou ou que foi revelado pelo conflito e, contextualmente, produzir uma solução consensual com base na reparação dos danos e na manutenção da paz jurídica. (SICA, 2006, p. 461-462).

Pedro Scuro Neto (1999) suscita que este modelo se destaca pela mediação do conflito fora de espaços impostos pelo saber-poder estatal, ou seja, evitam-se os tribunais, delegacias, penitenciárias e outros departamentos utilizados pelo tradicional sistema de justiça penal. Isto porque a Justiça Restaurativa baseia-se numa visão deliberativa de democracia<sup>478</sup>, com o objetivo de reparar os danos causados pelo conflito através de discussões entre os envolvidos, possibilitando aos mesmos exporem seus anseios e apresentarem projetos de reparação ao próximo. Portanto, faz-se desnecessário todo o aparato jurídico (que entende todo conflito como infração ao Estado), pois agora o conflito permeia os anseios individuais dos envolvidos.

Diante do exposto, as observações de Jürgen Habermas (2003) acerca da democracia da linguagem parecem úteis para a afirmação das práticas restaurativas, principalmente quando o filósofo argumenta que através do discurso igualitário os anseios sociais serão estabelecidos de maneira justa, “[...] sob condições de um agir orientado por normas, existe a possibilidade de os partidos apaziguarem um conflito tomando consciência, na base de um consenso sobre valores, daquilo que deve ser feito no caso desse conflito” (HABERMAS, 2003, p. 178). Neste sentido, os círculos restaurativos<sup>479</sup>

---

<sup>477</sup> Erving Goffman (1988) suscita que a organização social categoriza os modelos de indivíduos pertencentes à mesma. Desta forma, os sujeitos que não se adaptam a estes modelos são tidos como estranhos, ou estigmatizados. No caso específico, a ordem social vigente aponta um ex-presidiário como um ser não pertencente à sociedade “normal”, ou seja, este é um ser estigmatizado.

<sup>478</sup> Democracia onde todos os indivíduos apresentam sua participação direta, sem a necessidade de um representante intermediário (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998).

<sup>479</sup> Círculo restaurativo é o meio pelo qual se desenvolve a Justiça Restaurativa. São nos círculos que os envolvidos discutem o conflito e buscam a reparação. O ambiente (círculo) e proposto devido o grau de

atribuem à comunidade a possibilidade de apresentar os motivos da ocorrência dos delitos, suas necessidades e, principalmente, a possibilidade de participação da ordem vigente através do empoderamento da comunidade (SALM; LEAL, 2012).

Entretanto, ainda conforme João Salm e Jackson Leal (2012) é imprescindível que a Justiça Restaurativa ocorra de maneira articulada com a sociedade civil, com a consulta e consentimento popular, retirando do Estado o poder de impor novos métodos. Podemos notar tais pressupostos nos resultados das aplicações da Justiça Restaurativa. Na Nova Zelândia, Gabrielle Maxwell (2005), nos informa que o Estado neozelandês estimulou as práticas restaurativas, porém fora a própria comunidade que adaptou os delitos que iriam ser encaminhados (foram excluídos os homicídios) e a faixa etária (apenas os jovens). A mesma pesquisadora nos aponta os resultados de tais práticas que, nos primeiros cinco anos demonstraram cerca de 50% de sucesso, segundo os envolvidos, mas que, após uma década os números passaram os 75%, o que possibilitou as comunidades alargarem as práticas restaurativas para os adultos. Atualmente, segundo Maxwell (2005), a Justiça Restaurativa emprega cerca de 85% dos casos de delitos neozelandeses.

Contrariamente, outros territórios que aplicaram a Justiça Restaurativa o fizeram por intervenção estatal direta, normalmente apenas para delitos de pequena expressão, como no caso do Brasil, Colômbia e Grã-Bretanha (GRANJEIRO, 2012). O caso da Colômbia é um exemplo de aplicação restaurativa como método complementar aos regimes socioeducativos. Como nos conta Ana Cristina Souza (2009), este país atuou de maneira verticalizada ao implantar a Justiça Restaurativa, focando amplamente nos infratores, porém deixando as vítimas e principalmente a comunidade distante do processo. Ademais, os cursos de capacitação foram destinados aos especialistas do âmbito do direito, retirando o viés democrático de empoderamento da comunidade, objetivo principal da Justiça Restaurativa.

No Brasil, os apelos populares figuram numa perspectiva contrária à aplicação de métodos penais contrários a punição (BERLATTO, 2008), da mesma forma como foi avaliado por David Garland (2008) nos Estados Unidos e Grã-Bretanha. Faz-se necessário além de uma modificação na ideologia pública de gerenciamento das práticas penais, uma alteração no sentimento privado dos sujeitos que, como já visto em David Garland (2008; 2010), estes estão em um constante estado de medo e clamam por uma justiça severa.

---

igualdade nele embutido, haja vista que os técnicos mediadores (promotores, assistentes sociais, psicólogos) denotam a mesma possibilidade de fala que os demais integrantes dos círculos (MELO; EDNIR; YAZBEK, 2008).

Aplicar uma mudança de paradigma no tratamento dos conflitos no interior das instituições escolares parece ser uma boa alternativa, haja vista que os futuros adultos terão uma noção contrária à retribuição da pena como algo positivo e humanitário. Para tanto, as análises de Cezar Lima e Elston Junior (2015) sobre a aplicação das práticas restaurativas em ambientes escolares é uma alternativa para transformar o paradigma punitivo, ao debater conflitos escolares de maneira distinta. Além disto, trabalhar a justiça restaurativa no âmbito juvenil (caracterizada como faixa etária de direitos pelo ECA), favorece o florescer de um método jurídico pouco conhecido, com suas perspectivas de compreensão dos fatos que levaram tais jovens infratores à cometerem tais delitos, além de trabalhar de maneira horizontal com a comunidade cujo jovem está inserido, possibilitando ao Estado articular políticas públicas de inclusão social neste território.

### **Considerações Finais**

Analisando o conceito de exclusão social, chegamos à compreensão de que, no Brasil, os territórios conhecidos como periferias urbanas se enquadram no termo, pois apresentam em seu agrupamento sujeitos que, por diversos motivos, estão distantes da ordem social vigente. Observando o ordenamento social vigente na sociedade brasileira atual, verificamos uma organização baseada em valores racionalistas de um contrato social intitulado por Democracia que, por sua vez, transforma a vontade popular em leis hegemônicas do Estado social. Entretanto, percebemos que a organização vigente “elege” representantes para articularem esta vontade popular, sendo estes mediadores intelectuais que organizam e criam tal contrato social. Assim, numa ordem também permeada pela disparidade econômica, observamos o enaltecimento desta desigualdade em uma exclusão social definitiva, criando grupos submissos ao Poder-Saber dos técnicos manipuladores do Estado. Tais grupos, intitulados como “subclasse”, “homo sacer” ou “excluídos”, são bem materializados na juventude residente das periferias urbanas do território brasileiro. Estes grupos, por sua vez, acabam sendo os atores principais dos mecanismos penais do Estado, figurando como os sujeitos que mais são punidos e também assassinados.

Tais penalidades estão fundidas na ótica retributiva, na qual devolve a o delito ao infrator de maneira punitiva, sem compreender os motivos pelo qual foi ocasionado o litígio. Consequentemente, as punições estatais permeiam os mesmos grupos dos excluídos, abarrotando estes em penitenciárias sem pensar racionalmente no retorno deste mesmo sujeito para o convívio social. Outro ponto relevante desta construção penal diz

respeito aos demais envolvidos no delito (vítima, familiares, comunidade), sendo retirados do assunto quando o Estado retém a si próprio a infração, ou seja, tais sujeitos são excluídos da mediação sem obter retorno dos bens materiais e imateriais.

Assim, parece inevitável a emergência de buscar novos métodos de resolução de infrações penais, e, dentre eles, a Justiça Restaurativa é possibilidade significativa. Seus pressupostos de horizontalizar o conflito ao mediar o mesmo no próprio território alimentam a probabilidade de diminuição da violência, ao identificar os anseios dos envolvidos diretamente no conflito (vítima e infrator) e, principalmente os indiretamente envolvidos (comunidade), o que possibilitaria projetar novos mecanismos para o desenvolvimento da comunidade.

Observamos, desta forma, que as práticas restaurativas estão além da mediação do conflito, tendo como objetivo a mudança de um paradigma de submissão ante a ordem vigente para o empoderamento da comunidade. Para tanto, uma intervenção direta da Justiça Restaurativa, utilizando-a de maneira correlata ao regime socioeducativo, afeta sua linha principal de aplicação, pois se excluem as vítimas e comunidade da mediação, tendo como ator principal o infrator. Outra maneira equivocada de implementação da Justiça Restaurativa diz respeito aos delitos, sendo necessária a participação popular para decidir em quais litígios os mesmos aceitam tal método penal. Por fim, a ampliação da Justiça restaurativa para além da lógica penal configura como interessante para sua efetivação, pois a aplicação restaurativa sem um alargamento social dificilmente terá efeitos. Por isto a necessidade de discuti-la em meios escolares, podendo de fato modificar o paradigma punitivo-retributivo, como apontado por Lima e Junior (2015).

## Referências

ABRAMOVAY, Miriam; WAISELFISZ, Julio Jacobo; ANDRADE, Carla Coelho de; RUA, Maria das Graças. **Gangues, galeras, chegados e rappers: juventude, violência e cidadania nas cidades da periferia de Brasília**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

ADORNO, Sérgio. A experiência precoce da punição. In: MARTINS, José de Souza (Coord.). **O massacre dos inocentes: a criança sem infância no Brasil**. São Paulo: HUCITEC, 1991. Págs. 181-208.

AGAMBEN, Giorgio. **HOMO SACER: O poder soberano e a vida nua, I**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002.

ARENDDT, Hannah. **A crise na educação**. New York: Betwen Past and Future, 1961. Disponível em: [https://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/otp/hanna\\_arendt\\_crise\\_educacao.pdf](https://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/otp/hanna_arendt_crise_educacao.pdf). Acesso em 23 out. 2015.

BAUMAN, Zygmunt. **Identidade: entrevista a Benedetto Vecchi**. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

BECCARIA, Cesare Bonesana. **Dos delitos e das penas**. Trad. Torrieri Guimarães. São Paulo: Martin Claret, 2014.

BERLATTO, Fábila. **Controle social perverso: análise de uma política de segurança pública**. Dissertação (mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Giafranco. **Dicionário de política**. Brasília, DF: Editora da Universidade de Brasília, 1998.

BRASIL. Secretaria Nacional de Juventude. **Agenda juventude Brasil: pesquisa nacional sobre perfil e opinião dos jovens brasileiros**. Brasília, DF: SNJ, 2013a. Disponível em: [https://issuu.com/participario/docs/agenda\\_juventude\\_brasil\\_-\\_pesquisa\\_/1?e=12152407/10902032](https://issuu.com/participario/docs/agenda_juventude_brasil_-_pesquisa_/1?e=12152407/10902032). Acesso em 01 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. Estatuto da Juventude (2013). **Estatuto da juventude: atos internacionais e normas correlatas**. Brasília, DF: Senado Federal, 2013b. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/509232/001032616.pdf?sequence=1>. Acesso em 24 abr. 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria Nacional da Juventude; Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada. **Boletim juventude informa: ano 1, n. 2**. Brasília, DF: SNJ, 2014. Disponível em: <https://juventude.org.br/articles/participatorio/0009/3189/BoletimJuventudeInforma2-Trabalho-Web.pdf>. Acesso em 06 maio 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria Geral da Presidência da República. **Mapa do encarceramento: os jovens do Brasil**. Brasília, DF: SG/PR, 2015. Disponível em: [https://www.pnud.org.br/arquivos/encarceramento\\_WEB.pdf](https://www.pnud.org.br/arquivos/encarceramento_WEB.pdf). Acesso em 30 mai. 2016.

CAMACHO, Luiza M. Yshiguro. As sutilezas das faces da violência nas práticas escolares de adolescentes. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 27, n. 1, p. 123-140, jan./jun., 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ep/v27n1/a0qv27n1.pdf>. Acesso em 30 out. 2015.

CASTEL, Robert. Classes sociais, desigualdades sociais. In: BALSÀ, Casimiro Marques; BONETTI, Lindomar Wessler; SOULET, Marc-Henry (Orgs.). **Conceitos e dimensões da pobreza e da exclusão social: uma abordagem transnacional**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2006.

CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade**. Trad. Klauss Brandini Gerhardt. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CERQUEIRA, Daniel; MOURA, Rodrigo Leandro de. Oportunidades para o jovem no mercado de trabalho e homicídios no Brasil. In: CORSEUIL, Carlos Henrique; BOTELHO, Rosana Ulhôa. **Desafios à trajetória profissional dos jovens brasileiros**. Rio de Janeiro: IPEA, 2014. Págs. 267-290.

DURKHEIM, Émile. **As regras do método sociológico**. Trad. Paulo Neves. 3. Ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade, I: a vontade do saber**. Trad. Maria Thereza da Costa Albuquerque; J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

\_\_\_\_\_. **A verdade e as formas jurídicas**. Trad. Roberto Cabral de Melo Machado; Eduardo Jardim Morais. Rio de Janeiro: NAV, 2005.

GARLAND, David. **A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Trad. André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

\_\_\_\_\_. **Peculiar institution: America's death penalty in na age of abolition**. Cambridge: Harvard University Press, 2010.

GOFFMAN, Erving. **Estigma: Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada**. 4 ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1988.

GRANJEIRO, Ivonete. **Agressão conjugal mútua**: a justiça restaurativa e Lei Maria da Penha. Curitiba: Juruá, 2012.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade, I. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2003.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria**: forma e poder de um Estado eclesiástico civil. São Paulo: Abril Cultural, 1974.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. Trad. Luiz Repa. São Paulo: Ed. 34, 2003.

LIMA, Cezar Bueno de; AMÉRICO JUNIOR, Elston. Educar para a paz: práticas restaurativas na resolução de conflitos escolares. **Rev. Educ. Movimento**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, págs. 195-224, 2015. Disponível em: <http://www.revistamovimento.uff.br/index.php/revistamovimento/article/view/269/231>. Acesso em 15 jun. 2016.

MAXWELL, Gabrielle. A justiça restaurativa na Nova Zelândia. In: SLALKMON, Catherine; DE VITTO, Roberto Campos Pinto; PINTO, Renato Sócrates Gomes (Orgs.). **Justiça Restaurativa**. Brasília, DF: PNUD, 2005.

MELO, Eduardo Rezende; EDNIR, Madza; YAZBEK, Vania Curi. **Justiça restaurativa e comunitária em São Caetano do Sul**: aprendendo com os conflitos a respeitar direitos e promover cidadania. São Paulo: Secretaria Especial dos Direitos Humanos: 2008.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2016.

OIT (Organização Internacional do Trabalho). **Juventude e informalidade**: a formalização da juventude informal. Experiências inovadoras no Brasil. Lima: OIT, 2015. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_360594.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_360594.pdf). Acesso em 27 maio 2016.

ROLIM, Marcos. **Mais educação menos violência**: caminhos inovadores de abertura das escolas públicas nos fins de semana. Brasília, DF: UNESCO, Fundação Vale, 2008.

SALM, João; LEAL, Jackson da Silva. A Justiça Restaurativa: multidimensionalidade humana e seu convidado de honra. **Sequência**, n. 64, p. 195-226, jul. 2012. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2012v33n64p195>. Acesso em 27 maio 2016.

SCURO NETO, Pedro. **Manual de sociologia geral e jurídica**: lógica e método do direito, problemas sociais, comportamento criminoso, controle social. São Paulo: Saraiva, 1999.

SICA, Leonardo. Bases para o modelo brasileiro de justiça restaurativa. In: SLAKMON, Catherine; MACHADO, Maira Rocha; BOTTINI, Pierpado Cruz (Orgs.) **Novas direções na governança da justiça e da segurança**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2006. P. 455-490.

SOUZA, Ana Cristina da Silva. **Justiça Restaurativa e sua aplicabilidade nos delitos econômicos**. Dissertação (Mestrado em Direito Internacional Econômico) - Programa de Pós-Graduação em Direito Internacional Econômico – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2009. Disponível em: [http://www.bdtd.ucb.br/tede/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=1270](http://www.bdtd.ucb.br/tede/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=1270). Acesso em 29 mai. 2015.

WACQUANT, Lóic. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Trad. Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

## 22 - LIMITES DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM ARACAJU/SE

Marcia Jaqueline Oliveira Santana  
Mestranda na Universidade Federal de Sergipe

Daniela Carvalho Almeida da Costa  
Universidade Federal de Sergipe

### RESUMO

O artigo pretende abordar a prática da Justiça Restaurativa em Aracaju/SE e a proposta de afastamento de alguns crimes cometidos com violência grave contra a pessoa, tráfico de drogas e violência sexual em relação ao requisito objetivo negativo surgiu em pesquisa junto ao Núcleo de Justiça Restaurativa, durante coleta de dados em pesquisa realizada *in loco* nos processos encaminhados ao 1º núcleo da Justiça Restaurativa em Aracaju/Se, instalado na 17ª Vara Cível – Vara da Infância e Juventude da Comarca de Aracaju. Esta Vara detém competência exclusiva para julgar os atos infracionais praticados por adolescentes em Aracaju/SE. A pesquisa retratada envolveu a análise de 50 processos judiciais encaminhados ao Núcleo, especialmente de 16 feitos em que foram realizados círculos restaurativos e celebrado acordos, além de ouvir relatos livres dos facilitadores, coordenador do Núcleo e operadores do direito entre os dias 5 a 15 de junho de 2016. Também conta com relatos livres colhidos de participantes de círculo restaurativo em 19 de julho de 2016, a participação do autor da pesquisa em um círculo restaurativo e documentos obtidos do Grupo de Trabalho da comissão executiva formada a partir do protocolo de cooperação institucional para difusão da justiça restaurativa em Sergipe. Aborda-se também alguns aspectos presentes na Resolução do Conselho Nacional de Justiça nº 225 de 31 de maio de 2016, a fim de verificar se há motivos para o afastamento dos referidos tipos de crime do alcance da Justiça Restaurativa.

**Palavras-chaves:** autonomia. Empoderamento. Justiça restaurativa, cidadania.

### INTRODUÇÃO

Para definir o que é Justiça Restaurativa utiliza-se como ponto de partida os conceitos trazidos pela Resolução 2002/12 do Conselho Econômico e Social da ONU-Organização das Nações Unidas que define ser programa de Justiça Restaurativa todo programa que se vale de um processo restaurativo para atingir resultados restaurativos e que processos restaurativos são aqueles nos quais as vítimas, ofensores e, quando apropriado, outros indivíduos ou membros da comunidade afetada pelo crime participam juntos e ativamente na resolução das questões levantada pelo crime, geralmente com a ajuda de um facilitador, uma terceira pessoa neutra cuja tarefa é facilitar a abertura de uma via de comunicação entre as partes.

Nos projetos pilotos avaliados em 2006 pela ILANUD-Instituto Latino Americano das Nações Unidas, a Justiça Restaurativa foi aplicada nos processos dos Juizados

Especiais Criminais em Brasília em momento anterior ao processo ou no início deste e em conflitos em que os envolvidos mantinham vínculo ou relacionamento que se projetava para o futuro e o conflito permanecia. Em Porto Alegre, foi adotada na Vara de Execução de Medidas Socioeducativas a adolescentes cuja sanção já estava estabelecida em sentença e em São Caetano foi na Vara da Infância e Juventude, no início ou antes do processo referente a ação socioeducativa e os casos mais comuns em que foi aplicado o procedimento restaurativo foram os atos infracionais equiparados a crimes de roubo, furto, ameaça, agressões físicas e ofensas verbais (SPOSATO, 2006).

A 17ª Vara Cível da Comarca de Aracaju tem atribuição de conhecer da representação promovida pelo Ministério Público para apuração de ato infracional atribuído a adolescente e aplicar as medidas cabíveis, conforme art. 2º, inc. I da Resolução do TJ/SE -Tribunal de Justiça de Sergipe nº29/2001 e nesta unidade instalou-se o 1º núcleo de Justiça Restaurativa em Sergipe.

Primeiramente, foi realizada pesquisa entre os dias 7 e 15 de junho de 2016, com análise de 50 processos encaminhados ao Núcleo de Justiça Restaurativa. Estes processos foram encaminhados ao núcleo para que os envolvidos fossem contactados e verificado se tinham interesse em participar do processo restaurativo pela equipe do Núcleo. Na pesquisa foi efetivada também colheita de relatos livres da equipe do Núcleo (facilitadores e coordenadora do Núcleo) e dos operadores de direito, assim como participou-se de um pré-círculo com um autor de ato infracional.

Em 19 de julho de 2016, foi colhido de forma livre relatos e impressões de vítima, apoiador de vítima e ofensor que participaram de um processo restaurativo de forma completa, os envolvidos informaram que houve pós-círculo e que o acordo foi considerado cumprido. Durante a pesquisa nos processos, finalizada em 15 de junho de 2016, o processo destes participantes estava no núcleo da Justiça Restaurativa para monitoramento do acordo.

Neste trabalho, inclui-se também a análise das propostas do grupo de trabalho da comissão executiva formada a partir do protocolo de cooperação institucional para difusão da justiça restaurativa em Sergipe.

Em Aracaju/Se há uma sala específica para as atividades da Justiça Restaurativa, as cadeiras estão dispostas em formato de círculo ao redor de um tapete redondo, as sessões que envolvem todos os participantes são denominadas de círculo restaurativo e visam a celebração de um acordo restaurativo e as sessões prévias com o ofensor e separadamente com a vítima, são denominadas de pré-círculos e visam alcançar o

consentimento das partes para a realização do círculo. As sessões que são denominadas pós-círculo ocorrem geralmente 90 dias após o círculo e visam monitorar o cumprimento do acordo pelas partes.

Intenta-se trazer um pouco da perspectiva prática dos primeiros passos da Justiça Restaurativa em Aracaju e levantar algumas questões surgidas durante a análise dos feitos, especialmente se crimes com violência grave contra a pessoa, violência sexual e tráfico de drogas devem ou não ser encaminhados a Justiça Restaurativa, analisando também a Resolução do Conselho Nacional de Justiça - CNJ nº 225 de 31 de maio de 2016 que dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa.

## **2 HISTÓRICO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM SERGIPE**

Em 11 de maio de 2015, foi assinado Protocolo de Cooperação Interinstitucional para Difusão da Justiça Restaurativa no Tribunal de Justiça de Sergipe com a assinatura de diversas organizações tais como o Ministério Público Estadual, Defensoria Pública, Secretaria de Segurança Pública, Universidade Federal de Sergipe, Ordem dos Advogados da Seccional Sergipe, Secretaria Estadual de Educação, Secretaria Municipal de Assistência Social de Aracaju, Prefeitura de Canindé/SE e Associação dos Magistrados de Sergipe, dentre outros. Este protocolo seguiu os moldes do protocolo firmado nacionalmente em agosto de 2014 e visa difundir a Justiça Restaurativa como estratégia de solução autocompositiva e pacificação de conflitos e violências envolvendo crianças e adolescentes (TJSE, 2016c).

Em julho de 2015, a Comissão Executiva de Articulação Institucional se reuniu para definir o funcionamento da Comissão, espaços onde serão iniciadas as atividades e indicados funcionários das instituições que participarão da capacitação como facilitadores. Foi definido que serão implantados os círculos restaurativos em 3 escolas estaduais, uma em Itaporanga d'ajuda, Nossa Senhora do Socorro e Aracaju (TJSE, 2016b)

Em agosto de 2015, dois projetos pilotos estavam sendo implantados no Estado para implementação da Justiça Restaurativa Juvenil, um na 17ª Vara Cível - Vara da Infância e da Juventude da Comarca de Aracaju e no Juízo da Comarca de Canindé de São Francisco/SE (TJSE, 2016a).

Em 21 de setembro de 2015, foi instalado o 1º núcleo de práticas restaurativas de Sergipe na 17ª Vara Cível - Vara da Infância e da Juventude da Comarca de Aracaju com

a inauguração de uma sala específica para realização dos pré-círculos e dos círculos restaurativos dentro do prédio que abriga também os trabalhos judiciais da referida vara no Fórum Des. Luiz Carlos de Alencar (TJSE, 2016e).

Em 16 de outubro de 2015, foi instalado o 2º núcleo de práticas restaurativas de Sergipe na Comarca de Canindé que conta com 6 facilitadores, sendo 5 servidores municipais e 1 servidor do Judiciário que atuarão com a supervisão do Juiz da Comarca (TJSE, 2016d).

O 1º círculo restaurativo foi realizado no dia 23 de outubro de 2015 em Aracaju, onde houve acordo, cuja implementação foi monitorada e o relatório do Núcleo em junho de 2016 informou que foi cumprido integralmente.

### **3 DADOS PESQUISADOS NOS PROCESSOS ENCAMINHADOS AO NÚCLEO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM ARACAJU**

Foram pesquisados 50 processos dentre aqueles processos que foram encaminhados ao Núcleo da Justiça Restaurativa de Aracaju. Destes 50 processos, verificou-se que em 16 destes, já houve círculos restaurativos e todos resultaram em acordos.

Em relatório de maio de 2016 disponibilizado pelo Núcleo de Justiça Restaurativa, existiam ali 54 processos. Razão pela qual pode se afirmar que a pesquisa conseguiu abarcar 90% dos processos encaminhados ao Núcleo da Justiça Restaurativa.

Em alguns documentos disponibilizados pela Coordenadoria da Infância e Juventude e nas entrevistas com os operadores do Direito e servidores do Núcleo, citou-se um recorte temático que incluiria os processos que envolvessem atos infracionais ocorridos ou cometidos por adolescentes abrigados em entidades municipais de acolhimento e os derivados de conflitos ocorridos em escolas, com ressalvas de que outros casos a critério do juízo poderiam ser encaminhados, o que de fato ocorreu. Registra-se também que na proposta do grupo de trabalho há restrições por motivos de política criminal de aplicação da justiça restaurativa nos atos infracionais equiparados a crime cometidos com violência grave contra a pessoa, tráfico de drogas e violência sexual, no entanto, constatou-se que houve casos desta natureza encaminhado à justiça restaurativa e inclusive em alguns destes casos foi realizado o círculo com acordo entre as partes.

Em consulta ao sítio do TJ/SE, verificou-se que em abril de 2016 na 17ª Vara Cível - Vara da Infância e Juventude da Comarca de Aracaju estavam em andamento 2203

processos, logo pode-se dizer que a quantia de 50 processos representa em média apenas 2,2% dos processos que ali tramitam.

Em conformidade com a proposta do grupo de trabalho da comissão executiva, o procedimento do círculo deverá acontecer no prazo de 45 dias, sempre prorrogável mediante deliberação judicial condicionada às circunstâncias do fato.

A título de comparação em Brasília os processos encaminhados para os procedimentos restaurativos ficavam suspensos por 120 dias para a realização da Justiça Restaurativa (SPOSATO, 2006, p.86)

Com o encaminhamento do processo ao núcleo o primeiro passo é convidar o ofensor para um pré-círculo, o convite é feito pela equipe do núcleo que se desloca a residência deste e faz um contato preliminar em que explica um pouco o que é a Justiça restaurativa e o convida a comparecer ao Fórum para o pré-círculo.

Na proposta do grupo de trabalho da comissão executiva, consta que a intimação dos participantes das sessões restaurativas, pode realizar-se por qualquer meio de comunicação, privilegiando-se os mais expeditos, a exemplo de e-mail e telefone. Parece ótima ideia, no entanto, tendo em vista os relatos dos facilitadores de que alguns pré-círculos são mais difíceis do que o círculo em si e do relato informal colhido do ofensor de que estava muito nervoso durante o pré-círculo e o círculo, parece que é necessário para o convencimento e esclarecimento das partes acerca da prática restaurativa, o olho no olho, o contato pessoal e a criação da empatia com os facilitadores, situação que por ora afasta a utilização preferencial do e-mail e telefone, que podem ser meios auxiliares, tais como relembrar no dia anterior que amanhã haverá o círculo, a fim de que lembre de trazer o seu objeto da palavra por exemplo, mas não como meio preferencial.

No pré-círculo com o ofensor, este e seu familiar são acolhidos na sala anexa a sala do círculo, sendo informado de como funcionará o círculo restaurativo, este precisa reconhecer de forma genérica sua participação no ato e se aceitar participar, é colhido o seu consentimento por escrito. Após a aceitação do ofensor, é realizado o pré-círculo com a vítima, se houver e for localizada, sendo também acolhida na mesma sala, esclarecida do modo de realização do círculo, questionada se quer levar alguém para apoiar no círculo, além de trazer um objeto pessoal para o dia do círculo, o ofensor também é informado destas possibilidades.

O reconhecimento pelo ofensor de sua participação no ato é genérica, tendo em vista que se este negar totalmente sua participação no ato, informando que nada tem a ver com o ato infracional que lhe imputam, o círculo não pode se realizar. Na maioria dos

casos pesquisados, o ofensor tem a sua versão do ato infracional que se distingue da versão da vítima. Nos relatos dos facilitadores, muitos mudam um pouco a versão no pré-círculo, o que já denota a relação de confiança estabelecida entre facilitadores e ofensor, assim como a mudança de ambiente do processo comum para o processo restaurativo. Exemplo é o do cometimento do ato infracional equiparado a crime previsto no art 241-A c/c 241-E da Lei nº 8.069/90, em que nos autos o ofensor nega ter sido o responsável pela divulgação e no pré-círculo houve relato informal de facilitadores em que ocorreu uma admissão de responsabilidade.

Percebe-se a utilidade do art. 2º, § 1º e do art. 8º, § 5º da Resolução do CNJ nº 225/2016 que assenta ser necessário que as partes reconheçam como verdadeiros os fatos essenciais, ainda que em ambiente confidencial incomunicável com a instrução penal, sem que isso implique admissão de culpa em eventual retorno do conflito ao processo judicial e que o insucesso na composição não pode ser utilizada como causa para majorar eventual sanção penal, nem qualquer informação obtida no âmbito da Justiça Restaurativa pode ser utilizada como prova. Estas disposições conferem confiança ao ofensor de que não será prejudicado na sua participação nas práticas restaurativas, assim como a exigência do reconhecimento apenas dos fatos essenciais, já que há diversas nuances e circunstâncias nas versões dos ofensores, que se fosse levada em conta de forma rígida, inviabilizaria a realização da prática restaurativa. Portanto, há um reconhecimento genérico dos fatos essenciais da representação ou notícia de ato infracional

Caso seja necessário, são realizados mais de um pré-círculo a fim de que o consentimento em participar seja livre e informado. Dos 16 círculos realizados, em seis processos foi necessário apenas um dia para a realização dos pré-círculos, em 4 processos foram necessários duas datas, em um processo foram três dias com pré-círculos e em cinco processos os dias do pré-círculos não foram registrados, embora tenham havido já que consta assinatura de termo de consentimento com data anterior ao dia do círculo.

A preparação para o dia do círculo é detalhada e discutida entre os facilitadores que participarão do ato. No art.1º, inciso I da Resolução nº 225/16 do CNJ é prevista a participação de um ou mais facilitadores, no entanto, os facilitadores entrevistados foram unânimes em informar a necessidade e importância de mais de um facilitador presente no círculo, havendo círculos que participam até três facilitadores, a necessidade foi explicada pela superveniência de situações imprevistas no decorrer do círculo, por mais que seja planejado, especialmente quando o número de participantes é elevado.

Dos 16 círculos restaurativos realizados, foi registrado a duração em 12 processos e em outros quatro não houve o registro do horário de início e fim. Nos doze processos, a média de duração foi de 3 horas e dez minutos, sendo que o mais curto registrou uma hora e cinquenta e cinco minutos e o mais longo transcorreu em quatro horas e sete minutos. O círculo em que este autor participou durou quatro horas.

Dos 16 processos em que houve os círculos restaurativos, prevalece a diversidade de atos infracionais equiparados a crimes, sendo identificados 15 tipificações tais como: 1 caso de homicídio tentado (art. 121 c/c art. 14, II do CP), 2 casos de lesões corporais (art. 129 do CP), 2 casos de injúria (art. 140 do CP) cumulados com outro(s) ato(s) infracional(is), 4 casos de ameaça (art. 147 do CP) cumulados com outro(s) ato(s) infracional(is), 1 caso de furto (art.155 do CP), 2 casos de roubo qualificado (art. 157, §2º do CP), 1 caso de dano (art. 163 do CP) cumulado com outro(s) ato(s) infracional(is), 1 caso de estupro de vulnerável (art. 217-A do CP), 1 caso de incêndio majorado (art. 250, § 1º, inc. II do CP) cumulado com outro(s) ato(s) infracional(is), 1 caso de explosão majorado tentado (art. 251, §2º c/c art. 14, II do CP), 1 caso de moeda falsa (art. 289, §1º do CP), 1 caso de desacato (art. 331 do CP) cumulados com outro(s) ato(s) infracional(is), 3 casos de vias de fato (art. 21 do D.L 3688/41) sendo 1 cumulados com outro(s) ato(s) infracional(is), 1 caso de possuir instrumento destinado a preparação de drogas(art. 34 da Lei nº 11.343/2006) e 1 caso de divulgação de fotografia que contenha cena de sexo explícito envolvendo adolescente (art. 241-A c/c art. art. 241-E do ECA). O círculo que este autor participou envolveu um caso de dano.

Desta forma, inicialmente, não é possível estabelecer um padrão dos casos em que houve círculos restaurativos pela identificação dos atos infracionais equiparados a crimes e contravenções penais e provavelmente isso decorre do recorte temático por conflitos ocorridos em abrigos e escolas, o que permite ao Núcleo experimentar as práticas restaurativas em uma diversidade de conflitos, caso o critério de escolha fosse o tipo do ato infracional cometido não seria possível essa experimentação. Houve a inclusão de casos com violência grave à pessoa, casos envolvendo tráfico de drogas e violência sexual, não obstante a proposta do grupo de trabalho não recomendar a inclusão destes casos, percebe-se nos casos analisados os motivos pelos quais foram incluídos, o que denota certa sensibilidade dos operadores do direito com as nuances de determinados casos e, portanto, esse critério de escolha ou eliminação de casos deve ser reavaliado.

Dos 34 processos analisados, em que ainda não houve círculo restaurativo, também prevalece a diversidade de atos infracionais equiparados a crimes e

contravenções, sendo identificados 13 tipificações tais como 1 caso de homicídio tentado (art. 121 c/c art. 14, II do CP), 7 casos de lesões corporais (art. 129 do CP) sendo 2 casos cumulados com outro(s) ato(s) infracional(is), 7 casos de injúria (art. 140 do CP) sendo 5 casos cumulados com outro(s) ato(s) infracional(is), 10 casos de ameaça (art. 147 do CP) sendo 6 casos cumulados com outro(s) ato(s) infracional(is), 4 casos de furto (art. 155 do CP) sendo 2 casos cumulados com outro(s) ato(s) infracional(is), 2 casos de dano (art. 163 do CP), 1 caso de apropriação indébita (art. 168 do CP), 1 caso de falsificação de documento público (art. 297, do CP), 2 casos de desacato (art. 331 do CP) cumulados com outro(s) ato(s) infracional(is), 4 casos de vias de fato (art. 21 do D.L 3688/41) cumulados com outro(s) ato(s) infracional(is), 1 caso de uso de substâncias entorpecentes (art. 28 da Lei nº 11.343/2006), 1 caso de tráfico de drogas com associação (art. 33 e 35 da Lei nº 11.343/2006) e 2 casos de divulgação de fotografia que contenha cena de sexo explícito envolvendo adolescente (art. 241 -A c/c art. 241- E do ECA).

Novamente, verifica-se que o recorte temático que incluiu preferencialmente processos que envolvem conflitos com adolescentes abrigados e ocorridos em escolas, permitiu razoável diversidade e experimentação do núcleo em práticas restaurativas, o que é importante para vencer a resistência a novidade que é a Justiça Restaurativa e aplicar em casos com atos infracionais que apresentem maior gravidade, a fim de testar as possibilidades de aplicação destas técnicas em diferentes conflitos. Novamente, houve a inclusão de casos com violência grave à pessoa e casos envolvendo tráfico de drogas, não obstante a proposta do grupo de trabalho não recomendar a inclusão destes casos, percebe-se nos casos analisados os motivos pelos quais foram incluídos, provavelmente conflitos familiares relevantes e, portanto, esse critério de escolha ou eliminação de casos deve ser rediscutido.

Em entrevista com o Promotor de Justiça, este ressaltou que ali tramitam casos de extrema gravidade tais como brigas violentas de gangues que disputam territórios e de torcidas organizadas, roubo com emprego de arma e tráfico de entorpecentes, que estes são a prioridade para representação e instrução e não seriam encaminhados a Justiça Restaurativa. Registrou que o controle de cumprimento das medidas socioeducativas aplicadas não é rigoroso devido a sobrecarga de trabalho na secretaria, responsáveis por controlar o cumprimento das medidas, o que faz com que os casos em que é aplicada a medida de proteção de frequência à escola, por exemplo, não seja efetivamente cumprido pelo adolescente.

Problemas no cumprimento da medida socioeducativa também foi relatado pelo Defensor Público que afirmou que muitas vezes há um grande intervalo entre a decisão judicial que fixa uma medida socioeducativa diversa da internação e o início de seu cumprimento, registrou que é frequente que o adolescente volte a delinquir antes do início do cumprimento da medida que assim não consegue atingir sua função ressocializadora. Entende que em tese todos os casos podem ir à Justiça Restaurativa.

Não obstante o recorte temático estabelecido para encaminhamento de casos ao núcleo de Justiça restaurativa para conflitos em abrigos e escolas, houve alguns casos que já estavam encaminhados ao núcleo e que foram mantidos por motivos diversos como, por exemplo, em virtude da percepção de conflitos familiares relevantes.

Tal afirmação pode ser percebida na análise dos 16 processos em que já ocorreu círculo restaurativo, uma vez que em quatro processos os conflitos foram em abrigos, dois processos cujos atos infracionais ocorreram em escolas e dez processos, ou seja, a maioria dos círculos realizados, os conflitos ocorreram com familiares ou derivados de relações amorosas. Destes 10 processos, 4 são decorrentes de conflitos familiares incluído a família extensa, três são decorrentes de atos infracionais cometidos por parceiros afetivos, um caso envolveu no círculo vítima e ofensor completamente desconhecidos um do outro e dois casos, as vítimas não participaram do círculo, sendo os dois círculos restaurativos com o ofensor e seus familiares para tratar também de conflitos diversos dos retratados nos processos.

Já nos 34 processos em que ainda não houve círculos restaurativos, verifica-se que 12 processos retratam conflitos ocorridos em abrigos, 8 processos retratam conflitos ocorridos em escolas e os 14 processos restantes retratam conflitos que ocorreram em lugares diversos. Nestes 14 processos, em quatro processos os atos infracionais foram cometidos em desfavor de um familiar, em dois processos vítima e ofensor mantiveram relacionamento amoroso prévio ao ato infracional, em um processo vítima e ofensor não têm relacionamento prévio porém vivem próximos um ao outro, em quatro processos vítima e ofensor são desconhecidos um do outro e em dois processos, os atos infracionais cometidos não tem vítimas determinadas e pelas circunstâncias dos processos, os círculos serão familiares com a participação do ofensor e seus familiares e em outro processo a vítima ainda não foi identificada e não há qualquer registro de conflito familiar relevante.

Na entrevista com os facilitadores é visível a satisfação com o trabalho desenvolvido e a percepção da satisfação dos envolvidos no círculo restaurativo. Os facilitadores registraram a horizontalidade do procedimento, a autenticidade do que

ocorre no círculo, a necessidade das vítimas de dizer como se sentiram ao ofensor, essencialidade do acolhimento das pessoas e da criação de um ambiente seguro para o diálogo e obtenção do consenso com satisfação de todos.

O círculo, por oferecer a todos a oportunidade de se expressar, oferecida pelo objeto da palavra que passa de mão em mão e quem está com o objeto tem o direito a palavra e os outros o dever da escuta, reforça a horizontalidade da prática e a igualdade entre os participantes, um facilitador constatou o potencial de se restaurar a cidadania das partes e relatou que muitas vezes o conflito discutido não é o conflito central do processo e sim conflitos subjacentes a este que sequer foram abordados nos autos encaminhados a Justiça restaurativa.

Em 19/07/2016, foram colhidos relatos de participantes de um círculo, realizou-se as seguintes perguntas a vítima e ofensor: 1) Qual a sua expectativa antes do círculo? 2) Como se sentiu durante o pré-círculo e círculo? 3) Houve pós-círculo? 4) Consequências do círculo no relacionamento? 5) O que mudou em você depois da prática restaurativa? 6) Como foi de modo geral a experiência? 7) Recomenda para outros casos? 8) Qual a parte mais importante do círculo? 9) O suposto ato infracional foi abordado no círculo?

De um modo geral, intentou-se colher a percepção dos cidadãos acerca do serviço prestado, se os relatos dos facilitadores acerca da experiência do círculo é vivenciada pelas pessoas participantes dos conflitos e se como pessoas comuns são favoráveis a expansão da aplicação da justiça restaurativa em casos mais graves. Ao apoiador da vítima, colheu-se um relato livre.

A vítima X e o ofensor Y convivem na mesma casa e não houve mudança desta situação seja antes ou depois do encaminhamento a Justiça Restaurativa, o ato infracional indicado é equiparado ao crime previsto no art. 34 da Lei nº 11.343/2006 (Lei de Drogas).

A vítima X reclamou da demora para que a justiça desse alguma resposta a seu caso, alegou que já havia passado mais de seis meses de que tinha ido a Delegacia relatar o ato infracional cometido por Y. Quando foi abordado acerca da aplicação da justiça restaurativa, a raiva já tinha passado e aceitou participar mas desde o pré-círculo tinha em mente que queria que Y cumprisse medidas tais como: frequência a escola e cursos técnicos. Relatou a maleabilidade do círculo, a tônica do diálogo, mas sentiu falta de uma figura de autoridade, alguém para reprimir o ofensor e que se colocasse acima deste, para que ele sentisse medo de não cumprir o acordado. Citou autenticidade do que ocorre no círculo, comentou que chorou e abraçou o ofensor, lembrou um pouco de terapia em

grupo e que houve abertura de uma via de comunicação entre estes e que entendeu a necessidade de conversar mais com o mesmo e notou que precisa melhorar em alguns aspectos. Considerou muito positiva a experiência, notou que ele assumiu o compromisso e o cumpriu espontaneamente, mas gostaria que ele fosse mais assíduo (Y passou no curso técnico mas faltou às aulas algumas vezes), disse que acredita no poder do diálogo e no ser humano. Relatou achar a justiça restaurativa aplicável a casos mais graves, porque no sofrimento as pessoas discutem mais as oportunidades perdidas, acha válido para vítima e ofensor, assim como para ofensor adulto ou adolescente. Discorreu que o círculo fez com que Y percebesse que não é o dono do mundo e se tornou mais responsável, passou a ter foco em outras coisas e a ser mais seletivo com as amizades. Informou que o delito foi pouco discutido no círculo, tornou-se irrelevante, pois o foco foi para o comportamento de Y em casa, na escola e na sociedade. Discutiu-se a raiz do problema e o delito relacionado a entorpecentes segundo a vítima X, foi apenas um dos resultados deste problema.

O ofensor Y relatou ter ficado muito nervoso no pré-círculo e ter falado muito pouco, conseguiu entender que era uma oportunidade boa para ele e aceitou, disse que não foi pressionado a aceitar. Informou que ficou nervoso no círculo o tempo inteiro e gostou do que ouviu, tendo escutado várias verdades e que o marcou ter sido abraçado pela vítima X, que esta chorou, mas ele não chorou, porque é contido, mas ficou tocado. Gostou da atuação dos facilitadores, considerou que estes foram neutros e achou que foi importante para que o círculo acontecesse. Relatou o que a vítima sentiu quando o ofendeu e disse que não tinha noção de que tinha o ofendido antes da realização do círculo, que entendeu seu ponto de vista e assumiu os compromissos espontaneamente até porque não queria sair de casa. Considerou que foi ouvido no círculo e relatou que a vítima X hoje lhe escuta mais do que antes. Acerca do delito, entendeu que a vítima X se ofendeu porque desafiou a sua autoridade na casa e assim o desrespeitou, mas não achou naquele momento que estaria magoando-o, questão que só soube e passou a entender no círculo. Também relatou que o delito em si não foi discutido no círculo e sim outras questões como suas faltas na escola. Considera a justiça restaurativa melhor para o ofensor do que para a vítima, porque na Justiça Comum, o ofensor irá conversar com o juiz e será considerado culpado, já na justiça restaurativa ele irá ser ouvido, terá a chance de dialogar e isso vai melhorar sua sentença. Relatou a frieza da justiça comum (várias pessoas, um microfone na sua frente e as mesmas perguntas de sempre) e comentou ter gostado da experiência das práticas restaurativas e ter se sentido melhor no pós-círculo,

quando o problema entre as partes já estava superado e o relacionamento estava bem melhor. O círculo teve diversas consequências em sua vida, disse que antes vivia gritando com a vítima e mal conversava, tendo passado a conversar mais com esta, fez mais amizades e teve mais facilidade para fazer amigos do que no ano passado e disse que foi difícil cumprir o estabelecido mas se forçou a fazê-lo sozinho, disse que a vítima X não ficou relembrando os termos do acordo, que teve vontade de desistir, mas se sentiu estimulado a cumprir o acordo, que passou a ter mais responsabilidade e a passar menos tempo ocioso, relatou fazer curso pela manhã, academia à tarde e escola à noite. O adolescente declarou que casos mais graves não deveriam ir para a Justiça restaurativa e citou que homicídio não deve ir para Justiça Restaurativa.

O acordo no dia da entrevista já havia sido considerado cumprido conforme relato dos participantes e as atividades desempenhadas pelo adolescente atualmente não eram decorrentes de qualquer acordo.

No relato de W, apoiadora da vítima, esta apontou que o círculo foi um momento proveitoso, sincero e emocionante. Não se recorda de ter tido uma experiência tão rica em diálogo como aquela, pois também abriu seu coração e chorou. Gostou da atuação dos facilitadores mas considera que faltou praticidade, o que teria encurtado mais a duração do círculo, viu na prática restaurativa uma forma alternativa de se fazer justiça. Concorde que o círculo foi proveitoso mas gostaria que o ofensor fosse mais assíduo no cumprimento da medida, pois faltou algumas aulas, relatou que um círculo durante o cumprimento da medida poderia ajudá-lo na frequência às aulas. Comentou que o ofensor passou no curso mas se ele fosse a todas as aulas e perdesse a prova, estaria mais satisfeita com o cumprimento da medida. Sentiu falta de mais rigidez dos facilitadores em relação ao ofensor, de uma figura de autoridade, comentou que o ego do adolescente cresceu durante o círculo e isso não é bom para ele. Que conhece a vítima e o ofensor e os dois mudaram depois do círculo, que X passou a ser mais rígido e a cobrar mais de Y e Y diminuiu a agressividade, passou a tentar cumprir tudo o que se comprometeu e isso deu mais responsabilidade a ele.

Do relato das pessoas envolvidas em apenas um círculo, não é possível estabelecer uma regra geral, mas notou-se que a participação nas etapas pré-círculo e círculo foi mais difícil para o ofensor do que para a vítima, aquele relatou muito nervosismo apesar de ter expressado que entendia que a prática restaurativa era mais benéfica para ele do que o processo comum. Interessante notar que vítima e apoiador da vítima sentiram falta da figura da autoridade no círculo. Eles gostaram da experiência, recomendariam para casos

mais graves a prática restaurativa, no entanto, disseram que faltou alguém na posição hierarquicamente superior à do adolescente, a figura da autoridade, alguém que demonstrasse o que o não-cumprimento do acordo acarretaria.

Tendo participado de um círculo pude vivenciar a experiência da alteridade, de se colocar no lugar do outro, principalmente porque a realidade do ofensor e de seu apoiador era tão diferente da minha que me chocou a falta de empatia que de antemão tinha pelo ofensor, sem conhecer o seu cotidiano. As questões que se deparam todos os dias de violência policial, desemprego, ociosidade, racismo, comunidades pobres e a dificuldade de sair deste círculo foram bastante reveladoras apesar de saber das estatísticas acerca destes assuntos, ouvir este drama teve o seu valor. Pude constatar que o conflito do processo torna-se irrelevante no círculo e quase não é abordado, o que vem à tona são outras questões que não guardam relação direta com o processo. Há um envolvimento entre as pessoas que participam do círculo, inclusive na busca de soluções para o problema e o compartilhamento de experiências é tocante. Pude assim perceber a importância de envolver a comunidade neste processo a fim de ampliarmos o nosso entendimento do mundo e das pessoas.

#### **4 DA JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO ESPAÇO DE AUTONOMIA, RESPONSABILIZAÇÃO E CIDADANIA**

A prática da justiça retributiva distancia a vítima do ofensor. É praxe da justiça criminal em Sergipe que se questione se a vítima se importa em ser ouvida na frente do ofensor e com fundamento no art. 217 do CPP, a vítima é ouvida na presença do advogado do réu ou representado, ausente o ofensor, a fim de evitar que o ofendido sofra humilhação, temor ou constrangimento com essa presença.

Da vítima, o que se requer é o relato de como o crime transcorreu, quem e como a ameaçou ou ofendeu, instrumento do crime utilizado, consequências patrimoniais, o que lhe foi retirado economicamente e a agressão física sofrida, também é feito o reconhecimento do réu/representado pela vítima de modo que o ofensor não visualize a vítima. O que se passou com a vítima depois do crime de modo geral não interessa para a persecução penal e vem à tona nos processos de forma incidental pelo relato espontâneo da vítima.

Para Howard Zehr, mais do que indenizações e respostas, as vítimas precisam oportunidades para expressar e validar suas emoções, sua raiva, seu medo e sua dor, essas

são reações humanas naturais à violação do crime. A raiva é fase normal do sofrimento, estágio que não pode ser pulado e aos ofendidos deve ser oferecido espaço para expressar seus sentimentos, sofrimentos e contar suas histórias (2014, p.27).

Não é difícil verificar que o processo comum da justiça retributiva não oferece este espaço ou oportunidade ao ofendido e assim essa necessidade de exposição dos seus sentimentos não é atendida. A reparação do dano pode ser incluída no procedimento comum conforme previsão do art. 336, 387, inc. IV, 707, inc. II e 710 do CPP mas o espaço para a escuta da vítima ali não pode ser propiciado. Ao decorrer do processo penal, a vítima vai se ausentando, sendo comum que não queira participar, que não se interesse sobre o andamento do processo, que seja intimada e não compareça e que não seja localizada, afinal suas necessidades legítimas não serão ali atendidas.

As vítimas precisam também de empoderamento, com o crime sofrido seu sentido de autonomia pessoal lhe foi retirado e a ordem do seu mundo foi perturbada pelo ofensor, sua autonomia precisa ser restituída e precisa igualmente de uma sensação de controle e envolvimento com a solução do caso. Os ofendidos precisam ter certeza de que o que lhes aconteceu é errado, injusto e imerecido, necessitam ser ouvidos e receber confirmação, o caminho para recuperação da vítima envolve uma busca de significado que pode decorrer de uma experiência de justiça (ZEHR, 2014, p. 24-29).

No relato livre da vítima X, esta noticiou que quando foi desafiada em sua própria casa pelo ofensor quando apreendeu os objetos relacionado ao consumo/tráfico de substâncias entorpecentes, sentiu-se ofendida e procurou a Delegacia a fim de restaurar a autoridade posta em risco pela conduta do ofensor. Relatou que percebeu a necessidade de que este visse que há algo acima dele (supostamente a lei) ao qual este deveria adequar a sua conduta. Informou que desde o pré-círculo já tinha escolhido as medidas socioeducativas que queria que fosse cumprida pelo ofensor (frequência à escola e a curso profissionalizante). Comentou que no círculo contou sua história, expressou sua raiva, levou seu sofrimento e participou ativamente da solução encontrada.

Em um processo comum, esta vítima não teria este espaço, interessaria apenas verificar se os apetrechos supostamente possuídos pelo ofensor serviriam ao tráfico de substâncias entorpecentes e as medidas socioeducativas impostas ao adolescente poderiam ser diversas das escolhidas pela vítima e ofensor, a opinião do ofendido normalmente não é levada em conta na escolha da medida socioeducativa imposta. Desta forma, percebe-se que o empoderamento da vítima, o atendimento às suas necessidades legítimas e sua participação são possíveis na prática restaurativa. Uma leitura estrita do

requisito objetivo negativo de não incluir tráfico de drogas nas práticas restaurativas poderia ter também excluído a possibilidade desse núcleo familiar de resolver este conflito.

Uma vítima de divulgação de fotos íntimas provavelmente relatou no círculo que se sentiu ofendida quando relatava o ocorrido na delegacia e fez parte do acordo entre as partes, a expedição de um ofício judicial para a Delegacia (onde prestou notícia do fato) para que forneça tratamento respeitoso e acolhimento às vítimas. O que demonstra que esta vítima necessitava da confirmação de que o que sofreu foi injusto e imerecido e o tratamento oferecido na Delegacia quando relatou o conflito não atendeu às suas necessidades legítimas, vindo talvez a agravar o seu sofrimento, fato que foi relatado no círculo e fez parte do acordo restaurativo. Da análise dos autos, percebe-se que houve constrangimento a vítima, já que resta clarificado no seu depoimento na Delegacia que o conflito que se deseja apurar não decorre da relação íntima mantida entre as partes e tão somente da exposição das fotos.

O fato de não levarmos a sério a vítima deixa um legado de medo, suspeita, raiva e culpa e nos conduz a exigências persistentes e crescentes de vingança. O crime é também uma violação da confiança depositada no relacionamento com os outros, a ausência de um processo de recuperação encoraja a formação de esterótipos, agravação da desconfiança e estimula preconceitos de raça e classe social (ZEHR, 2014, p. 29-31).

A participação e a escuta de sua história no círculo restaurativo não se restringe a vítima e ao ofensor, o relato livre do apoiador da vítima, ora denominado W, informou que também abriu seu coração, contando a sua história, chorou e se emocionou com os relatos ouvidos, assim como participou do monitoramento do cumprimento do acordo, já que informou que o ofensor Y teria passado no curso mas faltou às aulas e percebeu a mudança de comportamento após o círculo de vítima X e ofensor Y, X teria ficado mais exigente e participativo em relação a Y e Y teria ficado mais responsável e menos agressivo.

O empoderamento da comunidade envolvida com o conflito pode ser notado com a participação desta apoiadora no monitoramento do acordo. Na pesquisa realizada no processo, verifica-se que no acordo formalizado esta não ficou responsável em acompanhar o cumprimento, apenas vítima e ofensor ficaram com esta responsabilidade, no entanto, esta sabia de detalhes do cumprimento, como a falta a algumas aulas, especialmente as teóricas e a presença maior nas aulas práticas e a conclusão do curso por este além do retorno à escola. Percebe-se que a experiência restaurativa a envolveu com

os participantes além do exigido e que se comprometeu espontaneamente com o acordo, tendo participado também do pós-círculo.

Tive a mesma experiência com o círculo que participei, fui instada a assumir o compromisso de ver o mural que o ofensor ficou de fazer na escola em que supostamente praticou o ato infracional de dano e de fato, a sugestão do mural partiu da minha participação no círculo, aceita de forma espontânea pelas partes. Há na experiência do círculo, uma verdadeira força de atração das pessoas a solução do problema, o círculo lhe envolve e ninguém consegue ficar inerte e silente em um círculo.

Na resolução do CNJ nº 225/2016, as necessidades da vítima já são trazidas nos considerandos, fundamentando também no art. 35, II e III da Lei nº 12.594/2013 em que favorece os meios de autocomposição de conflitos, com prioridade para as práticas ou medidas restaurativas, que sempre que possível atendam às necessidades das vítimas.

No art. 1º, inciso I da resolução do CNJ nº 225/2016, exige-se a participação do ofensor e quando houver da vítima, no art. 1º, § 1º, inc. V, letras “a” a “d” são elementos dos enfoques restaurativo, participação dos envolvidos, a atenção às necessidades legítimas da vítima e do ofensor, reparação dos danos sofridos e compartilhamento de responsabilidade e obrigações entre ofensor, vítima, famílias e comunidade para superação das causas e consequências do ocorrido. São inclusive princípios orientadores da Justiça Restaurativa a corresponsabilidade, a reparação dos danos, o atendimento às necessidades de todos os envolvidos, a participação, o empoderamento e a consensualidade.

Não há imposição no círculo restaurativo, o acordo é construído no consenso, com a participação dos envolvidos e a aceitação por todos dos termos acordados. Não há figura de autoridade, não há hierarquia entre os envolvidos, assim é a horizontalidade entre os participantes que rege a prática restaurativa. Percebe-se na resolução do CNJ nº 225/2016 o cuidado ao agregar os termos envolvidos, participantes, pessoas, partes (art. 1º, III; art. §1º, IV, V, art. 2º, §§ 2º a 5º) ao invés de ofensor e vítima (art. 1º, I, art. §1º, IV, V) assim como a utilização do termo conflito, fato danoso, ocorrido (art. 1º, I, III; art. §1º, IV; art. 2º, §1º) em substituição a terminologia crime e ato infracional, que não é utilizada apesar de se fazer referência a violência (art. 1º) e natureza criminal na parte introdutória da resolução.

Denota-se a necessidade de superar o tratamento da questão posta em juízo como crime/ato infracional e adotar a visão de que é um conflito entre as partes, grave, violento e que pode e deve ser resolvido entre os envolvidos, mediante a sua participação ativa,

facilitada por pessoas que coordenam o trabalho de escuta e diálogo entre estes por meio da utilização de métodos consensuais.

Diante de uma realidade em crise, além de denunciar as insuficiências do que está posto, é imperiosa a pretensão de ir adiante, de passar de uma democracia formal a uma democracia material, que inclui crianças e adolescentes por meio da atenção e proteção diferenciada e de um projeto singular de desenvolvimento (KONZEN, 2007, p.17).

A interferência excessiva do Estado não funciona, promove danos sociais e é custosa. Para Amartya Sen, a condição de agente livre e sustentável emerge como um motor fundamental do desenvolvimento (2000, p.19).

O processo de integração do adolescente que comete ato infracional não é simples e é um dos maiores desafios da política pública e social do Brasil. Além de olhar o adolescente como ser humano em condição peculiar de desenvolvimento, é necessário afastar a ideia de que uma instituição irá reeducar e corrigir o mesmo, especialmente sem contar com sua participação ativa no processo. A ideia do empoderamento juvenil e do desenvolvimento como liberdade é que o adolescente participe deste processo reeducativo. A falência do processo meramente retributivo e punitivo demonstrou que a privação da liberdade não conduzirá a integração social.

A Justiça Restaurativa quando estimula que ofensor, vítima e comunidade dialoguem e construam uma solução consensual para aquele ato infracional, permitindo que ajam, falem sobre o que passou, busquem superar o ocorrido, entendam a dimensão do seu ato sobre o ponto de vista do outro (vítima e ofensor), tornam os adolescentes autores de atos infracionais, sujeitos ativos no processo de responsabilização, que dependem de seu consentimento livre e espontâneo para ser posto em funcionamento e exigem sua participação para a formalização do acordo restaurativo.

A crítica a uma resposta ditada unilateralmente pelo Estado-juiz e a uma confrontação com a dinâmica da restauratividade em que prepondera o envolvimento das pessoas direta e indiretamente interessadas na solução do conflito é a resposta segundo o sentido construído no encontro (KONZEN, 2007, p.18).

O acordo restaurativo poderá fazer sentido porque a reparação simbólica ou material do ofendido é suficiente para permitir a reintegração do transgressor e restaurar a comunidade afetada, a vítima pode se sentir reparada com um simples pedido sincero de desculpas que não anula o dano mas tem o poder de contribuir para transformar a realidade da forma como até então era percebida pelas partes (KONZEN, 2007, p.90).

A Justiça Restaurativa foca na responsabilização do sujeito autor de ato infracional e não no dogma de retribuição e punição da justiça penal.

A medida socioeducativa de internação é contraproducente por não inculcar a ideia de responsabilidade. Qualquer medida socioeducativa imposta será ineficaz se não contar com a adesão do adolescente. O adolescente é paciente da medida e cabe aos reeducadores e ao Estado transformá-lo a fim de que não volte a delinquir. Sem estimular a motivação, o envolvimento e o autoconhecimento no adolescente, a medida tem sido ineficaz e sequer o sofrimento que gera tem servido de meio coercitivo a desestimular a delinquência.

A alternativa que a Justiça Restaurativa propõe é também uma democratização do Judiciário, é o momento de chamar a sociedade não para condenar ou absolver no Tribunal do Júri na sala secreta com voto sigiloso, mas sim para buscar um consenso aberto, dialogando e compartilhando experiências.

## 5 CONCLUSÃO

A Justiça Restaurativa não pode ser limitada aos conflitos mais simples, aqueles cometidos sem violência ou grave ameaça como um substitutivo a lei dos crimes de menor potencial ofensivo.

Inicialmente, é preciso aceitar e acreditar no potencial de transformação de conflitos, o círculo restaurativo não é uma conciliação, é um momento em que a dinâmica própria do círculo vai agir, o diálogo como ferramenta essencial vai fluir, a escuta ativa e a empatia vão ocorrer e auxiliar os envolvidos na obtenção de um acordo, relevante para todas as partes.

A Justiça Restaurativa aplica conceitos como motivação, participação social, empoderamento, envolvimento e autoconhecimento, em um formato simples que tem potencial para transformar as pessoas e especialmente os adolescentes, autores de ato infracional.

Sabe-se que a curto prazo não é factível que se amplie demais o espectro da aplicação da Justiça Restaurativa, o núcleo instalado na 17ª Vara da infância e da Juventude em Aracaju/SE com apenas cinco facilitadores não tem condições de abarcar muitos processos. As práticas restaurativas demandam tempo, trabalho, convencimento, abertura e diálogo para a realização de um círculo restaurativo. No entanto, é necessário, afastar premissas que impedem a análise de certos casos especialmente se baseado em critérios de política criminal, por isso ainda assim é importante avaliar se é adequada ou

não a colocação de requisitos objetivos negativos em relação a determinados tipos de crimes, pois mesmo que estes não sejam abarcados por agora, que não o sejam por uma questão meramente administrativa e não principiológica. Portanto, é imprescindível debater os limites que estão sendo dados a aplicação da Justiça Restaurativa em Sergipe a fim de que seu crescimento não seja reprimido.

Portanto, a única limitação aos casos que serão encaminhados a Justiça Restaurativa deve advir apenas da negativa das partes em participar das etapas seguintes pois é necessário conferir autonomia e respeito as pessoas envolvidas no conflito. Não cabe aos agentes estatais inibir a prestação do serviço de acesso a Justiça Restaurativa, afinal o art.3º, inciso I da resolução nº 225/16 do CNJ estabelece ter este serviço caráter universal, devendo ser proporcionado acesso a procedimentos restaurativos a todos os usuários do Poder Judiciário que tenham interesse em resolver seus conflitos por abordagens restaurativas. Desta forma, pela ótica do direito de acesso à justiça restaurativa a limitação estabelecida aos crimes cometidos com violência grave a pessoa, violência sexual e tráfico de drogas não deve prosperar.

## REFERÊNCIAS

- KONZEN, Afonso Armando. **Justiça Restaurativa e Ato Infracional** – desvelando sentidos no itinerário da alteridade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.
- SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das letras, 2000.
- SICA, Leonardo. **Justiça Restaurativa e Mediação Penal** – O novo modelo de Justiça Criminal e de Gestão do Crime. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007.
- SPOSATO, Karyna Batista, et. al. **Sistematização e Avaliação de Experiências de Justiça Restaurativa** (relatório final). Instituto Latino Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente. São Paulo, 2006.
- TJSE. **Estatísticas Abril 2016**. Disponível na Internet: <<http://www.tjse.jus.br/corregedoria/arquivos/documentos/consulta/estatisticas/2016/estatistica-abr2016.pdf>> Acesso em 9 jul. 2016
- TJSE. **Justiça Restaurativa: A paz pede a palavra**. Disponível na Internet: <<http://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/index.php/component/k2/item/463-justica-restaurativa-a-paz-pede-a-palavra>> Acesso em 9 jul. 2016
- TJSE. **Justiça Restaurativa: Comissão Executiva de Articulação Institucional realiza primeira reunião**. Disponível na Internet: <<http://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/index.php/noticias/item/453-justica-restaurativa-comissao-executiva-de-articulacao-institucional-realiza-primeira-reuniao>> Acesso em 9 jul. 2016
- TJSE. **Tjse e Instituições celebram termo de cooperação para implantação da Justiça Restaurativa**. Disponível na Internet: <<http://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/index.php/noticias/item/443-tjse-e-instituicoes-celebram-termo-de-cooperacao-para-implantacao-da-justica-restaurativa>> Acesso em 9 jul. 2016

KONZEN, Afonso Armando. **Justiça Restaurativa e Ato Infracional** – desvelando sentidos no itinerário da alteridade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das letras, 2000.

SICA, Leonardo. **Justiça Restaurativa e Mediação Penal** – O novo modelo de Justiça Criminal e de Gestão do Crime. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007.

SPOSATO, Karyna Batista, et. al. **Sistematização e Avaliação de Experiências de Justiça Restaurativa** (relatório final). Instituto Latino Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente. São Paulo, 2006.

TJSE. **Estatísticas Abril 2016**. Disponível na Internet: <<http://www.tjse.jus.br/corregedoria/arquivos/documentos/consulta/estatisticas/2016/estatistica-abr2016.pdf>> Acesso em 9 jul. 2016

TJSE. **Justiça Restaurativa: A paz pede a palavra**. Disponível na Internet: <<http://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/index.php/component/k2/item/463-justica-restaurativa-a-paz-pede-a-palavra>> Acesso em 9 jul. 2016

TJSE. **Justiça Restaurativa: Comissão Executiva de Articulação Institucional realiza primeira reunião**. Disponível na Internet: <<http://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/index.php/noticias/item/453-justica-restaurativa-comissao-executiva-de-articulacao-institucional-realiza-primeira-reuniao>> Acesso em 9 jul. 2016

TJSE. **Tjse e Instituições celebram termo de cooperação para implantação da Justiça Restaurativa**. Disponível na Internet: <<http://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/index.php/noticias/item/443-tjse-e-instituicoes-celebram-termo-de-cooperacao-para-implantacao-da-justica-restaurativa>> Acesso em 9 jul. 2016

TJSE. **Tjse instala núcleo de justiça restaurativa na comarca de Canindé**. Disponível na Internet: <<http://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/index.php/noticias/item/471-tjse-instala-nucleo-de-justica-restaurativa-na-comarca-de-caninde>> Acesso em 9 jul. 2016

TJSE. **Tjse instala núcleo de justiça restaurativa na 17ª Vara Cível**. Disponível na Internet: <<http://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/index.php/noticias/item/467-tjse-instala-nucleo-de-praticas-de-justica-restaurativa-na-17-vara-civel>> Acesso em 9 jul. 2016

TJSE. **Tjse instala núcleo de justiça restaurativa na comarca de Canindé**. Disponível na Internet: <<http://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/index.php/noticias/item/471-tjse-instala-nucleo-de-justica-restaurativa-na-comarca-de-caninde>> Acesso em 9 jul. 2016

TJSE. **Tjse instala núcleo de justiça restaurativa na 17ª Vara Cível**. Disponível na Internet: <<http://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/index.php/noticias/item/467-tjse-instala-nucleo-de-praticas-de-justica-restaurativa-na-17-vara-civel>> Acesso em 9 jul. 2016

ZEHR, Howard. **Justiça Restaurativa**. São Paulo: Palas Athena, 2012.

## 23 - PRIMEIRAS IMPRESSÕES DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM ARACAJU E A AUTONOMIA DO ACORDO RESTAURATIVO

Marcia Jaqueline Oliveira Santana  
Universidade Federal de Sergipe

Daniela Carvalho Almeida da Costa  
Universidade Federal de Sergipe

### RESUMO

O artigo pretende abordar a prática da Justiça Restaurativa em Aracaju neste início de implantação do Núcleo de Justiça Restaurativa e analisar a autonomia do acordo restaurativo a fim de perquirir se a este pode ser acrescentado alguma medida judicial ou se detém autonomia de modo que somente as partes poderão modificar o acordo celebrado. Na forma da Resolução 2002/12 do Conselho Econômico e Social da ONU, Programa de Justiça Restaurativa significa qualquer programa que utilize processos restaurativos e objetive alcançar resultados restaurativos e justiça restaurativa é uma resposta evolutiva ao crime que respeita a dignidade e igualdade entre cada pessoa, constrói a compreensão e promove a harmonia social por meio da recuperação das vítimas, dos infratores e das comunidades. O questionamento em relação ao acordo restaurativo surgiu em alguns processos destinados ao Núcleo de Justiça Restaurativa, durante coleta de dados em pesquisa realizada *in loco* nos processos encaminhados ao 1º núcleo da Justiça Restaurativa em Aracaju/Se, instalado na 17ª Vara Cível – Vara da Infância e Juventude da Comarca de Aracaju. Esta Vara detém competência exclusiva para julgar os atos infracionais praticados por adolescentes em Aracaju/SE. A pesquisa retratada envolveu a análise de 50 processos judiciais encaminhados ao Núcleo, especialmente de 16 feitos em que foram realizados círculos restaurativos e celebrado acordos, além de ouvir relatos livres dos facilitadores, coordenador do Núcleo e operadores do direito entre os dias 5 a 15 de junho de 2016. Inicialmente, intentava-se apenas avaliar esse início de prática restaurativa em Aracaju/SE e verificar na prática as dificuldades enfrentadas. Diante do questionamento de alguns acordos celebrados pelas partes pelo Ministério Público acompanhado da Defensoria Pública, tornou-se necessário enfrentar a problemática da autonomia do acordo restaurativo e buscar soluções para o impasse. Aborda-se também alguns aspectos presentes na Resolução do Conselho Nacional de Justiça nº 225 de 31 de maio de 2016, especialmente em relação ao acordo restaurativo e os princípios especialmente o do empoderamento, além de avaliar este começo de Justiça Restaurativa em Sergipe na justiça penal juvenil.

**Palavras-chaves:** Autonomia. Empoderamento. Justiça restaurativa.

## INTRODUÇÃO

Quem se envereda nos estudos da Justiça Restaurativa encontra diversos conceitos e expressões fluidas, uma liberdade de formas que esbarra não apenas no senso comum daqueles que atuam e estudam o processo penal, como na tradição positivista, que tende a seguir a lei como parâmetro com muito pouca elasticidade na seara penal.

Para definir então o que é Justiça Restaurativa usa-se com ponto de partida os conceitos trazidos pela Resolução 2002/12 do Conselho Econômico e Social da ONU que define ser programa de Justiça Restaurativa todo programa que se vale de um processo restaurativo para atingir resultados restaurativos e que processos restaurativos são aqueles nos quais as vítimas, ofensores e, quando apropriado, outros indivíduos ou membros da comunidades afetadas pelo crime participam juntos e ativamente na resolução das questões levantada pelo crime, geralmente com a ajuda de um facilitador, uma terceira pessoa neutra cuja tarefa é facilitar a abertura de uma via de comunicação entre as partes. Inclui-se como processos restaurativos a mediação, a conciliação, a celebração de conversas e reuniões para decidir a sanção.

Ainda com fundamento na Resolução 2002/12 do Conselho Econômico e Social da ONU a justiça restaurativa é uma resposta ao crime que respeita a dignidade e a igualdade entre cada pessoa, constrói a compreensão e permite que aqueles afetados pelo crime compartilhem abertamente seus sentimentos e experiências e tem como objetivo o atendimento de suas necessidades. Tal enfoque estimula e de certa forma permite que os infratores compreendam melhor as causas e consequências de seus comportamentos e assumam de forma significativa a responsabilidade de suas ações e as vítimas terão a oportunidade de obter reparação e de se sentir mais segura, alcançando a conclusão do problema.

Nas obras que tratam de Justiça Restaurativa, ressalta-se que onde quer que esta seja introduzida apresenta feições novas e características próprias que é inclusive estimulada pelos seus defensores tais como em que casos deve ser aplicado o processo restaurativo, quais crimes ou atos infracionais têm cabimento, o momento de sua aplicação e suas consequências.

Nos projetos pilotos avaliados em 2006 pelo ILANUD - Instituto Latino Americano das Nações Unidas, a Justiça Restaurativa foi aplicada nos processos dos Juizados Especiais Criminais em Brasília em momento anterior ao processo ou no início deste e em conflitos em que os envolvidos mantinham vínculo ou relacionamento que se

projetava para o futuro e o conflito permanecia, em Porto Alegre foi adotada na Vara de Execução de Medidas Socioeducativas a adolescentes cuja sanção já estava estabelecida em sentença e em São Caetano foi na Vara da Infância e Juventude, no início ou antes do processo referente a ação socioeducativa e os casos mais comuns em que foi aplicado o procedimento restaurativo foram os atos infracionais equiparados a crimes de roubo, furto, ameaça, agressões físicas e ofensas verbais (SPOSATO, 2006).

Diante de tanta diversidade e ciente da instalação de um núcleo de Justiça Restaurativa na 17ª Vara Cível da Comarca de Aracaju com atribuição de conhecer da representação promovida pelo Ministério Público para apuração de ato infracional atribuído a adolescente, aplicando as medidas cabíveis, estabelecida no art. 2º, inc. I da Resolução do TJ/SE nº29/2001, identificou-se a oportunidade de se fazer uma pesquisa acerca da Justiça Restaurativa em Aracaju.

A pesquisa foi realizada entre os dias 7 e 15 de junho de 2016, com análise de 50 processos encaminhados ao Núcleo de Justiça Restaurativa. Estes processos foram encaminhados ao núcleo para que os envolvidos fossem contactados e verificado se tinham interesse em participar do processo restaurativo pela equipe do Núcleo. Na pesquisa foi efetivada também relatos livres da equipe do Núcleo (facilitadores e coordenador do Núcleo) e dos operadores de direito, participou-se também de um pré-círculo com o autor de ato infracional. Considerando que há uma sala específica para as atividades da Justiça Restaurativa, em que as cadeiras estão dispostas em formato de círculo ao redor de um tapete redondo, em uma disposição semelhante a adotada em outras partes do mundo e outras partes no Brasil, as sessões que envolvem todos os participantes são denominadas de círculo restaurativo e as sessões prévias com o ofensor e separadamente com a vítima, são denominadas de pré-círculos.

Este trabalho visa trazer um pouco da perspectiva prática dos primeiros passos da Justiça Restaurativa em Aracaju e levantar algumas questões surgidas durante a análise dos feitos, especialmente a questão da autonomia do acordo restaurativo celebrado entre as partes já que alguns acordos foram impugnados pelos operadores do direito, assim como sua compatibilidade com a Resolução do CNJ – Conselho Nacional de Justiça nº 225 de 31 de maio de 2016 que dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa.

## **2 HISTÓRICO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM SERGIPE**

Em 11 de maio de 2015 foi assinado Protocolo de Cooperação Interinstitucional para Difusão da Justiça Restaurativa no Tribunal de Justiça de Sergipe com a assinatura de diversas organizações tais como o Ministério Público Estadual, Defensoria Pública, Secretaria de Segurança Pública, Universidade Federal de Sergipe, Ordem dos Advogados da Seccional Sergipe, Secretaria Estadual de Educação, Secretaria Municipal de Assistência Social de Aracaju, Prefeitura de Canindé/SE e Associação dos Magistrados de Sergipe, dentre outros. Este protocolo seguiu os moldes do protocolo firmado nacionalmente em agosto de 2014 e visa difundir a Justiça Restaurativa como estratégia de solução autocompositiva e pacificação de conflitos e violências envolvendo crianças e adolescentes (TJSE, 2016c).

Em julho de 2015, a Comissão Executiva de Articulação Institucional se reuniu para definir o funcionamento da Comissão, espaços onde serão iniciadas as atividades e indicados funcionários das instituições que participarão da capacitação como facilitadores. Foi definido que serão implantados os círculos restaurativos em 3 escolas estaduais, uma em Itaporanga d´ajuda, Nossa Senhora do Socorro e Aracaju (TJSE, 2016b)

Em agosto de 2015, dois projetos pilotos estavam sendo implantados no Estado para implementação da Justiça Restaurativa Juvenil, um na 17ª Vara Cível - Vara da Infância e da Juventude da Comarca de Aracaju e no Juízo da Comarca de Canindé de São Francisco/SE (TJSE, 2016a).

Em 21 de setembro de 2015, foi instalado o 1º núcleo de práticas restaurativas de Sergipe na 17ª Vara Cível - Vara da Infância e da Juventude da Comarca de Aracaju com a inauguração de uma sala específica para realização dos pré-círculos e dos círculos restaurativos dentro do prédio que abriga também os trabalhos judiciais da referida vara no Fórum Des. Luiz Carlos de Alencar (TJSE, 2016e).

Em 16 de outubro de 2015, foi instalado o 2º núcleo de práticas restaurativas de Sergipe na Comarca de Canindé que conta com 6 facilitadores, sendo 5 servidores municipais e 1 servidor do Judiciário que atuarão com a supervisão do Juiz da Comarca (TJSE, 2016d).

O 1º círculo restaurativo foi realizado no dia 23 de outubro de 2015 em Aracaju, onde houve acordo, cuja implementação foi monitorada e o relatório do Núcleo em junho de 2016 informou que foi cumprido integralmente.

### **3 DADOS PESQUISADOS NOS PROCESSOS ENCAMINHADOS AO NÚCLEO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM ARACAJU**

Foram pesquisados 50 processos dentre aqueles processos que foram encaminhados ao Núcleo da Justiça Restaurativa de Aracaju. Destes 50 processos, verificou-se que em 16 destes, já houve círculos restaurativos e todos resultaram em acordos.

Inicialmente, nos relatos livres realizados, verificou-se que a atribuição dos facilitadores não é exclusiva aos serviços da Justiça Restaurativa, o NUTEC - Núcleo Técnico tem também como atribuição a elaboração de estudo de caso com adolescentes infratores e núcleo familiar que resulta em um laudo, o qual pode subsidiar a indicação da medida socioeducativa a ser fixada na sentença que julga procedente a ação socioeducativa em face daquele adolescente. Por motivo de prazos processuais, já que a sentença pode ficar no aguardo destes laudos a fim de ser prolatada, é dada prioridade a elaboração dos referidos laudos pelos servidores que ali atuam.

Esse estudo de caso pelo órgão técnico é previsto no art. 2º, inc. VII da Resolução do TJ/SE nº29/2001, que dispõe ser da competência da 17ª Vara Cível determinar, quando não seja possível a manutenção do adolescente no lar de sua família, nem se torne necessária a sua internação, a providência que melhor atenda aos interesses do adolescente, mediante estudo de cada caso por órgãos técnicos, para a fixação dos deveres a que ele fica sujeito em matéria de instrução, preparação profissional e utilização do tempo livre, assim como para a definição das organizações ou pessoas responsáveis, pela guarda, assistência e vigilância.

Em relatório de maio de 2016 disponibilizado pelo Núcleo, existiam ali 54 processos, verifica-se que alguns processos constantes deste relatório que não foram objeto desta pesquisa e referem-se a atos infracionais equiparados ao crime de dano ocorridos na USIP – Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e CENAM – Centro de Atendimento ao Menor, respectivamente estabelecimentos de internação provisória e definitiva de Aracaju e que estavam para ser devolvidos ao rito processual comum, devido a dificuldade de se localizar os adolescentes, conforme informado nos relatos livres, supostos autores dos atos infracionais de dano e de um furto qualificado que também foi devolvido em 31/5/16. Razão pela qual pode se afirmar que a pesquisa conseguiu abarcar 90% dos processos encaminhados ao Núcleo da Justiça Restaurativa.

Nos relatos livres com os operadores do Direito e servidores do Núcleo, foi informado que inicialmente foram encaminhados cerca de duzentos processos ao Núcleo, no entanto, verificou-se que não seria possível que cinco facilitadores atuassem em todos estes processos em um prazo razoável, razão pela qual fixou-se um recorte temático que incluiria os processos que envolvessem atos infracionais ocorridos ou cometidos por adolescentes abrigados em entidades municipais de acolhimento e os derivados de conflitos ocorridos em escolas, o que resultou na diminuição dos processos que hoje giram em torno de 50.

Em consulta ao sítio do TJ/SE, verificou-se que em abril de 2016 na 17ª Vara Cível - Vara da Infância e Juventude da Comarca de Aracaju estavam em andamento 2203 processos, logo pode-se dizer que a quantia de 50 processos representa em média apenas 2,2% dos processos que ali tramitam.

Percebe-se que a ideia de que a implantação da Justiça Restaurativa vai desafogar no curto prazo os trabalhos judiciais e esvaziar prateleiras diminuindo a quantidade de processos que ali tramitam, por ora deve ser afastada. O tempo necessário para a realização das práticas restaurativas é outro.

A título de comparação, em Brasília os processos encaminhados para os procedimentos restaurativos ficavam suspensos por 120 dias para a realização da Justiça Restaurativa (SPOSATO, 2006, p.86).

Com o encaminhamento do processo ao núcleo o primeiro passo é convidar o ofensor para um pré-círculo, o convite é feito pela equipe do núcleo que se desloca a residência deste e faz um contato preliminar em que explica um pouco o que é a Justiça restaurativa e o convida a comparecer ao Fórum para o pré-círculo.

No pré-círculo com o ofensor, este e seu familiar são acolhidos na sala anexa a sala do círculo, sendo informado de como funcionará o círculo restaurativo, este precisa reconhecer de forma ampla sua participação no ato e se aceitar participar, é colhido o seu consentimento por escrito. Após a aceitação do ofensor, é realizado o pré-círculo com a vítima, se houver e for localizada, sendo também acolhida na mesma sala, esclarecida do modo de realização do círculo, questionada se quer levar alguém para apoiar no círculo e como gosta de ser chamada para elaboração de crachás, além de se quiser pode trazer um objeto pessoal para o dia do círculo, o ofensor também é informado destas possibilidades.

Caso seja necessário, são realizados mais de um pré-círculo a fim de que o consentimento em participar seja livre e informado. Dos 16 círculos realizados, em seis

processos foi necessário apenas um dia para a realização dos pré-círculos, em 4 processos foram necessários duas datas, em um processo foram três dias com pré-círculos e em cinco processos os dias do pré-círculos não foram registrados, embora tenham havido já que consta assinatura de termo de consentimento com data anterior ao dia do círculo.

A preparação para o dia do círculo é detalhada e discutida entre os facilitadores que participarão do ato. No art.1º, inciso I da Resolução nº225/16 do CNJ é prevista a participação de um ou mais facilitadores, no entanto, os facilitadores foram unânimes em informar a necessidade e importância de mais de um facilitador presente no círculo, havendo círculos que participam até três facilitadores, a necessidade foi explicada pela superveniência de situações imprevistas no decorrer do círculo, por mais que seja planejado, especialmente quando o número de participantes é elevado.

Dos 16 círculos restaurativos realizados, foi registrado a duração em 12 processos e em outros quatro não houve o registro do horário de início e fim. Nos doze processos, a média de duração foi de 3 horas e dez minutos, sendo que o mais curto registrou uma hora e cinquenta e cinco minutos e o mais longo transcorreu em quatro horas e sete minutos.

Os facilitadores informaram que só é possível marcar um círculo por dia, já que o horário de trabalho destes é de 7 às 13 horas e que sempre comunicam aos participantes que não marquem qualquer compromisso na manhã do dia do círculo, pois este pode se prolongar.

No relato livre com os facilitadores é visível a satisfação com o trabalho desenvolvido e a percepção da satisfação dos envolvidos no círculo restaurativo. Todos gostaram de atuar como facilitadores e se sentem estimulados a se aprimorar a cada dia, dois facilitadores não participaram do curso oferecido pelo TJ/SE em agosto mas estão acompanhando os colegas que participaram e multiplicaram o aprendizado e se sentem confortáveis exercendo a função.

Registram a horizontalidade do procedimento, um facilitador informou exigir muita escuta, observação, humildade e abertura a se expor, exigindo entrega pessoal do facilitador, o que se diferencia do seu trabalho ordinário, onde não há a necessidade de se expor.

Outro facilitador ressaltou a autenticidade do que ocorre no círculo e de que o planejamento prévio é essencial para o sucesso e a satisfação dos envolvidos, também disse ser preciso tomar cuidado com algumas pessoas que tendem a monopolizar a palavra para evitar um desconforto no círculo. Afirmou que utiliza princípios da psicologia de

não julgamento moral e acolhimento das pessoas na atuação e cada círculo lhe fornece uma aprendizagem indireta.

Um facilitador relatou que toda vítima tem a necessidade de dizer como se sentiu ao ofensor, informou que era reticente antes de iniciar os trabalhos restaurativos mas percebeu os benefícios da Justiça Restaurativa logo no 1º círculo, relatou que os pré-círculos são mais difíceis que alguns círculos devido à resistência das pessoas ao desconhecido e entende ser uma das suas funções criar um ambiente seguro para o diálogo e consenso com satisfação. Registrou que as pessoas entendem rapidamente o objeto da palavra (espécie de objeto que é passado durante o círculo e quem está com o objeto na mão tem o direito a palavra) e a empatia que surge durante o círculo é contagiante, pois muitas vezes, antes do círculo, o que a vítima sabe acerca do ofensor é o ato cometido e o círculo possibilita que esta passe a conhecer o ofensor, que ali se apresenta sem máscaras.

Outro facilitador registrou que tinha experiência com círculos de paz, que focam nos conflitos interiores e participou de alguns círculos restaurativos para os quais são planejadas técnicas de relaxamento e boas-vindas para diminuir a ansiedade e formuladas até 6 perguntas previamente planejadas em que os participantes são convidados a responder a fim de aquecer a prática tais como “Quando é que eu me sinto respeitada pelo outro?”. Informou que há uma bate-bola entre vítima e ofensor, sempre de forma respeitosa e que nos círculos que participou as emoções afloraram, criando um clima de verdade e de empatia, as partes ressignificaram o conflito e se trata de conflitos que sequer apareciam no processo, que as partes passam a ser as protagonistas, a ter voz e a ouvir o outro, o que é fundamental.

Outro facilitador disse que nos círculos restaurativos as máscaras caem e os participantes têm oportunidade de se expressarem. Com isso percebe o potencial de se restaurar a cidadania das partes, além de sentir que é necessário para que o círculo aconteça que as emoções apareçam. Registrou que é preciso criatividade e grande capacidade de entender o outro para atuar como facilitador, mas que no círculo ninguém é profissional, todos participam e a relação estabelecida ali é horizontal, ressaltou a mágica do círculo, pela transformação do conflito ali discutido e dos conflitos subjacentes que são abordados.

Nos 16 processos pesquisados em que houve círculo restaurativo, em cinco processos a iniciativa de encaminhar ao núcleo de Justiça Restaurativa partiu de manifestação do *Parquet*, em oito processos a iniciativa foi judicial e em três processos

houve audiência com a participação da defensoria e promotoria pública e determinação judicial de encaminhar à Justiça Restaurativa.

Como a instalação do projeto piloto de Justiça Restaurativa decorreu de cooperação interinstitucional, há um prévio acerto entre as partes defensoria e promotoria para o encaminhamento de casos a Justiça Restaurativa e em entrevistas com os operadores do direito, o membro da Defensoria Pública expressou que entende ser adequado encaminhar quaisquer tipos de atos infracionais, inclusive aqueles casos de maior gravidade à Justiça Restaurativa e gostaria que fosse ampliada a estrutura do Núcleo para que maior número de casos fosse abarcado e o membro do Ministério Público relatou que entende ser da atribuição da Justiça Restaurativa apenas os atos infracionais de menor gravidade, aqueles praticados sem violência, ressaltando que adota uma tendência político-criminal conservadora, que prima pelo recrudescimento da intervenção penal.

Dos 16 processos em que houve os círculos restaurativos, prevalece a diversidade de atos infracionais equiparados a crimes, sendo identificados 15 tipificações, tais como: 1 caso de homicídio tentado (art. 121 c/c art. 14, II do CP); 2 casos de lesões corporais (art. 129 do CP); 2 casos de injúria (art. 140 do CP) cumulados com outro(s) ato(s) infracional(is); 4 casos de ameaça (art. 147 do CP) cumulados com outro(s) ato(s) infracional(is); 1 caso de furto (art. 155 do CP); 2 casos de roubo qualificado (art. 157, §2º do CP); 1 caso de dano (art. 163 do CP) cumulado com outro(s) ato(s) infracional(is); 1 caso de estupro de vulnerável (art. 217-A do CP); 1 caso de incêndio majorado (art. 250, § 1º, inc. II do CP) cumulado com outro(s) ato(s) infracional(is); 1 caso de explosão majorado tentado (art. 251, §2º c/c art. 14, II do CP); 1 caso de moeda falsa (art. 289, §1º do CP); 1 caso de desacato (art. 331 do CP) cumulados com outro(s) ato(s) infracional(is); 3 casos de vias de fato (art. 21 do D.L 3688/41) sendo 1 cumulados com outro(s) ato(s) infracional(is); 1 caso de possuir instrumento destinado a preparação de drogas (art. 34 da Lei nº 11.343/2006 ) e 1 caso de divulgação de fotografia que contenha cena de sexo explícito envolvendo adolescente (art. 241 -A c/c art. art. 241- E do ECA).

Desta forma, inicialmente, não é possível estabelecer um padrão dos casos em que houve círculos restaurativos pela identificação dos atos infracionais equiparados a crimes e contravenções penais e provavelmente isso decorre do recorte temático por conflitos ocorridos em abrigos e escolas, o que permite ao Núcleo experimentar as práticas restaurativas em uma diversidade de conflitos, caso o critério de escolha fosse o tipo do

ato infracional cometido não seria possível essa experimentação, o que foi um ponto positivo adotado pela comissão executiva, conforme relatos livres colhidos.

Dos 34 processos analisados, em que ainda não houve círculo restaurativo, também prevalece a diversidade de atos infracionais equiparados a crimes e contravenções, sendo identificados 13 tipificações, tais como: 1 caso de homicídio tentado (art. 121 c/c art. 14, II do CP); 7 casos de lesões corporais (art. 129 do CP) sendo 2 casos cumulados com outro(s) ato(s) infracional(is); 7 casos de injúria (art. 140 do CP) sendo 5 casos cumulados com outro(s) ato(s) infracional(is); 10 casos de ameaça (art. 147 do CP) sendo 6 casos cumulados com outro(s) ato(s) infracional(is); 4 casos de furto (art.155 do CP) sendo 2 casos cumulados com outro(s) ato(s) infracional(is); 2 casos de dano (art. 163 do CP); 1 caso de apropriação indébita (art. 168 do CP); 1 caso de falsificação de documento público (art. 297, do CP); 2 casos de desacato (art. 331 do CP) cumulados com outro(s) ato(s) infracional(is); 4 casos de vias de fato (art. 21 do D.L 3688/41) cumulados com outro(s) ato(s) infracional(is); 1 caso de uso de substâncias entorpecentes (art. 28 da Lei nº 11.343/2006 ); 1 caso de tráfico de drogas com associação (art. 33 e 35 da Lei nº 11.343/2006) e 2 casos de divulgação de fotografia que contenha cena de sexo explícito envolvendo adolescente (art. 241 -A c/c art. art. 241- E do ECA).

Novamente, verifica-se que o recorte temático que incluiu preferencialmente processos que envolvem conflitos com adolescentes abrigados e ocorridos em escolas, permitiu razoável diversidade e experimentação do núcleo em práticas restaurativas, o que é importante para vencer a resistência a novidade que é a Justiça Restaurativa e aplicar em casos com atos infracionais que apresentem maior gravidade, a fim de testar as possibilidades de aplicação destas técnicas em diferentes conflitos.

Em relato livre com o membro do Ministério Público, este ressaltou que ali tramitam casos de extrema gravidade, tais como: brigas violentas de gangues que disputam territórios e de torcidas organizadas; roubo com emprego de arma e tráfico de entorpecentes, que estes são a prioridade para representação e instrução, por isso, nos demais casos tende-se a aplicar o instituto de remissão devido a grande demanda processual da vara, mesmo em casos razoavelmente graves. Registrou que o controle de cumprimento das medidas socioeducativas aplicadas não é rigoroso devido a sobrecarga de trabalho na secretaria, responsável por controlar o cumprimento das medidas, o que faz com que os casos em que é aplicada a medida de proteção de frequência a escola, por exemplo, não seja efetivamente cumprido pelo adolescente.

Apesar da diversidade dos atos infracionais cujos procedimentos foram encaminhados a Justiça Restaurativa, na análise dos autos aliada aos relatos livres, pude verificar que em alguns casos, os atos ocorridos de fato não foram tão graves, mas para que fossem levados adiante com mais atenção, ou seja, para que o adolescente fosse internado provisoriamente ou representado, a tipificação foi além do que de fato ocorreu. Exemplifico com os processos tipificados como homicídios tentados, os dois casos ocorreram em abrigos e não haviam laudos médicos ou do IML atestando qualquer lesão nas vítimas e os adolescentes abrigados suspeitos dos atos infracionais foram internados provisoriamente, cito como outros exemplos a explosão tentada que consistiu na abertura de gás de cozinha imediatamente fechado pela funcionária ocorrido em abrigo e o caso de possuir instrumento destinado a preparação de drogas (art. 34 da Lei nº 11.343/2006) em que o adolescente possuía um narguilé e uma flauta, instrumentos que podem ser manejados para uso de substâncias entorpecentes lícitas e ilícitas e não necessariamente para a produção, preparação ou transformação de drogas ilícitas. Os dois últimos casos não houve representação pelo Ministério Público que encaminhou para o núcleo de Justiça Restaurativa, logo a tipificação consta no Auto de Investigação de ato Infracional da Delegacia de Polícia.

Não obstante o recorte temático estabelecido para encaminhamento de casos ao núcleo de Justiça restaurativa para conflitos em abrigos e escolas, em relatos livres afirmou-se que houve alguns casos que já estavam encaminhados ao núcleo e que foram mantidos por motivos diversos como, por exemplo, em virtude da percepção de conflitos familiares relevantes.

Tal afirmação pode ser percebida na análise dos 16 processos em que já ocorreu círculo restaurativo, uma vez que em quatro processos os conflitos foram em abrigos, dois processos cujos atos infracionais ocorreram em escolas e dez processos, ou seja, a maioria dos círculos realizados, os conflitos ocorreram com familiares ou derivados de relações amorosas. Destes 10 processos, 4 são decorrentes de conflitos familiares incluído a família extensa, três são decorrentes de atos infracionais cometidos por parceiros afetivos, um caso envolveu no círculo vítima e ofensor completamente desconhecidos um do outro e dois casos, as vítimas não participaram do círculo, sendo os dois círculos restaurativos com o ofensor e seus familiares para tratar também de conflitos diversos dos retratados nos processos.

Já nos 34 processos em que ainda não houve círculos restaurativos, verifica-se que 12 processos retratam conflitos ocorridos em abrigos, 8 processos retratam conflitos

ocorridos em escolas e os 14 processos restantes retratam conflitos que ocorreram em lugares diversos. Nestes 14 processos, em quatro processos os atos infracionais foram cometidos em desfavor de um familiar, em dois processos vítima e ofensor mantiveram relacionamento amoroso prévio ao ato infracional, em um processo vítima e ofensor não têm relacionamento prévio, porém vivem próximos um ao outro, em quatro processos vítima e ofensor são desconhecidos um do outro e em dois processos, os atos infracionais cometidos não tem vítimas determinadas e pelas circunstâncias dos processos, os círculos serão familiares com a participação do ofensor e seus familiares e em outro processo a vítima ainda não foi identificada e não há qualquer registro de conflito familiar relevante.

Registre-se também que dos 16 processos em que houve círculos restaurativos, quatro círculos já tiveram seu cumprimento monitorado pelo núcleo, que atestou o cumprimento do acordo estabelecido em três deles e o descumprimento de apenas um, e em doze processos ainda não foram finalizados o monitoramento dos acordos, sendo que em dois acordos formalizados, o Ministério Público se manifestou requerendo que a proposta seja melhor avaliada, considerando o que foi proposto não se apresentou apto, capaz e eficaz no processo sociopedagógico e/ou cura do ofensor, entendeu que práticas restaurativas devem prever serviços comunitários e painéis de auxílios aos jovens e devem ser negociadas com o adolescente ofensor medidas como matrícula em escola, frequência em atividade esportiva, tratamento psicológico, participação em palestra, oficinas, trabalho comunitário, quantificáveis e passíveis de fácil monitoramento, requerendo que sejam discutidas com os facilitadores elaboração de acordos restaurativos que tenham conteúdo sociopedagógico, pois, de modo contrário, a prática restaurativa está fadada ao insucesso. Em seguida, a Defensoria Pública se manifestou brevemente concordando com a Promotoria. Estes dois processos estavam no núcleo sem manifestação judicial.

Estes são os dados pesquisados nos 50 processos referidos na análise, em virtude da realização de círculo em 16 destes, esta pesquisa se deteve mais na análise destes 16 já que se encontram em momento mais avançado na prática restaurativa. Por ora, será analisado neste artigo autonomia do acordo restaurativo, se poderá o juiz aplicar medida protetiva cumulada com o acordo restaurativo ou somente um novo círculo restaurativo poderá modificar o acordo celebrado entre as partes a fim de abranger alguma das medidas citadas. Caso haja um novo círculo e não celebrem acordo com as medidas sugeridas, deverá ser o acordo homologado ou poderá ser rescindido.

#### **4 DA LIBERDADE COMO DESENVOLVIMENTO E A JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO ALTERNATIVA AO PROCEDIMENTO COMUM**

A medida de internação socioeducativa, mesmo que abreviada em relação ao cumprimento de pena em regime penitenciário, restringe a liberdade do adolescente e já se mostrou perversa, aflitiva, violadora de direitos e ineficaz.

A taxa de retorno ao sistema socioeducativo dos que estavam internados é alta, 43,3% observado o universo dos adolescentes que cumpriam medida de internação em julho de 2010 e outubro de 2011 e de 54%, se analisados os processos de aplicação de medida socioeducativa (CNJ, 2012). As outras medidas socioeducativas previstas no ECA também falharam na reeducação do adolescente.

Como afirmou Leonardo Sica é impossível não abordar a questão das medidas e penas alternativas sem constatar o seu fracasso, já que as taxas gerais de encarceramento subiram vertiginosamente, o que indica que algo está equivocado, já que não se diminuiu a utilização da pena de prisão (2007, p.8).

A ideia de liberdade como desenvolvimento destrinchada por Amartya Sen, torna-se interessante, porque afasta o viés paternalista da legislação infanto juvenil originária da doutrina da situação irregular (que não foi totalmente afastada com o ECA), apontando para o desenvolvimento por meio de expansão das liberdades e não por meios coercitivos.

A internação é ainda uma das medidas socioeducativas mais utilizadas no Brasil, representando 64% das medidas aplicadas em 2013, de acordo com o ECA esta medida deveria ser aplicada de forma excepcional, no entanto a estatística demonstra que é quase a regra e não a exceção (BRASIL,2013).

A medida de internação não reeduca ou integra o adolescente autor de ato infracional, especialmente devido ao quadro de superlotação e o não atendimento dos preceitos contidos na legislação infanto juvenil pelas unidades espalhadas pelo país. Insistir em reeducar pela coerção e restrição de liberdade do adolescente tem sido uma política equivocada.

O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade que são a pobreza, tirania, carência de oportunidades econômicas, destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos, intolerância e interferência excessiva de Estados repressivos (SEN, 2000, p. 18).

A interferência excessiva do Estado sob o falso argumento da promoção do bem-estar do adolescente demonstrou ao longo do tempo que era o Estado que estava irregular,

que este no lugar de atacar a pobreza, promover oportunidades econômicas e oferecer serviços públicos, exerceu a tirania, tachou os menores de abandonados e em situação irregular e privou-lhes da liberdade.

A interferência excessiva do Estado não funciona, promove danos sociais e é custosa. Para Amartya Sen, a condição de agente livre e sustentável emerge como um motor fundamental do desenvolvimento (2000, p.19).

O processo de integração do adolescente que comete ato infracional não é simples e é um dos maiores desafios da política pública e social do Brasil. Além de olhar o adolescente como ser humano em condição peculiar de desenvolvimento, é necessário afastar a ideia de que uma instituição irá reeducar e corrigir o mesmo, especialmente sem contar com sua participação ativa no processo. A ideia do empoderamento juvenil e do desenvolvimento como liberdade é que o adolescente participe deste processo reeducativo. A falência do processo meramente retributivo e punitivo demonstrou que a privação da liberdade não conduzirá a integração social.

O adolescente não deve ser paciente de medida socioeducativa e deve participar ativamente do processo de integração social, para que sua finalidade primordial seja atingida.

Com oportunidades sociais adequadas, os indivíduos podem efetivamente moldar seu próprio destino e ajudar uns aos outros, eles não precisam ser vistos como beneficiários passivos de engenhosos programas de desenvolvimento. O indivíduo pode ser agente, alguém que age e ocasiona mudança e cujas realizações podem ser julgadas de acordo com seus próprios valores e objetivos (SEN, 2000,p.26).

O desenvolvimento que se pretende atingir é o de viver realmente bastante tempo, sem morrer jovem, e de levar uma vida boa enquanto esta dure, sem miséria e privações de liberdade (SEN, 2000,p.28).

No Brasil, há uma forte tendência que a juventude pobre e negra morra jovem ou seja encarcerada, conforme demonstram as estatísticas do Anuário de Segurança Pública de 2015 e Levantamento do SINASE - Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo de 2013, não obstante o crescimento econômico brasileiro experimentado na última década.

A Justiça Restaurativa quando estimula que ofensor, vítima e comunidade dialoguem e construam uma solução consensual para aquele ato infracional, permitindo que ajam, falem sobre o que passou, busquem superar o ocorrido, entendam a dimensão do seu ato sobre o ponto de vista do outro (vítima e ofensor), tornam os adolescentes

autores de atos infracionais, sujeitos ativos no processo de responsabilização, que dependem de seu consentimento livre e espontâneo para ser posto em funcionamento e exigem sua participação para a formalização do acordo restaurativo.

Amartya Sen adverte que o autointeresse é uma motivação extremamente importante, a solução de problemas sociais e econômicos pode estar na expansão das liberdades de pessoas cujos interesses são mais diretamente afetados por estes problemas e é preciso acreditar no potencial de pessoas com diferentes culturas em compartilhar valores e concordar em compromentimentos comuns (2000, p.260 e 279 e 297).

A Justiça Restaurativa foca na responsabilização do sujeito autor de ato infracional e não no dogma de retribuição e punição da justiça penal que não auxilia na responsabilização pela natureza adversarial do processo e as consequências advindas da sentença.

Quando se põe o fardo de cuidar do interesse de uma pessoa sobre os ombros de outra, essa transferência de responsabilidade pode acarretar a perda de vários aspectos importantes como motivação, envolvimento e autoconhecimento que a própria pessoa pode estar em posição única de possuir, substituir a responsabilidade individual por responsabilidade social só pode ser em graus variados contraproducente, não há substituto para a responsabilidade individual (SEN,2000, p.320-321).

A medida socioeducativa de internação é contraproducente por não inculcar a ideia de responsabilidade. Qualquer medida socioeducativa imposta será ineficaz se não contar com a adesão do adolescente. O adolescente é paciente da medida e cabe aos reeducadores e ao Estado transformá-lo a fim de que não volte a delinquir. Sem estimular a motivação, o envolvimento e o autoconhecimento no adolescente, a medida tem sido ineficaz e sequer o sofrimento que gera tem servido de meio coercitivo a desestimular a delinquência.

A alternativa que a Justiça Restaurativa propõe é também uma democratização do Judiciário, é o momento de chamar a sociedade não para condenar ou absolver no Tribunal do Júri, na sala secreta com voto sigiloso, mas sim para buscar um consenso aberto, dialogando e compartilhando experiências.

O aumento de liberdades políticas e civis é decisivo para o próprio processo de desenvolvimento, a liberdade de agir como cidadão que tem sua importância reconhecida e suas opiniões devem ser levadas em conta, em vez de viver como vassalo bem alimentado, vestido e entretido (SEN,2000, p.326).

Segundo a Resolução nº 2002/12 do Conselho Econômico e Social da ONU, processo restaurativo significa qualquer processo no qual a vítima, ofensor e, quando

apropriado, quaisquer outros indivíduos ou membros da comunidade afetados por um crime participam ativamente na resolução das questões oriundas do crime, geralmente com a ajuda de um facilitador. Os processos restaurativos podem incluir mediação, conciliação, reunião familiar ou comunitária e círculos decisórios.

Cabe ao facilitador abrir a via de comunicação entre as partes, vítima, ofensor e comunidade, jamais forçar a prestação de serviços comunitários, painéis de auxílios aos jovens, matrícula em escola, frequência em atividade esportiva, tratamento psicológico ou participação em palestra ou oficinas, se isto não for do interesse das partes e não haver consenso sobre estas medidas, estas devem ser afastadas e mesmo assim o acordo restaurativo deve ser considerado válido.

O art. 2º, §5º, da resolução do CNJ nº 225/2016, também prevê que o acordo decorrente do procedimento restaurativo deve ser formulado a partir da livre atuação e expressão de vontade de todos os participantes e seus termos devem ser aceitos voluntariamente, as obrigações contraídas devem ser razoáveis e proporcionais, respeitando a dignidade de todos os envolvidos. O CNJ também privilegiou a livre atuação e expressão das partes e não é compatível com demasiadas sugestões de facilitadores, a fim de que não se deturpe a prática restaurativa com os critérios do procedimento comum.

Torna-se válido e recomendado, inclusive, a suspensão do processo principal por um prazo de até um ano em que ficaria exclusivamente no âmbito do Núcleo da Justiça Restaurativa até o monitoramento final do acordo restaurativo, quando deveria ser encaminhado as partes para manifestação e homologação pelo Juiz. Apenas os casos em que as partes declinassem participação nas práticas restaurativas ou o acordo não fosse cumprido, é que deveria ser encaminhado antes do prazo estabelecido, a fim de conferir autonomia a Justiça Restaurativa e às partes que celebraram um acordo restaurativo.

Essa suspensão do processo comum e a manutenção dos autos no núcleo da Justiça Restaurativa auxiliaria nos trabalhos do núcleo, e estaria em conformidade com os princípios estabelecidos no art. 2º da resolução do CNJ nº 225/2016, tais como: atendimento às necessidades de todos os envolvidos, voluntariedade, imparcialidade, participação, empoderamento, consensualidade e confidencialidade.

## 5 CONCLUSÃO

A Justiça Restaurativa não é um procedimento simplificado e não trará a celeridade esperada ao andamento dos processos judiciais, as práticas restaurativas têm seu próprio tempo, seus princípios e segue uma lógica diversa do procedimento comum.

Inicialmente, é preciso aceitar e acreditar no seu potencial de transformação de conflitos, o círculo restaurativo não é uma conciliação, é um momento em que a força mágica do círculo vai agir, o diálogo como ferramenta essencial vai fluir, a escuta ativa e a empatia vão ocorrer e auxiliar os envolvidos na obtenção de um acordo.

Este acordo deve conter obrigações razoáveis e proporcionais, mas devem ser resultado da livre atuação e expressão da vontade de todos os participantes, a automotivação para a celebração do acordo é que leva ao cumprimento e a satisfação dos envolvidos.

A leitura do economista Amartya Sen forneceu substrato ideológico para este artigo, ao demonstrar a necessidade de envolver as pessoas mais afetadas pelos conflitos na solução destes problemas.

A Justiça Restaurativa aplica conceitos como motivação, participação social, empoderamento, envolvimento e autoconhecimento, em um formato simples, que tem potencial para transformar as pessoas e, especialmente, os adolescentes, autores de ato infracional.

Portanto, é necessário conferir autonomia e respeito aos acordos restaurativos celebrados pelas partes e não exigir que os acordos restaurativos se assemelhem às decisões judiciais que aplicam medidas socioeducativas ou protetivas; esta não é a finalidade da Justiça Restaurativa e, sim, permitir que as partes, por meio da abertura do diálogo e compreensão mútua, coloquem-se no lugar do outro, responsabilizem-se por seus atos e entendam as consequências destes para o outro, ressignifiquem o conflito e celebrem um acordo para o futuro, que só não pode conter obrigações irrazoáveis e desproporcionais, mas deve conter aquilo que para as partes seja relevante e mutuamente aceito.

## REFERÊNCIAS

ANISTIA INTERNACIONAL. **Informe 2015/16 O Estado dos Direitos Humanos no Mundo**. Disponível na Internet: <<https://anistia.org.br/direitos-humanos/informes-anuais/informe-anual-20152016-o-estado-dos-direitos-humanos-mundo/>>. Acesso em 25 maio 2016.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos (SDH). **Levantamento Anual Sinase 2013**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2015. Disponível em <<http://www.sdh.gov.br/noticias/pdf/levantamento-2013>>. Acesso em 29 maio 2016.

**Anuário Brasileiro da Segurança Pública 2015**. Disponível em <<http://www.forumseguranca.org.br/produtos/anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/90-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica>>. Acesso em 29 maio 2016.

CNJ. Conselho Nacional da Justiça. **Panorama Nacional da Execução das Medidas Socioeducativas de Internação**. Brasília, 2012. Disponível em <[http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/panorama\\_nacional\\_doj\\_web.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/panorama_nacional_doj_web.pdf)>.

MENDEZ, Emilio Garcia. **Adolescentes e Responsabilidade Penal: Um Debate Latino Americano**. Buenos Aires, 2000. Por uma Reflexão sobre o Arbítrio e o Garantismo na Jurisdição Sócio-Educativa. Disponível em <<http://www.abmp.org.br/publicacoes/PortalABMPPublicacao88.doc>>.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Convenção sobre os direitos das crianças**. Adotada e proclamada pela resolução 44/25 da Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989. Nova Iorque, 1989. Disponível em: <[https://www.unicef.pt/docs/pdf\\_publicacoes/convencao\\_direitos\\_crianca2004.pdf](https://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf)>. Acesso em: 29 maio 2016.

\_\_\_\_\_. Assembleia Geral. **Regras mínimas das Nações Unidas para a administração da justiça de menores**. Adotada e proclamada pela resolução 40/33 da Assembleia Geral das Nações Unidas em 29 de novembro de 1985. Nova Iorque, 1985. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/SinaseRegrasdeBeijing.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2016.

\_\_\_\_\_. Assembleia Geral. **Regras mínimas das Nações Unidas para a proteção de jovens privados de liberdade**. Adotada e proclamada por resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas em 14 de dezembro de 1990. Nova Iorque, 1990. Disponível em: <[http://www.mprs.mp.br/infancia/documentos\\_internacionais/id104.htm](http://www.mprs.mp.br/infancia/documentos_internacionais/id104.htm)>. Acesso em: 1 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. Assembleia Geral. **Princípios orientadores das Nações Unidas para a prevenção da delinquência juvenil**. Adotada e proclamada pela resolução 45/112 da Assembleia Geral das Nações Unidas em 14 de dezembro de 1990. Nova Iorque, 1990. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/SinasePrincipiosdeRiade.pdf>>. Acesso em: 1 jun. 2016.

REVISTA JUDICIARIUM. Coordenadoria da Infância e Juventude pretende implantar novos núcleos em 2016 – Adesão dos magistrados ao projeto tem sido positiva e o monitoramento será feito em parceria com a UFS. Ano XVII Edição 99 Abril 2016 p.13-17. Disponível na Internet: <[https://issuu.com/publicacaotjse/docs/judiciarium\\_2016\\_fevereiro-pg](https://issuu.com/publicacaotjse/docs/judiciarium_2016_fevereiro-pg)> Acesso em 9 jul. 2016.

SARAIVA, João Batista Costa. **Adolescente em Conflito com a Lei** – da indiferença à proteção integral: uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil. 3. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das letras, 2000.

SICA, Leonardo. **Justiça Restaurativa e Mediação Penal** – O novo modelo de Justiça Criminal e de Gestão do Crime. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007.

SPOSATO, Karyna Batista, et. al. **Sistematização e Avaliação de Experiências de Justiça Restaurativa** (relatório final). Instituto Latino Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente. São Paulo, 2006.

TJSE. **Estatísticas Abril 2016**. Disponível na Internet: <<http://www.tjse.jus.br/corregedoria/arquivos/documentos/consulta/estatisticas/2016/estatistica-abr2016.pdf>> Acesso em 9 jul. 2016

TJSE. **Justiça Restaurativa: A paz pede a palavra**. Disponível na Internet: <<http://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/index.php/component/k2/item/463-justica-restaurativa-a-paz-pede-a-palavra>> Acesso em 9 jul. 2016

TJSE. **Justiça Restaurativa:** Comissão Executiva de Articulação Institucional realiza primeira reunião. Disponível na Internet: <<http://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/index.php/noticias/item/453-justica-restaurativa-comissao-executiva-de-articulacao-institucional-realiza-primeira-reuniao>> Acesso em 9 jul. 2016

TJSE. **Tjse e Instituições celebram termo de cooperação para implantação da Justiça Restaurativa.** Disponível na Internet: <<http://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/index.php/noticias/item/443-tjse-e-instituicoes-celebram-termo-de-cooperacao-para-implantacao-da-justica-restaurativa>> Acesso em 9 jul. 2016

TJSE. **Tjse instala núcleo de justiça restaurativa na comarca de Canindé.** Disponível na Internet: <<http://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/index.php/noticias/item/471-tjse-instala-nucleo-de-justica-restaurativa-na-comarca-de-caninde>> Acesso em 9 jul. 2016

TJSE. **Tjse instala núcleo de justiça restaurativa na 17ª Vara Cível.** Disponível na Internet: <<http://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/index.php/noticias/item/467-tjse-instala-nucleo-de-praticas-de-justica-restaurativa-na-17-vara-civel>> Acesso em 9 jul. 2016

ZEHR, Howard. **Justiça Restaurativa.** São Paulo: Palas Athena, 2012.

TJSE. **Tjse instala núcleo de justiça restaurativa na comarca de Canindé.** Disponível na Internet: <<http://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/index.php/noticias/item/471-tjse-instala-nucleo-de-justica-restaurativa-na-comarca-de-caninde>> Acesso em 9 jul. 2016

TJSE. **Tjse instala núcleo de justiça restaurativa na 17ª Vara Cível.** Disponível na Internet: <<http://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/index.php/noticias/item/467-tjse-instala-nucleo-de-praticas-de-justica-restaurativa-na-17-vara-civel>> Acesso em 9 jul. 2016

ZEHR, Howard. **Justiça Restaurativa.** São Paulo: Palas Athena, 2012.

## **24 - A DISSOCIAÇÃO ENTRE O REAL E O IMAGINÁRIO: AS PROPOSTAS DE REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL EM COTEJO COM A REALIDADE DOS ADOLESCENTES INFRATORES EM CAMPINA GRANDE – PB**

Mariana Nunes Alves  
Universidade Estadual da Paraíba  
mariana\_nunes\_alves@hotmail.com

Orientadora: Prof. Dra. Cynara de Barros Costa  
Universidade Estadual da Paraíba  
cynarafdr@gmail.com

### **Resumo**

O objetivo desse artigo é tecer algumas reflexões sobre a Proposta de Emenda à Constituição, Nº 171, de 1993, do ex-Deputado Benedito Domingos, e todas as propostas a ela apensas, que pretendem modificar o art. 228 da Constituição da República (CR/88), com o intuito de reduzir de dezoito para dezesseis anos a chamada “maioridade penal”. Com amplo discurso favorável por parte da mídia e de boa parte da população, a questão tem se baseado no senso comum e resta ausente de dados estatísticos e respaldo científico. Além disso, depara-se com a contradição presente no fato de que os encarceramentos de jovens não privilegiados e em situação de vulnerabilidade de direitos, que atendem à reivindicação de grandes setores da sociedade, em lugar da efetivação das medidas contidas no Estatuto da Criança e do Adolescente cresce na mesma medida que os índices de violência. Por isso, tornou-se necessário realizar considerações mais aprofundadas sobre o tema, o que foi feito através de um enfoque pragmático, levando-se em conta a realidade dos adolescentes infratores na cidade de Campina Grande, na Paraíba. Utilizando-se do método dedutivo e do cotejo entre a pesquisa bibliográfica e documental, realizou-se o confronto da coleta de dados junto à Vara da Infância e da Juventude e ao Lar do Garoto, ambos na extensão territorial de Campina Grande-PB, que possibilitaram evidenciar a porcentagem de jovens infratores nas idades compreendidas entre dezesseis e dezoito anos de idade, faixa etária afetada com a possível redução da maioridade penal, demonstrando as principais infrações cometidas, qual a incidência de crimes hediondos, as medidas socioeducativas aplicadas, a taxa de reincidência no centro de atendimento responsável, o efetivo cumprimento das medidas nos moldes do Estatuto da Criança e do Adolescente e, ainda, as condições de vida familiar e escolaridade dos infratores em internação. Com isso, a pesquisa resultou em algumas conclusões que são expostas neste trabalho.

**Palavras-Chave:** Maioridade Penal. Adolescentes Infratores. Direitos Humanos.

### **INTRODUÇÃO**

O objetivo do presente artigo é tecer algumas reflexões sobre a Proposta de Emenda à Constituição, Nº 171, de 1993 do ex-Deputado Benedito Domingos, a qual pretende modificar o art. 228 da Constituição Federal, com o intuito de reduzir de dezoito

para dezesseis anos a chamada “maioridade penal”. Em sua justificativa, esta traz uma crítica ao critério pátrio adotado para decidir sobre a inimputabilidade, pois se adota o parâmetro biológico quando, de acordo com seu texto, dever-se-ia importar o desenvolvimento mental, uma vez que os jovens da atualidade possuem maior desenvolvimento e acesso à informação que ao tempo em que o Código Penal foi editado, em meados de 1940. Sendo assim, a juventude de hoje possuiria mais discernimento que outrora, devendo, então, ser responsável criminalmente por suas atitudes ilícitas.

No que diz respeito à redução da maioridade penal no Brasil, a contradição se encontra nos encarceramentos de cada vez mais jovens não privilegiados e em situação de vulnerabilidade de direitos, que atendem à reivindicação de grandes setores da sociedade, em lugar da efetivação das medidas contidas no Estatuto da Criança e do Adolescente. Por isso, tornou-se necessário realizar considerações mais aprofundadas sobre o tema, notadamente através de um enfoque pragmático, levando-se em conta a realidade dos adolescentes infratores na cidade de Campina Grande-PB.

Utilizando-se do método dedutivo e do cotejo entre a pesquisa bibliográfica e documental, realizou-se o confronto da coleta de dados junto a Vara da Infância e da Juventude e ao Lar do Garoto, todas na extensão territorial de Campina Grande, que possibilitaram evidenciar a porcentagem de jovens infratores nas idades compreendidas entre dezesseis e dezoito anos de idade, faixa etária afetada com uma possível redução da maioridade penal, demonstrando quais são as principais infrações cometidas, qual a incidência de crimes hediondos, as medidas socioeducativas as quais estes são submetidos, a taxa de reincidência no centro de atendimento responsável, o efetivo cumprimento das medidas nos moldes do Estatuto da Criança e do Adolescente e, ainda, as condições de vida familiar e escolaridade dos infratores em internação.

## **1 UM LEVANTAMENTO DAS PROPOSTAS DE REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL NO BRASIL**

Poucos temas têm tanta repercussão quanto a violência. Todos os estratos sociais estão sujeitos aos seus reflexos e todas são capazes de perceber os danos causados pelo aumento da violência no País. Na mídia, nas conversas em família, entre amigos, no campo acadêmico e nas esferas públicas, todos discutem sobre os possíveis meios para combater o problema.

Atualmente, tem-se a Proposta de Emenda à Constituição nº 171 de 1993, que tramita no Senado Federal, de autoria do ex-deputado Benedito Domingos, com o intuito de alterar o artigo 228 da Constituição da República, para reduzir a idade mínima prevista para a responsabilização penal, hoje fixada em 18 anos. Com isso, o autor da PEC pretende atribuir responsabilidade criminal ao jovem maior de dezesseis anos e menor de dezoito, a partir da sua capacidade para entendimento do ato delituoso que venha a praticar.

O ex-parlamentar, quando em defesa da referida Proposta, advogou como sua finalidade primordial a de dar ao adolescente entre 16 e 18 anos a responsabilidade e a consciência de sua participação social, da importância do respeito à ordem jurídica. Essa seria, segundo ele, assim como o voto facultativo aos 16 anos, uma forma de estimular a obtenção da cidadania, e não simplesmente puni-los ou mandá-los para a cadeia comum.

Apensadas à PEC mencionada, encontram-se várias outras PECs, a exemplo da Proposta de Emenda à Constituição nº 33 de 2012, do Senador Aloysio Nunes, com o objetivo de alterar o artigo 129 e 228 da Constituição Federal.

As inúmeras PECs que tramitam no Congresso Nacional na temática da maioria penal possuem inegavelmente um objetivo em comum: alterar substancialmente o art. 228 da Carta Maior. Uma, de dezoito para quatorze anos, outras, de dezoito para dezesseis anos e, ainda, de dezoito para dezessete anos.

No entanto, diferentemente das demais, após mais de vinte anos de tramitação, em maio de 2015, a proposição da PEC nº 171 do ex-deputado Benedito Domingos teve seu parecer admitido no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara. A medida parlamentar reacendeu o debate, com o argumento pró-redução promovendo a ideia de que os adolescentes são plenamente conscientes de seus atos e que a atual legislação ignora suas características, protegendo-os das consequências de seus atos. As afirmações giram em torno de que existe certa relação da violência com o progresso do mundo e o amadurecimento mais precoce das crianças, sendo cabível, portanto, a redução da maioria penal.

Para os defensores dessa redução, a periculosidade dos delitos praticados pelos adolescentes é a mesma dos delitos cometidos pelos adultos, posto que o Código Penal brasileiro estaria atrasado em relação aos Códigos Penais de outros países, principalmente

em relação à idade de responsabilidade penal. São recorrentemente citados como exemplos, as legislações de Portugal<sup>480</sup>, Cuba<sup>481</sup>, Chile<sup>482</sup> e Bolívia<sup>483</sup>.

Desse modo, vislumbra-se que há um sentimento quase que generalizado no seio da população brasileira de que os problemas relacionados à violência serão resolvidos pela responsabilização penal dos infratores, por meio de leis punitivas e exemplares de que somente o “Direito Penal” fornece resposta adequada à prevenção e à solução dos desvios sociais.

## 2 NA CONTRAMÃO DA REDUÇÃO: ARGUMENTOS CONTRÁRIOS ÀS PROPOSTAS

De acordo com CUNHA et al. (2006) no âmbito desse debate, importante é que sejam revistas as considerações contrárias defendidas pelos profissionais que lidam com a questão no dia a dia. Segundo CUNEO (apud CUNHA et al., 2006), em função dos adolescentes estarem em processo de desenvolvimento e amadurecimento físico, emocional e psicológico, devem ser submetidos a medidas profiláticas que mantenham o convívio social e familiar. O autor aponta, através de estudos realizados no Brasil, que os crimes praticados por maiores de 18 anos representam mais de 90% do total de crimes cometidos. Ou seja, os adolescentes seriam responsáveis por apenas 10% das infrações.

Sabe-se que as medidas socioeducativas têm natureza e finalidades diferentes das penas previstas pelo Código Penal, pois pretendem garantir a manutenção do vínculo familiar, associadas ao caráter pedagógico apropriado de cada medida<sup>484</sup>. Para efeito do Estatuto da Criança e do Adolescente, aplica-se a medida de internação apenas aos adolescentes autores de atos infracionais cometidos mediante grave ameaça ou violência contra pessoa ou, ainda, pela reiteração no cometimento de outras infrações graves. As

---

<sup>480</sup> “Art. 19º *Inimputabilidade em razão da idade: os menores de 16 anos são inimputáveis.*” PORTUGAL. **Código Penal**. 1982.

<sup>481</sup> “ARTÍCULO 16. *La responsabilidad penal sólo es exigible a la persona que tenga 16 años de edad cumplidos en el momento de cometer el acto punible.*” CUBA. **Código Penal**. 1987.

<sup>482</sup> “Art. 10. *Están exentos de responsabilidad criminal: 2º. El menor de dieciocho años.*” CHILE. **Código Penal**. 1874.

<sup>483</sup> “Artículo 5. *(EN CUANTO A LAS PERSONAS). La ley penal no reconoce ningún fuero ni privilegio personal, pero sus disposiciones se aplicarán a las personas que en el momento del hecho fueren mayores de dieciséis (16) años.*” BOLÍVIA. **Código Penal Bolivia**. 1997.

<sup>484</sup> “Art. 110. Nenhum adolescente será privado de sua liberdade sem o devido processo legal.”

“Art. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas: § 1º A medida aplicada ao adolescente levará em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração.”

medidas socioeducativas<sup>485</sup> do Estatuto são: advertência; obrigação de reparar o dano; prestação de serviços à comunidade; liberdade e internação em estabelecimento educacional.

Segundo CUNEO (apud CUNHA et al., 2006), os problemas de maus-tratos, violência familiar, abusos físico e sexual e uso de drogas podem alterar a determinação das medidas socioeducativas pelo juiz. Por esses fatos, diz o autor, é que a família do adolescente também precisa de atendimento, pois a medida socioeducativa adequada seria aquela capaz de oferecer proteção tanto à família quanto ao adolescente. Isso porque a maioria dos adolescentes que cometem atos infracionais encontra-se ainda em fase de socialização ou instrução e seu processo de reajustamento, pois, deve ser submetido à educação e não à pena criminal, ainda que em unidade socioeducativa de internamento.

Dessa maneira, o argumento sustentado pelos favoráveis à redução da maioridade penal, que têm o apoio da população para a mudança da Lei, é discutível. A possível redução da maioridade penal, na verdade, parece ir à contramão de todas as conquistas sociais já efetivadas pelo país, tanto no âmbito nacional, quanto no internacional. Afinal, a condição de vulnerabilidade a que muitas crianças e adolescentes estão submetidos em nosso território faz latente a afronta de tal proposta a dois princípios basilares do Direito: o Princípio da Proibição do Retrocesso Social e o Princípio da Proteção Integral.

Segundo o Princípio da Proibição do Retrocesso Social (SIQUEIRA, 2010), os direitos fundamentais devem ser observados em conjunto e o Estado não pode retroceder nas suas garantias; a Proteção Integral, por outro lado, assegura que os adolescentes são portadores de necessidades específicas e compositores de um segmento vulnerável que deve ser reconhecido no âmbito interno e internacional – o que implica o reconhecimento de inúmeros direitos, além da obrigatoriedade de colocá-los a salvo de todas as formas de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. A Proteção Integral permite que os adolescentes passem a ocupar uma pauta prioritária nas políticas públicas que visam a amenizar as desigualdades sociais.

Nesse sentido, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), seguiu o entendimento das mais diversas Convenções Internacionais, assim como os princípios da Constituição de 1988, afastando a visão da criança e do adolescente como objetos de

---

<sup>485</sup> “Art. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas: I – advertência; II - obrigação de reparar o dano; III - prestação de serviços à comunidade; IV - liberdade assistida; V - inserção em regime de semi-liberdade; VI - internação em estabelecimento educacional; VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI”.

direito e considerando-os, a partir de então, como sujeitos de direito, tanto na esfera social quanto na individual, tendo por base uma ideia voltada à intersectorialidade e à solidariedade, no intuito de originar uma primazia no atendimento a esse grupo social.

Na promoção de uma justiça material-processual (RAWLS, 2010), já amplamente prevista na visão aristotélica (ARISTÓTELES, 2009), não há uma carência de proteção às crianças e adolescentes na proteção internacional dos Direitos Humanos. Nesse sentido, ressalte-se a Convenção sobre os Direitos da Criança, aprovada pela ONU, em 1989 e em vigência no Brasil desde 1990; as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade, aprovada pela ONU em 1990; Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração Juvenil e a Convenção Americana sobre os Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica).

É importante destacar que o art. 227<sup>486</sup> da CR/88, foi pensado como norma programática, mas sua regulamentação veio com a Lei Nº 8.069/90 (ECA) que, conforme exposto, surgiu como forma de adequação da legislação nacional à nova Constituição e à Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Destarte, o ECA se dedica de forma mais específica às garantias desses sujeitos de direitos, considerando sua necessidade de tratamento especial e diferenciado. Ressalte-se que o art. 2º do ECA considera criança, para os efeitos legais, a pessoa de até 12 anos incompletos, e adolescente aquele entre 12 e 18 anos, consentindo a aplicação do estatuto, em casos excepcionais, para pessoas até 21 anos.

Ainda nas disposições constitucionais, o art. 228 preconiza que são penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial. O constituinte originário seguiu, portanto, o critério biológico para estabelecer a inimputabilidade penal, ou seja, considerou a idade do autor do fato. Logo, tem-se que a imputabilidade penal começa aos 18 anos completos e o menor de dezoito anos não está sujeito à sanção penal. Há, portanto, presunção absoluta de inimputabilidade e, devido a sua condição especial de pessoa em desenvolvimento, o menor de dezoito anos não será responsabilizado penalmente, estando sujeito à norma da legislação especial, qual seja, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

---

<sup>486</sup> “Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.”

Diante disso, temos que as Propostas de Emenda à Constituição (PEC) Nº 171, de 1993 e apensas, que visam à redução da maioria penal, objetivam modificar o supracitado artigo 228. No entanto, é necessário ressaltar que a Constituição de 1988 é uma Constituição rígida, que deve passar por um rito específico para a sua modificação. Além disso, a Constituição também é formada por um “núcleo duro”, as cláusulas pétreas, que, segundo o §4º do art. 60<sup>487</sup> da Carta Constitucional, não podem ser objeto de Proposta de Emenda Constitucional que tenda a aboli-las.

Analisando-se especificamente o inciso IV do referido artigo, constata-se que não pode ser sequer objeto de apreciação a proposta de emenda que vise à abolição (total ou parcial) dos direitos e garantias individuais. De acordo com o Supremo Tribunal Federal (STF), guardião-mor da Constituição, os direitos e garantias individuais previstos nesse inciso alcançam um conjunto amplo de normas dispersas na Lei Maior. A inimputabilidade penal, presente no art. 228, seria, portanto, um direito individual garantido ao menor de dezoito anos, enquadrando-se, assim, no inciso IV do art. 60. Esse direito compõe um dos pilares do sistema de proteção especial à criança e ao adolescente estabelecido constitucionalmente.

As PECs Nº 171 e apensas, se aprovadas, contrariariam a Constituição e os Tratados de Direitos Humanos de que o Brasil é signatário, uma vez que visam a abolir um direito individual e ameaçam a segurança jurídica do Estado Democrático de Direito.

Segundo pesquisa realizada pelo Instituto Datafolha<sup>488</sup>, em caso de consulta à população adulta brasileira a respeito da redução da maioria penal de 18 para 16 anos, 87% votariam a favor da redução. O apoio à redução é maior entre os moradores das regiões Centro-Oeste e Norte, respectivamente, 93% e 91%. Já, a rejeição é mais alta entre os mais escolarizados (23%) e os mais ricos (25%).

Nesse levantamento, realizado nos dias 09 e 10 de abril de 2015, foram realizadas 2.834 entrevistas em 171 municípios brasileiros. A margem de erro da pesquisa é de 2 pontos percentuais para mais ou para menos considerando um nível de confiança de 95%. Para aqueles que são favoráveis à redução da maioria penal, 74% defendem que ela deve valer para qualquer tipo de crime cometido – entre os moradores do Centro-Oeste, o índice alcança 80%. Já, para 26%, a redução deve valer apenas para crimes específicos,

---

<sup>487</sup> “Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: § 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado; II - o voto direto, secreto, universal e periódico; III - a separação dos Poderes; IV - os direitos e garantias individuais”.

<sup>488</sup> Disponível em: <http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2015/04/24/maioridade-penal.pdf>. Acesso em: 05 ago.2016.

sobretudo, para homicídios (75%), estupros (41%) e roubos ou furtos (40%), entre outros crimes. Na comparação com pesquisas anteriores, observa-se que a taxa de brasileiros adultos favoráveis à redução da maioria penal para qualquer tipo de crime vem crescendo: era 62% em 2003, 71% em 2006, e agora alcança 74%.

Em sentido contrário ao senso comum demonstrado acima, um levantamento da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo (ALVES, 2007, p.5), divulgado em 2003, apontou os adolescentes como responsáveis por apenas 1% dos homicídios praticados no Estado e por menos de 4% do total de crimes apurados.

O sentimento quase que generalizado no seio da população, de que os problemas relacionados à violência serão resolvidos pela responsabilização penal dos infratores, é muitas vezes reforçado pelos meios de comunicação, que difundem essa crença errônea, inculcada na consciência de parcela do povo por meio da exploração do lado emocional das pessoas com notícias a respeito de crimes que chocam a população, trazendo para a sociedade uma grande sensação de insegurança e medo.

Como resultado, a sociedade passa a exigir do Estado e de seus agentes e instituições, principalmente o Legislativo, mudanças normativas que visam, primeiramente, punir os responsáveis por esse tipo de delito para, em seguida, trazer a paz social. O Congresso Nacional, porém, deve debater os temas relacionados à segurança pública por meio de dados confiáveis e argumentos sólidos e racionais.

Nesse sentido, os dados do Relatório Levantamento Anual dos/as Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa – 2012<sup>489</sup>, realizado pela Secretaria de Direitos Humanos apontam que, dos adolescentes privados de liberdade no Brasil, 9% receberam medidas punitivas mais severas pela prática de homicídio, ao passo que aproximadamente 2,75%, pela prática de tentativa de homicídio e 2,19% por latrocínio. Isso implica dizer que aproximadamente 14% dos adolescentes internados em todo o país cometeram delitos graves, o que, em tese, representa aproximadamente 3.500 jovens de um total de 23.000.

A partir de tais dados, verifica-se uma indubitável relação entre a opinião pública e as políticas públicas. Sabe-se que uma das características da chamada opinião pública é o seu caráter abstrato, vago e transitório, evidenciando que para agregar as vontades coletivas em uma determinada política pública específica não é algo simples, mas de extrema complexidade. Nessas concepções, de acordo com CAMPOS (2009), a

---

<sup>489</sup> Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/levantamento-sinase-2012>. Acesso em: 05 ago. 2016.

autonomia dos governos em relação a diferentes temas e questões, bem como a complexidade dos processos de tomada de decisões nas problemáticas ligações entre execução política e publicação de decisões políticas e governamentais se perde.

A motivação desse anseio coletivo que clama pela redução da maioria penal está nos argumentos de inaplicabilidade, por parte do poder público, das medidas de proteção salientadas nos Títulos II e III do Estatuto da Criança e do Adolescente. Nesse sentido, no entanto, é importante destacar que o ECA traz uma concepção diferenciada ao tratar o ato infracional como crime ou contravenção penal, e não mero desvio de conduta. Isso traz garantias ao adolescente, já que ele só poderá ser processado como infrator se praticar uma das condutas criminosas segundo a Lei Penal.

Ressalte-se que a capacidade do sistema prisional também deve ser questionada, uma vez que, segundo dados do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)<sup>490</sup>, em uma pesquisa com base na inspeção de 1.598 estabelecimentos prisionais em março de 2013 em todo o Brasil, o sistema prisional brasileiro tem capacidade para 302.422 pessoas, mas abrigam 448.969 presos. O déficit, segundo o órgão, é de 146.547 vagas (48%). A maioria dos estabelecimentos não separa presos provisórios de definitivos (79%), presos primários dos reincidentes (78%) e os conforme a natureza do crime ou por periculosidade (68%).

Ainda segundo essa pesquisa do CNMP, entre março de 2012 e fevereiro de 2013, nas prisões inspecionadas, foram registradas 121 rebeliões e 769 mortes. Houve apreensão de droga em 40% dos locais inspecionados e foram registradas mais de 20 mil fugas, evasões ou ausência de retorno após concessão de benefício.

Dessa maneira, os óbices à efetivação das políticas de ressocialização dos jovens infratores estão na superlotação nas unidades de atendimento, assim como nas condições precárias das unidades, no tratamento inadequado por parte dos agentes socioeducativos e na desestruturação familiar dos socioeducandos, uma vez que o apoio da família é fundamental para o que adolescente não retorne a praticar delitos.

O tratamento exigido e o real cumprimento das medidas estabelecidas em lei, colocam o adolescente autor de ato infracional como alvo de um conjunto de ações socioeducativas que contribuirão para sua formação, de modo que este venha a ser um cidadão autônomo e solidário, capaz de se relacionar melhor consigo mesmo, com os outros e com tudo que integra a sua circunstância e, sobremaneira, sem reincidir na prática

---

<sup>490</sup> Disponível em: [http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Destaques/Publicacoes/Sistema%20Prisional\\_web\\_final.PDF](http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Destaques/Publicacoes/Sistema%20Prisional_web_final.PDF). Acesso em: 04 ago. 2016.

de atos infracionais. Ele deverá desenvolver a capacidade de tomar decisões fundamentadas, com critérios para avaliar situações relacionadas ao interesse próprio e ao bem comum, aprendendo com a experiência acumulada individual e social, potencializando suas competências pessoais, relacionais, cognitivas e produtivas.

#### **4 LEVANTAMENTO DE DADOS DOS ADOLESCENTES INFRATORES NA FAIXA DE 16/17 ANOS EM CAMPINA GRANDE – PB: CASA DE INTERNAÇÃO LAR DO GAROTO E VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE**

O presente artigo se caracteriza por seu um estudo de natureza descritiva, que teve como objetivo analisar aspectos da criminalidade em Campina Grande e cidades circunvizinhas, especialmente a partir da análise do perfil dos socioeducandos internos no Lar do Garoto, para, ao final, fazer uma contraposição aos dados de desenvolvimento, dentro do contexto apresentado.

Fez-se um levantamento estatístico de dados do Desenvolvimento, bem como da Criminalidade, no contexto de Campina Grande e entorno, a partir dos relatórios dos socioeducandos da internação definitiva da Casa Lar do Garoto Padre Otávio Santos, bem como a documentação processual da Vara da Infância e Juventude em Campina Grande/PB, presentes em trabalhos acadêmicos de conclusão de curso e mestrado.

O intento de tal confrontação de dados consistiu na tentativa de mensurar e extrair até que ponto os focos da criminalidade, que envolve adolescentes em conflito com a lei penal, estão vinculados a questões como baixa escolaridade, baixa renda, vulnerabilidade social e condições precárias de vida, a despeito de tudo quanto se tem sobre os inegáveis índices de crescimento observados, para a mesma região, nos últimos anos.

Cabe-nos preliminarmente destacar que, a internação, consoante os arts. 112 VI, e 121 do Estatuto da Criança e do Adolescente, constitui medida socioeducativa privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Quando adotada, como forma de solução da lide, decorrente da prática de ato infracional, pondo termo ao processo, considerando os interesses individuais e sociais indisponíveis envolvidos, diz tratar-se meramente de internação, ou internação definitiva; e quando de natureza processual, destinada a garantir a segurança pessoal do adolescente ou a ordem pública, adotada no transcorrer do procedimento, por prazo não superior a 45 dias, denomina-se internação provisória (CURY, 2013).

Assim, a coleta de dados no Lar do Garoto, entre janeiro e fevereiro de 2015, casa de internação de adolescentes nas regiões de Campina Grande - Lagoa Seca/PB, presente na Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Estadual da Paraíba, com pesquisadora Elis Formiga Lucena<sup>491</sup>, compreendeu uma amostra de 68 (sessenta e oito) relatórios psicossociais dos socioeducandos internos.

Especificamente em relação aos socioeducandos internos no Lar do Garoto, convém mencionar que a média de idade é de 17,3 anos. Observou-se que 39,71% das famílias dos socioeducandos vivem com apenas 01 (um) salário-mínimo. Constatou-se que 64,71% destes adolescentes residiam com mais de quatro pessoas, dividindo misérias e más condições de vida.

Quanto às infrações praticadas pelos socioeducandos em internação, 58,82% correspondiam aos Crimes Contra o Patrimônio e 30,88% Crimes Contra a Vida. Inferiu-se que as infrações de Crimes Contra o Patrimônio, especificamente o Furto (art. 155, CP) e o Roubo (art 157, CP), são as mais incidentes, quando relacionadas à prática de atos infracionais dos pelos adolescentes em conflito com a lei penal.

Em análise, a pesquisadora alerta para os inúmeros estudos que relacionam a prática de crimes ao fator consumo, visto que aqui não há distanciamento desta conclusão, posto ter ficado muito claro a relação direta entre os índices de criminalidade e a necessidade de buscar, imbuídos pela sanha do consumo, bens materiais que lhes garantam maior satisfação.

Na tabela de Infrações Praticadas ao longo dos anos, a tipologia de Crimes contra o Patrimônio, Roubo, art. 157 do Código Penal Brasileiro, nos anos de 2011, 2012 e 2013 foram 64, 77 e 72 casos respectivamente registrados. Já com o crime de Homicídio (art. 121, Código Penal Brasileiro), nos mesmos anos, foram 15 (2011), 17 (2012) e 21 (2013) casos respectivamente registrados.

Já a coleta de dados frente à Vara da Infância e Juventude em Campina Grande/PB teve como escopo o Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), apresentado ao

---

<sup>491</sup> LUCENA. Elis Formiga. Desenvolvimento e criminalidade: **um estudo do perfil dos adolescentes em conflito com a lei penal internos no Lar do Garoto/PB**. Campina Grande, 2015. Dissertação. Mestrado em Desenvolvimento Regional - Programa de Pós-Graduação - Universidade Estadual da Paraíba, 2015.

Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba, com a pesquisadora Maria Vanusa Cardoso Pereira<sup>492</sup>.

Alguns dados foram levantados a partir dos cadastros e entrevistas juntos aos adolescentes em conflito com a lei, do Setor de Atendimento Psicossocial da Vara da Infância e Juventude de Campina Grande-PB. Em 2009 foram cadastrados 114 adolescentes, em 2010 apenas 40, totalizando uma amostra de 154 adolescentes envolvidos na pesquisa que se processou em 2011.

As análises mostram a escolaridade dos adolescentes que cometeram ato infracional. Os dados apontam aumento da evasão escolar, passando de 52,63% em 2009 para 72,50% no ano de 2010, o número daqueles que não estão estudando na escola formal, regular, e conseqüentemente a diminuição do número daqueles em sala de aula. Esse quadro pode ser explicado pela necessidade do adolescente trabalhar precocemente para auxiliar no sustento da família, dificultando conciliar o estudo com as atividades desenvolvidas na rua, que demandam responsabilidade e esforço físico. Isso resulta no afastamento dos mesmos do seio escolar, pois não conseguem ter rendimento escolar satisfatório, ocasionando um perfil de repetência, bloqueando o processo de aprendizagem, levando em conta que o plano político-pedagógico não condiz com a realidade dos adolescentes, o que os leva ao desinteresse.

Quanto à renda familiar desses adolescentes, verificou-se que é relativamente baixa, mesmo sendo superior a um salário mínimo (2010), se considerarmos assim o número de pessoas que dependem dessa renda para viver, com saúde, alimentação, moradia e outros. Vale ressaltar que boa parte deles é oriunda de um modelo de família monoparental, tendo as mães como principais responsáveis pela criação dos filhos.

A maioria dos adolescentes da pesquisa encontra-se na faixa etária de 17 e 18 anos (60% em 2010 e mais de 55% no ano de 2009), e também entre 15-16 anos. Essa constatação leva-nos à reflexão dos possíveis motivos para a concentração nesta faixa etária, como por exemplo: baixa escolaridade, são de famílias de baixa renda, falta de perspectiva futura e dificuldade de inserção no mercado de trabalho, com pouco acesso à cultura, são fatores que predisõem à prática de atos infracionais.

Um percentual considerável, que se pode observar, é que 75% desses adolescentes evadem ainda no ensino fundamental, demonstrando que há necessidade de investigar e

---

<sup>492</sup> PEREIRA, Maria Vanusa Cardoso. Adolescentes em conflito com a lei: **um estudo sobre a prática do ato infracional. Campina Grande**, 2011. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social – Universidade Estadual da Paraíba, 2011.

intervir nesse fenômeno, pois somente 12,5% deles chegaram ao ensino médio em 2010, e nenhum conseguiu concluir. Essa realidade é de extrema gravidade e, somada a outros fatores, compromete expressivamente o futuro dessa população juvenil, inclusive expondo-os a situações de risco, entre elas, a prática do ato infracional.

Quanto às medidas socioeducativas, que, como já exposto, têm caráter coercitivo e punitivo, ao contrário do que a mídia divulga, confundindo inimizabilidade com impunidade, contando também com o aspecto educativo, no sentido de proteção integral que está previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, os resultados evidenciam que a Internação Definitiva foi a medida mais aplicada em 2010, enquanto em 2009 foi a Prestação de Serviço à Sociedade (PSC).

Sabe-se que a Internação Definitiva é a medida mais rigorosa, aplicada quando as medidas judiciais em meio aberto não se mostram eficazes, que priva o adolescente de sua liberdade, o que já inibe qualquer possibilidade de ressocialização. Já a Prestação de Serviço à Comunidade viabiliza ao adolescente a oportunidade de ressocialização perante o meio em que vive com ela o adolescente desempenha atividades não remuneradas em instituições públicas, fazendo com que se sinta útil à sociedade. Assim, outro dado que chama a atenção é que um número expressivo de cadastrados não tinha medidas socioeducativas a ele aplicadas, isso porque ainda não havia sido determinada sua sentença na hora do cadastramento junto ao Setor Psicossocial.

Por fim, quanto aos atos infracionais cometidos por adolescentes atendidos nesta Vara da Infância e Juventude de Campina Grande, o ECA, em seu artigo 103 afirma que: “*considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal*”. Nesse contexto, tem-se que a maior incidência deles em 2009 (12,50%), seguido de refere-se a tentativa de furto e porte de armas, também 12,50% em 2010, somando 25 % do total de infrações. No ano anterior (12,28%) furto seguido de (11,40%) porte de armas/tráfico, portanto 23,68% da amostragem geral.

Esses dados mostram o quadro progressivo e reiterado, pois eles começam com furto para sanar necessidades das mais variadas, passam a roubar, eleva-se para a participação em assaltos a mão armada, seguindo num contínuo de gravidade no mundo do crime.

## V – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como não poderia ser diferente, as propostas de redução da maioria penal foram contaminadas pelo pensamento equivocado de que a solução para o problema da delinquência juvenil passaria necessariamente pela responsabilização penal absoluta dos adolescentes a partir dos dezesseis anos.

Essa medida encontra respaldo em parte da sociedade, que se pauta no raciocínio reducionista de que tal medida evitará que jovens cometam crimes na certeza da impunidade. Ora, se esse argumento fosse, de fato, eficaz, não haveria um índice tão elevado de delitos, pois não faltam normas que prescrevem as punições muito mais severas para os adultos.

Ressalte-se, por oportuno, que, na contramão dessa “onda punitiva”, o Direito Penal é a *ultima ratio* do Direito, o último recurso à disposição do ordenamento jurídico. É o ramo mais estigmatizante das ciências jurídicas e deve ser discutido com extrema seriedade, pois atua diretamente sobre as garantias e liberdades individuais. Por essa razão, está fundado no princípio da intervenção mínima, e só deve ser acionado quando todos os demais instrumentos falharem. Logo, tratar uma mazela social através do Direito Penal é o que se tem de mais problemático juridicamente.

Nesse contexto, cabe ao Congresso Nacional, ao discutir o tema em representação do povo brasileiro, fazê-lo de forma responsável, ressaltando a importância de, no âmbito da violência urbana, priorizar-se medidas preventivas. Para tanto, é necessário avaliar se as medidas já previstas pela legislação foram efetivamente cumpridas e se foram aplicadas possíveis estratégias para prevenção do ato infracional. É necessário também avaliar se as políticas públicas aplicadas são realmente eficazes e se a ação das instituições que operam as leis no Brasil está adequada ou se precisam ser reformuladas.

De tal modo, é evidente que punir é a solução mais imediatista que educar, ainda que na educação esteja a obtenção dos resultados mais eficazes. Estudos criminológicos e sociológicos demonstrados neste artigo nos mostram que a adoção de medidas punitivas não gera a redução dos índices de violência. Muito pelo contrário, o que se observou é que são as políticas e ações de natureza social que desempenham um papel importante na redução das taxas de criminalidade, pois é a desigualdade social significativa no Brasil, via de regra, que gera adolescentes infratores, já que muitos desses são pobres, alijados de inserção social e submetidos ao tráfico de drogas e a todas as mazelas sociais, como visto.

Há que se considerar também que, no Brasil, a responsabilidade penal pelo delito juvenil já começa aos 12 anos de idade, com a aplicação de medidas socioeducativas aos infratores. É um dos sistemas mais severos do mundo se comparado aos de outros países. Trata-se de uma responsabilidade penal específica, pois o adolescente responde pelo delito e não é levado para o mesmo estabelecimento prisional que o adulto. O objetivo não visa à punição como vingança, mas à educação, já que teoricamente deve preparar o jovem para voltar ao convívio da sociedade.

Entretanto, na prática, muitos desses adolescentes, com penas privativas de liberdade, não ficam em instituições preparadas para sua reeducação, mas em ambientes que se assemelham a uma prisão comum, o que dificulta a sua inserção na sociedade. Nesse sentido, então, a solução mais adequada seria a elaboração de políticas públicas capazes de sanar essas deficiências sistêmicas.

Além disso, outra discussão que deve ser levada em consideração pelos adeptos do discurso reducionista, refere-se ao sistema prisional brasileiro, que se já não é capaz de cumprir sua função social de controle, reinserção e reeducação dos atuais apenados, o será ainda menos quando os adolescentes infratores passarem a fazer parte do sistema e aumentar os índices de superlotação.

No dizer de CUNHA et. al. (2006), embora a sociedade deseje a punição do infrator, ela também espera que, ao sair da prisão, ele deixe de cometer atos infracionais. Se o sistema penal atende à primeira necessidade social, não atende à segunda. Assim, o investimento e a reestruturação das instituições criadas para executar as medidas socioeducativas do ECA poderão ser o caminho para o atendimento às duas demandas sociais. .

Isto posto, percebe-se que essa discussão deve necessariamente priorizar a resolução das deficiências aqui mencionadas, temas recorrentes na segurança pública e que fazem do Brasil um dos países com os maiores índices de criminalidade do mundo. A redução da maioria penal não é solução para a problemática da violência, representando retrocesso para os direitos da criança e do adolescente.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Miriam. **Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina**. Brasília, DF: UNESCO; Cortez, 2002.

## ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----

ALVES, Ariel de Castro. **Redução da idade penal e criminalidade no Brasil**. *Revista Transformação*, mar. 2007. Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=271>> Acesso em: 20 ago. 2016

ARISTÓTELES. **A Política**. Trad. Nestor Silveira Chaves. 2.ed. Bauru/SP: EDIPRO, 2009.

BOLÍVIA. **Código Penal Bolívia**. 1997. Disponível em: <[https://www.oas.org/juridico/mla/sp/bol/sp\\_bol-int-text-cp.html](https://www.oas.org/juridico/mla/sp/bol/sp_bol-int-text-cp.html)>. Acesso em: 05 maio 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 05 maio 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Brasília, DF: Senado, 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm)>. Acesso em: 05 maio 2015.

CAMPOS, Marcelo da Silveira. **Mídia e Política: a construção da agenda nas propostas de redução da maioria penal na Câmara dos Deputados**. *Opinião Pública*, vol.15, no.2. Campinas: 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/op/v15n2/08.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2016

CHILE. **Código Penal**. 1874. Disponível em: [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3\\_chl\\_cod\\_penal.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_chl_cod_penal.pdf). Acesso em: 05 ago. 2016.

CUBA. **Código Penal**. 1987. Disponível em: [http://oig.cepal.org/sites/default/files/1987\\_codigopenal\\_cuba.pdf](http://oig.cepal.org/sites/default/files/1987_codigopenal_cuba.pdf). Acesso em: 05 ago. 2016.

CUNHA, Paula Inez. ROPELATO, Rafaella. ALVES, Marina Pires. **A redução da maioria penal: questões teóricas e empíricas**. Curitiba: Psicologia, Ciência e Profissão, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pcp/v26n4/v26n4a11.pdf>>. Acesso em: 05 ago. 2016.

CURY, Munir. **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado**. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

LUCENA, Elis Formiga. **Desenvolvimento e criminalidade: um estudo do perfil dos adolescentes em conflito com a lei penal internos no Lar do Garoto/PB**. Campina Grande, 2015. Dissertação. Mestrado em Desenvolvimento Regional - Programa de Pós-Graduação - Universidade Estadual da Paraíba, 2015.

PEREIRA, Maria Vanusa Cardoso. **Adolescentes em conflito com a lei: um estudo sobre a prática do ato infracional. Campina Grande**, 2011. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social – Universidade Estadual da Paraíba, 2011.

PORTUGAL. **Código Penal**. 1982. Disponível em: [http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=109&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=109&tabela=leis). Acesso em: 05 ago. 2016.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

SIQUEIRA, Júlio Pinheiro Faro Homem de. **Da reserva do possível e da proibição do retrocesso social**. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais*, v.76, n.3. Belo Horizonte: 2010.

## **25 - EXPERIÊNCIAS EDUCACIONAIS DE ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS DIRECIONADAS A CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM JOÃO PESSOA/PB**

Roberta Trindade de Albuquerque<sup>493</sup>  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)  
roberta.tdalbuquerque@gmail.com

### **Resumo:**

Este texto, submetido ao IX Seminário de Direitos Humanos – Desafio e Perspectivas da Democracia na América Latina, visa apresentar um recorte de uma pesquisa de mestrado desenvolvida em Organizações Não Governamentais (ONGs) que atendem crianças e adolescentes em João Pessoa/PB. As ONGs são instituições da sociedade civil organizada, regulamentadas pela lei (9.790/1999), que visam fomentar ações em defesa de direitos sociais para a população. Na área da educação, o trabalho das ONGs vem se expandindo, a partir da atuação nas políticas educacionais, através de parcerias com o Estado. Por meio de uma pesquisa qualitativa contemplando 07 ONGs situadas em 06 bairros da cidade, busca-se, pois, compreender que função tem desempenhado este tipo de organização na educação da infância e juventude. O estudo de campo foi constituído por três instrumentos de coleta, quais sejam: análise de documentos pedagógicos, entrevistas semiestruturadas com os coordenadores das ONGs e observação dos espaços educativos e a perspectiva de análise contempla a formação de categorias. Atrelando arte, cultura, educação e cidadania, estas ONGs desenvolvem trabalhos em comunidades em situação de vulnerabilidade social, visando promover uma atuação que possibilite uma educação integral, seguindo os princípios de promoção de cidadania, protagonismo e empoderamento. O atendimento das ONGs é voltado, prioritariamente, para crianças e adolescentes de baixa renda, que estejam matriculadas na escola e o trabalho pedagógico é desenvolvido por meio de oficinas culturais e formações sobre temas socioeducativos, como direitos e deveres da infância e juventude, saúde, drogas, Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), dentre outros. Com a investigação de campo, foi possível perceber que a concepção de educação que permeia o trabalho das ONGs é o da educação com função de transformação social, como redentora dos males sociais, capaz de modificar a situação em que estão inseridas as crianças e adolescentes que fazem parte desses projetos sociais. No entanto, os resultados esperados pelas ONGs apontam para um impacto que produza nos educandos reflexão crítica e formação para a cidadania, voltada muito mais à garantia de direitos do que à perspectiva de superação das condições de opressão e desigualdade social. Dessa forma, indaga-se sobre a função da educação nos tempos atuais, investigando a que será que se destina o trabalho deste tipo de organização.

**Palavras-chave:** Organização Não Governamental. Educação. Infância e Juventude.

---

<sup>493</sup> Este trabalho de mestrado é orientado pela Prof.<sup>a</sup> Dra. Ilana Lemos de Paiva, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

## **Introdução**

Trata-se de um artigo, submetido para o IX Seminário de Direitos Humanos – Desafio e Perspectivas da Democracia na América Latina, no GT Infância, adolescência, juventude e direitos humanos na perspectiva de contribuir para a discussão acerca dos direitos da criança e do adolescente na área da educação.

Este estudo foca-se nas ações que as ONGs têm desenvolvido na área dos direitos humanos de crianças e adolescentes, em especial no que se refere à educação. O debate sobre este tema tem estado na pauta atualmente, sendo a educação considerada como área prioritária, tanto para as políticas governamentais como para a atuação da sociedade civil (CARVALHO, 2008). Compreendida como possibilidade de inclusão social e de solução de problemas econômicos, a educação tem sido encarada como forma de garantir a equidade, devendo, então, envolver outros setores sociais e não apenas ser de responsabilidade da esfera estatal (EVANGELISTA E SHIROMA, 2006). O Estado continua a ser o principal mantenedor, financiando ações realizadas pela esfera privada e pelas organizações da sociedade civil. Assim, o Estado, ao mesmo tempo em que se afasta das funções de execução da política educacional, que se esfacela, e se redireciona para ações sociais com foco nos mais vulneráveis, injeta dinheiro no privado a fim de subsidiá-lo, para que este “dê conta” de demandas da sociedade.

O discurso que relaciona educação e combate à pobreza visa atender ao crescimento econômico, a partir de três vias: da educação da infância; da política de inclusão; e da empregabilidade, e, por isso, têm sido efetivadas políticas estatais com foco no combate à pobreza que estimulem o consumo de parcela da população. (EVANGELISTA & SHIROMA, 2006).

Referente à educação da criança e o adolescente, tem-se que a partir da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (lei nº 8.069 de 1990), uma política de atendimento à infância e adolescência passa a vigorar mais formalmente, reconhecendo-as como sujeitos de direitos em peculiar situação de desenvolvimento, devendo, o Estado, a família e a sociedade em geral se responsabilizar pela efetivação de direito a crianças e adolescentes e pela garantia de proteção integral a esse público (artigo 4º).

O Estatuto reconhece que as políticas de atendimento à criança e ao adolescente podem acontecer a partir de ações desenvolvidas por organizações governamentais e não governamentais (artigo 86º) e regulamenta as linhas de atuação, as diretrizes e as formas

de fiscalização dos atendimentos. Assim, há a permissão do desenvolvimento das ações de ONGs, desde que pautada nos princípios postulados pelo ECA que preceitua o cumprimento dos direitos fundamentais às crianças e adolescentes. Diante da licença do ECA e do incentivo do Estado, o direito à educação na infância e na adolescência, será, então, promovido tanto pelo público estatal, como pelo público não estatal, se situando neste cenário, as escolas públicas e organizações da sociedade civil organizada.

O trabalho de ONGs na educação vem se expandindo, a partir da atuação nas políticas educacionais, via distintas parcerias com o Estado, através da oferta de serviços educacionais, mediante convênios ou terceirizações, na elaboração de materiais didáticos, na formação de educadores, dentre outros (GHANEM, 2012).

Assim, esse estudo foca, especificamente, os espaços constituídos como Organizações Não Governamentais que têm desenvolvido um trabalho educativo voltado para crianças e adolescentes em João Pessoa, uma vez que há um grande número de organizações que vem atendendo o público infanto-juvenil, principalmente nas periferias da cidade. De acordo com dados do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente (CMDCA JP, 2015), são regulamentadas 197 organizações que atendem esse público. O objetivo geral da pesquisa é analisar o trabalho educativo de Organizações Não Governamentais direcionado às crianças e adolescentes no município de João Pessoa, através de uma caracterização das ações educacionais das ONGs e da investigação dos pressupostos, conteúdos educativos e metodologias do trabalho das ONGs. A coleta de campo contempla as seguintes fases: análise do Projeto Pedagógico das ONG, entrevistas semiestruturadas com os coordenadores das ONGs e observação dos ambientes educacionais. Estes dados serão categorizados em eixos de análise.

O interesse em estudar o tema da atuação de ONGs no contexto educacional voltada para criança e adolescente adveio em razão de minha trajetória profissional. Durante três anos, trabalhei na função de psicóloga em uma ONG em João Pessoa. Neste percurso de prática neste local, reflexões surgiram a respeito do potencial do trabalho educativo de organizações não formais. Se, por um lado, esta vivência me possibilitou uma imersão a importantes desafios, em razão de precisar desenvolver um trabalho educativo com comunidades vítimas de intensa vulnerabilidade social, muito maiores foram as contradições e impedimentos que me inquietaram e, assim, os transformei em questões para este estudo de mestrado.

### **As Organizações Não Governamentais (ONGs)**

As Organizações Não Governamentais (ONGs) se caracterizam como instituições da sociedade civil que desenvolvem ações em defesa de direitos sociais para a população (ABONG, 2014). São definidas, legalmente, como organizações privadas, sem fins lucrativos, de acordo com legislação própria (Lei nº 9.790), datada de 1999.

A atuação das ONGs teve início nas décadas de 1950 e 1960, tendo se destacado, no Brasil, no período do regime ditatorial, momento em que as ONGs desenvolviam ação pressionando o Estado, lutando em defesa da democracia e dos direitos sociais em parcerias com movimentos sociais e organizações populares (MACHADO, 2012).

No Brasil, o período de crescimento das ONGs se deu, principalmente, após os anos de 1980, advindo de mudanças econômico-políticas mundiais (MEIRA, 2009). Embora em décadas anteriores, as ONGs já desenvolvessem um trabalho sócio assistencial, é nesse momento de reestruturação do sistema econômico, que acontece um amplo crescimento dessas organizações, que compõem o chamado “terceiro setor”. Vale ressaltar que a reestruturação do sistema econômico adveio em razão da crise de acumulação do sistema capitalista, momento em que é promovido um ajuste estrutural, consistindo na redução do papel do Estado, portanto, o estabelecimento de uma nova forma de gestão; na ampliação do mercado econômico; e na reestruturação produtiva, que inclui a reestruturação tecnológica e econômica do capital (OLIVEIRA, 2011).

O “terceiro setor” é compreendido, de acordo com seus teóricos, como todas as ações institucionalizadas desenvolvidas pela sociedade civil organizada, que não fazem parte da esfera pública, o primeiro setor; nem da iniciativa privada com fins lucrativos, o segundo setor (MONTAÑO, 2010). Assim, compõe o campo do “terceiro setor” uma série de organizações de natureza e fins distintos, que passam pela ação social, à caridade religiosa e filantropia empresarial (MONTAÑO, 2010). Nesta grande seara, torna-se difícil compreender a intencionalidade deste “setor”, já que engloba uma diversidade de organizações que possuem, marcadamente, propósitos diferentes, uns mais sociais e outros com foco em âmbito mais privativo.

Ao firmar nesse conjunto de organizações o terreno do “terceiro setor” e ao estabelecer a existência de três setores, sendo a sociedade civil o terceiro, portanto, o último, faz-se um recorte do fenômeno social, “isolando e autonomizando a dinâmica de cada um e, portanto, desistoricizando a realidade social” (MONTAÑO, 2010, p. 53). O

fracionamento em setores esconde que esta divisão é, na verdade, artificial, uma vez que há uma inter-relação entre a esfera estatal, o mercado e essas organizações, necessitando uma das outras, a fim de atingir os objetivos esperados para o desenvolvimento do sistema econômico-político vigente.

Dessa forma, a respeito do termo “terceiro setor”, concorda-se com diversos autores que apontam que esta consideração de segmentação da sociedade vem a compartimentalizar a realidade social (LANDIM, 2002, MONTANO, 2010, OLIVEIRA, 2002, SILVA, 2011). Portanto, neste estudo o termo “terceiro setor” é apresentado com aspas, por ser este um artifício, criado para dividir a sociedade em setores, autonomizando e distanciando as ações de organizações das funções exercidas pelo mercado e pelo Estado, embora estejam todos em relação, compondo a realidade social.

A regulamentação das ONGs – lei nº 9.790/1999 – firma a existência deste tipo de instituição como sendo de natureza jurídica de direito privado, afirmando, ainda, a possibilidade de parceria entre essas organizações e o Estado. A lei citada tem por objetivo estimular o crescimento do “terceiro setor” e formalizar organizações da sociedade civil, além de estabelecer a necessidade dessas instituições de atingirem o objetivo de promover benefícios sociais.

Com o Neoliberalismo, atual modelo econômico-político vigente, estabelecido em razão da crise do Estado de Bem-estar Social, visando à supremacia do mercado (IASI, 2012), o Estado precisa enxugar os gastos com as políticas sociais, voltando-se, muito mais, para a concretização das demandas da reprodução do sistema, do que para os problemas sociais causados por essa estrutura. No contexto de Reestruturação Produtiva e Ajuste Neoliberal<sup>494</sup>, são modificadas as formas de trabalho, mediante a flexibilização e desestabilização do emprego estável; as leis trabalhistas, sendo desregulamentadas; e a forma de intervenção Estatal, em virtude da redução dos gastos públicos (MONTANÕ & DURIGUETTO, 2011).

A “questão social” - compreendida como sendo os prejuízos causados pela exploração do trabalho no sistema capitalista, como a intensa pauperização, as desigualdades sociais e também a problematização desse quadro político (SANTOS,

---

<sup>494</sup> A reestruturação produtiva e o ajuste neoliberal consistiram em uma série de medidas econômicas, que visaram à produção de mudanças estabelecidas a partir da implantação do modelo Toyotista em substituição ao modelo keynesiano, ocasionando à flexibilização dos contratos e do mercado de trabalho, a desestabilização do emprego estável e às terceirizações; a informatização e automação e a partir do vínculo entre produção e demanda; e em mudanças no regime de acumulação do capital (IASI, 2012).

2012) - que antes era respondida pelo Estado com as políticas sociais universais, voltam-se para ações focais de organizações da sociedade (SILVA, 2012).

Assim, as demandas sociais passam a ser entendidas como não exclusivas do Estado, sendo repassadas à sociedade civil, a partir do fomento às privatizações, terceirizações e publicizações, seja pela lógica de mercado ou como público não estatal (setor não lucrativo), no qual se inserem as ONGs (PERONI, 2009).

As ONGs passam, então, a assumir a responsabilidade em atuar na execução de políticas públicas, especialmente a partir de proposições colocadas no Brasil pelo Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE), cabendo ao Estado o papel de gestor e subsidiário do setor “não estatal” (MEIRA, 2009)

Existem, no Brasil, cerca de 290 mil Fundações e Associações sem fins lucrativos, segundo dados de pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) desenvolvida em parceria com a Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG) e o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE), realizada em 2010 e publicada em 2012. Destas, 18,6% atuam nas áreas de saúde, educação, pesquisa e assistência social, totalizando mais de 54 mil instituições. Já em João Pessoa, local de realização desta pesquisa, os dados da IBGE (2012), apontam a existência de 2.740 Fundações e Associações, sendo que 22 atuam na área da saúde, 114 com cultura e recreação, 197 com educação e pesquisa e, ainda, 79 na área de assistência social.

Em relação à atuação das ONGs na educação, essa expansão vai se dar, muito mais, a partir da necessidade do enfrentamento à pobreza. Assim, são formuladas políticas estatais e não estatais na área da educação, visando atingir metas e nesse contexto o trabalho destas organizações volta-se para o atendimento educacional de crianças, adolescentes e jovens.

### **A relação entre Educação e Pobreza e a presença das ONGs nesse cenário**

A partir dos anos de 1990, o tema da educação passou a ter destaque no cenário brasileiro, por meio de uma relação com a problemática da pobreza. No Brasil, políticas públicas de enfrentamento à pobreza foram lançadas, em especial associadas à educação, com a elaboração e implantação de programas sociais na educação, em razão do impacto causado para a diminuição da pobreza (SILVA, 2010).

Por um lado cresceram as demandas com a educação, voltadas para a garantia e permanência das crianças e jovens na escola, especialmente como forma de enfrentar à pobreza, por outro lado distintas problemáticas acerca da realidade social foram colocadas, como os temas da “educação ambiental, cidadania, saúde pública e sanitária, crianças e adolescentes portadores de necessidades especiais, crianças vítimas de abuso sexual, contra o uso indevido de drogas para a juventude”, necessitando de novos olhares e métodos na educação (PARREIRA & JOSÉ FILHO, 2010, p. 243).

Além de ações contemplando o acesso e permanência da população pobre na escola formal, a partir dos anos 90 a educação não formal passou a se destacar, em razão das mudanças na economia nacional, no mercado de trabalho e na sociedade. Os valores culturais das comunidades e habilidades individuais passaram a ser consideradas pela educação não formal que vai, então, se delineando como pertencente a espaços educativos fora da escola, baseados em ações filantrópicas, de organizações não governamentais, de movimentos sociais, dentre outros (PARREIRA & JOSÉ FILHO, 2010).

A educação não formal vai, então se consolidando como um campo responsável por questões educacionais mais amplas, fora do espaço escolar, visando abranger, especialmente, o público infanto-juvenil mais vulnerável socialmente. O contexto de expansão da educação não formal advém do fortalecimento do “terceiro setor” e do aumento de número de ONGs, que passaram a assumir demandas das políticas sociais (GARCIA, 2008).

De acordo com Evangelista e Shiroma (2006), a pobreza passa a adquirir centralidade a partir do alerta dado pelo Banco Mundial, em 1990, para a necessidade do investimento na educação dos pobres, como uma forma desses poderem melhorar sua qualidade de vida e de se especializarem para o trabalho. Nas palavras dos autores,

A pobreza adquiriu nova centralidade no discurso quando o banco mundial (BM) difundiu seu informe de 1990, no qual alertava para a necessidade de promover o uso produtivo do recurso mais abundante dos pobres: o trabalho. Para tanto, era necessário promover-lhes serviços sociais básicos. O caminho aventado para aumentar tal recurso foi o investimento em educação (EVANGELISTA & SHIROMA, 2006, p. 46).

Pode-se perceber que a partir dos anos 1990 com o lançamento do Plano “Educação para Todos”, a educação passa a ser compreendida como forma de combater a pobreza, especialmente nos países em desenvolvimento. Além disso, a educação como

possibilidade de promover o desenvolvimento econômico será central para o Banco Mundial (JIMENEZ & MENDES SEGUNDO, 2007).

Já nos anos 2000, o discurso que identifica a educação como um caminho para diminuir, ou mesmo erradicar a pobreza, intensifica-se. Além do BM, outros organismos, como a Organização para a Educação, a Ciência e a Cultura das Nações Unidas (UNESCO) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) se envolvem, realizando uma Conferência, chamada de “Cúpula Mundial de Educação para Todos”, estabelecendo metas em defesa da melhoria da educação, destacando-se a importância da educação da infância, da menina, dos jovens e dos adultos (MOTA, CARARO, & COELHO, 2012). Vale ressaltar que, nessa conferência, além da participação de 180 países, 150 organizações não governamentais também estiveram presentes na reunião que estabeleceu novas metas a serem cumpridas em no máximo 15 anos (JIMENEZ & MENDES SEGUNDO, 2007).

A educação passa, então, a ser tratada não mais de forma generalista, mas focalizada em determinados públicos, em especial na educação dos pobres, sendo necessário elencar prioridades para a educação (MOTA, CARARO, & COELHO, 2012). Assim, “a educação passa a ser movida pelo princípio da equidade, com a tarefa de promover a cidadania e a inclusão social” (JIMENEZ & MENDES SEGUNDO, 2007, p. 124).

Nesse ínterim, a educação passa a servir também como uma “moeda de troca” entre o Banco Mundial e os países signatários das metas e estratégias dos organismos internacionais, pois para que o Banco forneça auxílio com os empréstimos, por exemplo, será necessário que os países se comprometam a cumprir estes acordos referentes à educação. Dessa forma, é estabelecida uma relação de dependência entre os países e o BM, sendo a educação uma condição determinante nos acordos propostos (JIMENEZ & MENDES SEGUNDO, 2007).

Vê-se, assim, que o discurso a respeito da educação como redentora, sendo a solução dos problemas sociais, como forma de inclusão social dos pobres, é disseminado (EVANGELISTA & SHIROMA, 2006).

Políticas estatais ou não estatais são estabelecidas visando atingir as metas de organismos internacionais, como se a educação tivesse a capacidade de ser a salvadora dos males sociais, como o fato da intensa pobreza. Jimenez e Mendes Segundo (2007) alertam sobre esta armadilha, ao afirmar que as ações pela educação, a fim de exterminar

a pobreza, aliam-se às medidas de ajuste para a reprodução do capital e para a estabilização econômica.

Trata-se, pois, de uma mistificação, uma vez que a educação não pode transformar a desigualdade social, erradicando a pobreza, pois são outros determinantes, referentes à estruturação do capital que fazem a “roda viva” girar e a “questão social” se agravar. Há, pois, um desvio de foco desses problemas estruturais do sistema para a educação, apesar dos países em desenvolvimento não conseguirem resolver a contento nem as metas estabelecidas nos compromissos acordados com os organismos internacionais, que apontam uma fórmula para que haja educação para todos.

## **Metodologia**

Este estudo, de natureza qualitativa, teve como objetivo analisar a ação educacional de Organizações Não Governamentais direcionada a crianças e adolescentes no município de João Pessoa/PB. Inicialmente foi realizado um mapeamento das Organizações Não Governamentais que estão desenvolvendo atividades educativas com crianças e adolescentes, a partir do contato com o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente de João Pessoa (CMDCA). Foram fornecidos dados que apontam que, atualmente, 48 instituições estão com registro ativo, ou seja, com todos os documentos necessários para funcionar, podendo desenvolver ações voltadas para a defesa dos direitos das crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social e, dentre estas, 18 ONGS que estão desenvolvendo atividades especificamente na área da educação (CMDCA, 2015).

Dentre as 18 ONGS, foram selecionadas, para este estudo, 07 ONGS educacionais. O critério de seleção utilizado foi o da localização geográfica das ONGs, dando preferência as que estão localizadas em bairros que apresentam índices de exclusão segundo dados da Topografia Social de João Pessoa (2009)<sup>495</sup>. Neste, 10 ONGs foram identificadas em bairros com índices de exclusão no Mapa. Contudo, 07 ONGs consentiram em participar do estudo, estando localizadas em seis bairros da cidade.

---

<sup>495</sup> Trata-se de uma pesquisa realizada pela Secretaria de Desenvolvimento Social do município, contendo uma análise da cidade, a partir da associação entre as condições de vida da população e os territórios, apresentando índices sociais, econômicos e culturais, quais sejam autonomia, desenvolvimento humano, equidade e qualidade, que constituíram o Mapa da Exclusão/Inclusão.

Inicialmente, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os coordenadores ou pessoas responsáveis pelo setor pedagógico das ONGs. Após isso, foi feita a análise de documentos pedagógicos referentes à missão e aos fundamentos do projeto pedagógico das organizações.

A próxima fase abarcou observações nos ambientes das organizações, visando conhecer os espaços educativos, como são trabalhados os conteúdos nas atividades e de que forma participam as crianças e adolescentes. Tem-se que a técnica de observação visa aproximar-se dos interlocutores e interagir na realidade (MINAYO, 2006) e esta será fundamental como forma de complementar a primeira fase de coleta. Na pesquisa de campo, foram tomados os devidos cuidados éticos, com aprovação desta pesquisa no Comitê de Ética da UFRN e, no caso das entrevistas, foi assegurado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Os dados coletados na pesquisa de campo, que incluem a pesquisa documental, os dados das entrevistas e os dados produzidos na técnica de observação foram categorizados, com a formação de blocos de análise a partir dos temas que forem suscitados, sendo também relacionadas com a revisão de literatura.

## **Resultados e Discussão**

### ***O trabalho educativo desenvolvido pelas ONGs em João Pessoa/PB***

As ONGs atendem, especificamente, o público infanto-juvenil de seis bairros da cidade de João Pessoa, desenvolvendo atividades nas áreas de arte e cultura, recreação e esporte, reforço escolar e letramento, inclusão digital e atividades socioeducativas, também chamadas de atividades complementares ou formativas.

Os critérios para poder participar estão, em sua grande maioria, definidos em razão da condição econômica das famílias. Em seis das sete ONGs, para fazer parte das atividades é preciso estar em condição de vulnerabilidade social. Além disso, o critério de ser morador do bairro foi colocado por algumas organizações. Apenas uma ONG afirmou atender a grande João Pessoa, não necessitando, portanto, estar em situação de baixa renda para participar. Como demonstra a seguinte fala: “Atendemos prioritariamente, em torno do Roger e os adjacentes, até porque são as pessoas que tem mais conhecimento sobre a ONG, que tá no território, mas também atende a grande João Pessoa” (Entrevistado ONG6).

Todas as ONGs afirmaram também que para ser aceito é preciso estar matriculado na escola, sendo, portanto, o trabalho destas instituições um complemento da escola formal. Na atualidade as parcerias entre os segmentos da sociedade têm sido vistas como “estratégica para quebrar o círculo vicioso da pobreza e reduzir a disparidade social” (CENPEC, 2003). Dessa forma, o trabalho das ONGs tem sido incentivado pelo Estado e por empresas privadas, visando o aprimoramento da qualidade da educação, inovando com “ações para que ajudem a melhorar e/ou fortalecer a educação que está sendo oferecida às crianças brasileiras” (CENPEC, 2003).

Nota-se, pois, em primeiro lugar que o trabalho educativo das ONGs é voltado para um determinado público, os que estão em condição de excluído social. Trata-se de uma educação compensatória, visando atingir especificamente a pobreza em seus déficits. A educação no século atual vai ser voltada para os pobres, como afirma Jimenez (2006): “A educação passa a ser movida pelo princípio da equidade, com a tarefa de promover a cidadania e a inclusão social” (JIMENEZ & MENDES SEGUNDO, 2007, p. 124). Além disso, o “terceiro setor” assume a responsabilidade de agir na educação, dividindo as responsabilidades com a educação pública.

Referente ao conteúdo das atividades educacionais desenvolvidas pelas ONGs, temos que todas têm foco nas atividades relacionadas à arte e cultura. Música, dança, teatro, circo, artes plásticas são alguns dos exemplos. Em uma das ONGs, a arte é o carro chefe a partir das linguagens do circo e do teatro, que é encarado como um estudo capaz de fazer com que a criança e o adolescente se desenvolvam aspectos técnicos de excelente nível.

Atividades ambientais foram citadas por uma ONG que está localizada as margens de um importante rio da cidade de João Pessoa. A perspectiva é de que os educandos possam repensar o uso que tem sido feito do meio ambiente, de forma a aprender a preservar. Nas palavras do entrevistado: “E a atividade de educação ambiental né? Todo trabalho ligado às trilhas ecológicas, ao cuidado com o rio Gramame, a toda uma campanha de preservar o meio ambiente. Desde o local, desde a escola, a casa onde eles moram e o planeta” (Entrevistado ONG3).

Foi detectada também a presença do ensino religioso nas atividades desenvolvidas por algumas organizações. Uma destas atende a 400 crianças e adolescentes de uma comunidade extremamente pobre da cidade, com diversos problemas sociais e econômicos, que vão da questão do tráfico de drogas e total desassistência das políticas públicas. Quando questionados sobre o fato de ensinarem a religião evangélica, a

coordenadora pedagógica da ONG disse que eles desenvolvem as áreas “espiritual, cognitiva, física e sócio emocional” (Entrevistado ONG4), que ensinam a bíblia, mas que os educandos não têm a obrigatoriedade de participar da religião.

Outra ONG, atuante em ações voltadas para o desenvolvimento da cultura afro, afirmou possuir no ambiente da ONG um terreiro e que eles desenvolvem com as crianças e adolescentes atividades sobre religiosidade, respeito e intolerância religiosa. Afirmaram também que uma das grandes dificuldades do trabalho tem sido a visão que a comunidade tem tido deles. Nas palavras do entrevistado “porque mesmo com o trabalho porque mesmo com o trabalho que é feito as pessoas ainda tem uma intolerância muito grande com as pessoas de religiões de matriz africana” (Entrevistado ONG6).

De acordo com Cury (2004), o ensino religioso está presente nos ambientes educativos, sendo, muitas vezes, um componente curricular em escolas. Nesse cenário, perpassa uma discussão acerca da laicidade do Estado, que contempla a liberdade de culto e expressão das pessoas e, por isso, o autor considera o ensino da religião algo problemático. Nas palavras de Cury (2004),

O ensino religioso é problemático, visto que envolve o necessário distanciamento do Estado laico ante o particularismo próprio dos credos religiosos. Cada vez que este problema compareceu à cena dos projetos educacionais, sempre veio carregado de uma discussão intensa em torno de sua presença e factibilidade em um país laico e multicultural (p. 184).

De acordo com a legislação no nosso país, Decreto nº 7.107/2010, o ensino religioso é reconhecido como componente curricular, mas sendo facultativa a presença e devendo ser considerado o respeito à diversidade cultural religiosa do Brasil. No caso dessas duas ONGs que trabalham com religiosidade, é perceptível que a ONG que desenvolve atividades com ensino da religião evangélica é bem mais aceita pela comunidade, conseguindo agregar 400 crianças em suas ações, enquanto que a ONG que trabalha com cultura afro-brasileira tem mais dificuldades para encontrar apoio da população do bairro, que pouco participa em razão da ONG ser também uma casa de terreiro.

### ***Concepção de educação nas ONGs***

Referente à concepção de educação que norteia o trabalho das ONGs, foi possível perceber que a educação é principalmente encarada como redentora dos males

sociais, como sendo capaz de fazer com que as crianças e adolescentes possam modificar a condição em que vivem e o contexto em que estão inseridos. Dessa forma, a educação é vista como libertadora. Como expressa o relato a seguir:

(...) a única coisa que pode libertar as pessoas da nossa comunidade do entorno, da situação que eles têm é elas terem uma educação melhor porque sem isso elas vão continuar sendo vítimas de uma condição social muito ruim, continuar dependendo de ações governamentais, continuar dependendo das ações da Casa de Cultura, então é a única coisa que pode libertá-las desse paradigma social que elas vivem (Entrevistado ONG7).

Ao atrelar à educação a função de resolver os problemas sociais que estão circunscritos na sociedade, corre-se o risco de desconsiderar os diversos fatores que determinam a situação de pobreza e desigualdade social. Essa é uma missão impossível para a educação, especialmente na realidade educacional do país, em razão da “constatação de um quadro sombrio da escola pública. No âmbito das análises externas, dados estatísticos e pesquisas apontam sua deterioração e ineficácia em relação a seus objetivos e formas de funcionamento” (LIBÂNEO, 2011, p. 13).

O mesmo autor aponta ainda que vivenciamos um dualismo na educação. A destinada aos pobres visa muito mais promover assistência e ocupação de tempo do que, de fato, desenvolver capacidades intelectuais. Nas palavras de Libâneo (2011, p. 14),

(...) o dualismo da escola brasileira em que, num extremo, estaria a escola assentada no conhecimento, na aprendizagem e nas tecnologias, voltada aos filhos dos ricos, e, em outro, a escola do acolhimento social, da integração social, voltada aos pobres e dedicada, primordialmente, a missões sociais de assistência e apoio às crianças.

Dessa forma, pode-se perceber que a educação que é direcionada ao pobre não tem tido a intenção de promover um ensino capaz de gerar reflexão, aprendizado e possibilidades de conhecimento sobre a realidade social, sendo muito difícil, portanto, esta ser a salvadora dos males sociais ou produzir uma ruptura com o ciclo de desigualdades já que o reforça.

Por outro ângulo, os profissionais percebem que o trabalho que é desenvolvido pelas organizações em que trabalham pode oferecer possibilidades de que os educandos repensem seus lugares sociais e possam ir “além”, buscando o despertar de habilidades e competências, conquistar seus sonhos e ascender socialmente por meio do esforço. Como afirma um entrevistado:

A gente sempre reforça também, que é esse estar no mundo com a capacidade de sonhar, então a escola trabalha com o fortalecimento dos sonhos, com a ideia de que as crianças, os adolescentes têm direitos e precisam sonhar. Estar no mundo com esses sonhos e com esses potenciais (Entrevistado ONG3).

Todo nosso itinerante educativo é no sentido de potencializar o aprendizado e também perceber que cada um pode aprender de formas diferentes, cada um tem suas competências e habilidades para aprender de forma diferente, então a gente promove o que a gente fomenta, estar na escola e tirando o melhor disso, estar nos espaços educativos, aprender a partir das experiências pedagogicamente e crescendo e aprendendo os valores e a partir disso ir construindo (Entrevistado ONG5).

O trabalho educativo da ONG é entendido como um “canal” que pode potencializar os educandos a encontrarem um lugar no mundo. A perspectiva de luta e conquista por direitos também foi falado como um resultado que esperam na concretização do trabalho educativo.

(...) formação para que eles sejam cidadãos críticos e ativos, que eles busquem os espaços de políticas públicas para reivindicar o que eles conhecem de direitos e deveres deles né? Então, por meio da música a gente quer que eles conversem, se expressem, modifiquem a sua realidade, se modifiquem no pensar, recebam informações tanto técnicas, quanto de formação cidadã, que eles não teriam em outros espaços (Entrevistado ONG1).

Para os entrevistados, a perspectiva de cidadania está relacionada com a garantia de direitos, sendo, esta, uma das lutas e objetivos do trabalho das ONGs. Como afirma Gohn (2009), o território da educação não formal se caracteriza como áreas de práticas educacionais que visam inclusão social e a promoção da cidadania.

No entanto, esta perspectiva de cidadania acaba sendo limitada, uma vez que não visa o questionamento do modus operante, que produz e reproduz a desigualdade social. Se as ONGs, por um lado, afirmam que o trabalho da educação é o da transformação social, por outro, desenvolvem uma atuação voltada à formação cidadã que contemple as normativas dos direitos sociais.

Jimenez (2005) vai apontar contradições presentes na perspectiva educacional voltada para a cidadania. Afirma que a educação, estando a serviço do capital, tem, no atual contexto, abdicado de uma formação crítica que considere a superação do sistema capitalista, substituindo pela formação que contemple valores para agir, dentro do sistema, com consciência planetária, a partir de categorias como holismo, transdisciplinariedade, sustentabilidade, dentre outros.

Pode-se perceber que, apesar da boa intenção do trabalho das ONGs, que visam atender tantas crianças e adolescentes vítimas das condições da desigualdade social, a atuação destas acaba por corroborar com o sistema, servindo-o, uma vez que acaba apresentando uma limitação própria do contexto em que estão inseridas na educação voltada para os pobres. No entanto, é necessário considerar que estes trabalhos envolvendo arte, cultura e cidadania podem sim fomentar importantes reflexões e contribuições para essa infância.

### **Considerações Finais**

Este trabalho aqui apresentado trata-se de uma pequena parcela de um estudo de mestrado desenvolvido com ONGs na cidade de João Pessoa, trazendo, portanto, apenas resultados preliminares. Referente aos dados aqui apresentados, é possível notar que estes são importantes para discussão acerca do direito à educação da infância e juventude e sobre que função tem exercido as ONGs nesse contexto.

A educação figura como um campo extremamente relevante e investigar seus limites, possibilidades e contradições no atual contexto social se faz necessário. Capaz de causar rupturas ou de manter a ordem social? Eis um questionamento atual. Na visão dos coordenadores das ONGs, o trabalho que desenvolvem volta-se muito mais a fomentar a educação como libertadora do que como aprisionadora. Contudo, impedimentos se fazem presentes, em razão do contexto econômico-político em que a educação está inserida – que está relacionado, inclusive, com a função que as ONGs educacionais têm desempenhado, sendo esta voltada a amenizar a “questão social”, através da assistência à pobreza numa perspectiva de inclusão social.

### **Referências**

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS. **O dinheiro das ONGs**: Como as organizações da sociedade civil sustentam suas atividades – e porque isso é fundamental para o Brasil. São Paulo, 2014.

BRASIL. **Lei nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, 1990. Publicado no Diário Oficial da União, 1990.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.790**, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Brasília, 1999. Publicado no Diário Oficial da União, 1999.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.107**, de 12 de fevereiro de 2010. Promulga o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Santa Sé relativo ao Estatuto Jurídico da Igreja Católica no Brasil, firmado na Cidade do Vaticano, em 13 de novembro de 2008. Brasília, 2010. Publicado no Diário Oficial da União, seção 1, p. 6, 2010.

CARVALHO, L. M. **O ensino de artes em ONGs**. São Paulo: Cortez Editora, 2008.

CENPEC / FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL / UNICEF. **Muitos Lugares para Aprender**. 1. Ed. São Paulo: Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária – CENPEC, 2003, 147p.

CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE JOÃO PESSOA. **Entidades cadastradas com registro ativo**. 2015.

CURY, C. R. J. Ensino Religioso na escola pública: o retorno de uma polêmica recorrente. **Revista Brasileira de Educação**, v. 27, n. 1, p. 183-213, 2004.

EVANGELISTA, O.; SHIROMA, E. O. Educação para o alívio da pobreza: novo tópico da agenda global. **Revista de Educação PUC-Campinas**, v. 20, n. 1, p. 43-54, 2006.

FREITAS, I. C. M. Escola e organização não governamental: Educação formal e não-formal de jovens da periferia de Fortaleza. **Caderno CRH**, v. 20, n. 49, p. 77-94, 2007.

GARCIA, V. A. O papel do social e da educação não-formal nas discussões e ações educacionais. **Revista de Ciências da Educação**, v. 9, n. 18, p. 65-97, 2008.

GHANEM, E. G. As ONGS e a responsabilidade governamental com a escola básica no Brasil. **Pro-Posições**, v. 23, n. 2, p. 51-65, 2012.

GOHN, M. Educação não-formal, educador (a) social e projetos sociais de inclusão social. **Revista Meta: Avaliação**, v. 1, n. 1, p. 28-43, 2009.

IASI, M. O Estado depois do ajuste: políticas sociais na época da hipocrisia deliberada. In: Pastorini; Alves; Galizia. (Orgs.). **Estado e Cidadania: reflexões sobre políticas públicas no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: FAPERJ/FGV, 2012, p. 46-78.

IBGE; IPEA. **As Fundações Privadas e Associações e fundações sem fins lucrativos no Brasil**. Rio de Janeiro, 2012.

JIMENEZ, S. V. Socialismo ou cidadania planetária? Os paradigmas educacionais dominantes e a crítica marxista. **Cadernos CEMARX**, v. 2, n. 1, p. 101-106, 2005.

JIMINEZ, S. V.; MENDES SEGUNDO, M. D. M. Erradicar a pobreza e reproduzir o capital: notas críticas sobre as diretrizes para a educação do novo milênio. **Cadernos de Educação**, v. 28, n. 1, p. 119-137, 2007.

LANDIM, L. Múltiplas identidades das ONGs. In: **ONGs e Universidades: desafios para a cooperação na América Latina**. São Paulo: ABONG, 2002.

LIBÂNIO, J. C. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. **Educação e Pesquisa**, v. 38, n. 1, p. 13-28, 2011.

MACHADO, A. M. P. O percurso histórico das ONGs no Brasil: perspectivas e desafios no campo da educação popular. In: IX SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS, 2001, João Pessoa. **Anais do Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas “História, Sociedade e Educação no Brasil”**. João Pessoa, 2012.

MEIRA, J. C. **ONGs e Reforma do Estado no Brasil: Ressignificação da cidadania ou esvaziamento político dos movimentos sociais?** 2009, 184p. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia.

- MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento**. Pesquisa qualitativa em saúde. 9. ed. São Paulo: Hucitec, 2006, 408p.
- MONTAÑO, C. E. **Terceiro Setor e Questão Social**. Crítica ao padrão emergente de intervenção social. 6. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2010. 2008p.
- MONTAÑO, C., DURIGUETTO, M. L. **Estado, Classe e Movimento Social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011, 384p.
- MOTA, C. M.; CARARO, M. F; COELHO, P. C. A. Políticas de educação em tempo integral em tempos de parcerias público-privadas. **Revista Comunicações**, v. 19, n. 2, p. 75-88, 2012.
- PARREIRA, L. A.; JOSÉ FILHO, M. A educação não formal: desafios de uma prática pedagógica. **Serviço Social & Realidade**, v. 19, n. 1, p. 241-268, 2010.
- PERONI, V. M. V. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educação & Sociedade**, v. 30, n. 1, 761-778, 2009.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA. **Topografia Social de João Pessoa**. Disponível em: [http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2012/04/TOPOGRAFIA-SOCIAL-DE-JOAOPESSOA\\_2009.pdf](http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2012/04/TOPOGRAFIA-SOCIAL-DE-JOAOPESSOA_2009.pdf). Acesso em 01 set. 2016.
- OLIVEIRA, F. Entre a complexidade e o reducionismo: para onde vão as ONGs da democratização? In: **ONGs e Universidades: desafios para a cooperação na América Latina**. São Paulo: ABONG, 2002.
- OLIVEIRA, F. R. A contra-reforma do Estado no Brasil: uma análise crítica. **Revista Urutágua**, v. 24, n. 1, p. 132-146, 2011.
- SANTOS, J. S. **“Questão Social”**: particularidades no Brasil. São Paulo: Cortez, 2011, 272p.
- SILVA, K. L. Reestruturação do capital, mudanças no mundo do trabalho e os rebatimentos para o serviço social. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 4., 2011, São Luiz. **Anais...** São Luiz, 2011.
- SILVA, M. M. V. A. Capitalismo e Políticas Sociais: o dilema da autonomia dos cidadãos e da defesa da universalidade dos direitos sociais. In: Pastorini; Alves; Galizia. (Orgs.). **Estado e Cidadania: reflexões sobre políticas públicas no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: FAPERJ/FGV, 2012, p. 17-45.
- SILVA, M. O. S. Pobreza, desigualdade e Políticas Públicas: Caracterizando e problematizando a realidade brasileira. **Revista Kathalasis**, v. 13, n. 2, p. 155-163, 2010.

## 26 - RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL NA ASSISTÊNCIA À CRIANÇA, ADOLESCENTE E JOVEM E A FRAGILIDADE NA EFETIVAÇÃO DO DIREITO<sup>496</sup>

Autora: Katia Pintor Katia Pintor<sup>497</sup>  
UFPB – Email: katiapintor@hotmail.com

Co-Autora: Maria de Fátima Melo do Nascimento<sup>498</sup>  
UFPB – Email: fatmelo@uol.com.br

### RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo investigar ações de Responsabilidade Social Empresarial – RSE – de caráter assistencial, destinadas a crianças, adolescentes e jovens. Para esse fim, foram observadas quatro experiências de RSE que atuam na Região Metropolitana do Recife. Essa pesquisa classifica-se como qualitativa. Utiliza documentos a fim de identificar a relação estabelecida entre RSE e políticas sociais. Também foram realizadas doze entrevistas com cinco técnicos sociais e sete gestores, sendo, estes últimos, dois dirigentes e cinco coordenadores. Desenvolve o debate conceitual acerca do Estado e sociedade civil e da reconstrução dos fatos históricos para a constituição das políticas sociais – como instrumento de intervenção estatal no trato às expressões da ‘questão social’, da responsabilidade social empresarial, e das políticas voltadas à criança e ao adolescente.

**Palavras-chave:** Política social. Relação Estado/sociedade civil. Responsabilidade social empresarial. Criança e adolescente.

### INTRODUÇÃO

Nesse trabalho, apreende-se a relação entre Estado e Sociedade Civil na execução das políticas sociais – a partir da década de 1990 – no contexto neoliberal de reestruturação produtiva e reforma do Estado. Objetiva-se analisar ações de Responsabilidade Social Empresarial – RSE – de caráter assistencial, destinadas a crianças, adolescentes e jovens. Para esse fim, foram pesquisadas quatro experiências de RSE que atuam na Região Metropolitana do Recife e são associadas a um instituto de fomento à prática da responsabilidade social empresarial, no Estado de Pernambuco.

---

<sup>496</sup> Artigo construído a partir do resultado de pesquisa de mestrado em serviço social na UFPB.

<sup>497</sup> Mestre em Serviço Social (UFPB), Especialista em Políticas Públicas (UFPE), Graduada em Ciências Sociais (UFPE), atua e é militante na área dos direitos humanos há mais de 20 (vinte) anos, principalmente na área de infância, juventude e mulheres.

<sup>498</sup> Professora Dr<sup>a</sup> Associado IV do Programa de Pós-graduação em Serviço Social e do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

Compreende-se o conceito gramsciano de Estado como “*equilíbrio entre sociedade política e sociedade civil* (ou hegemonia de um grupo social sobre a inteira sociedade nacional, exercida através de organizações ditas privadas, como a Igreja, os sindicatos, etc)” (*apud* COUTINHO, 2007, p.126 e 127 grifos do autor). Por sociedade civil, “o lugar em que se dá a formação do poder ideológico distinto do poder político, integrando uma noção ampliada de Estado”, segundo Gramsci (*apud* CORREIA, 2004, p.162).

A partir da relação entre Estado e sociedade civil que as políticas sociais se fundam e organizam. E pelo conceito de política social, compreendemos como a “intervenção estatal contínua, sistemática e estratégica sobre as sequelas da ‘questão social’ que oferece o paradigma da indissociabilidade de funções econômicas e políticas” (NETTO, 2011, p.30).

No contexto da inserção cada vez maior da sociedade civil na implementação das políticas sociais, a responsabilidade social empresarial é fomentada. Concordamos com César quanto ao conceito de Responsabilidade Social Empresarial como “ações desenvolvidas por empresas em diversas áreas, tais como social, ambiental, cultural, esportiva, e que cumpre um papel ideológico funcional aos interesses do capital” (CESAR, 2008). Essas concepções, acima citadas, permearão toda a análise e discussão nesse estudo.

## **POLÍTICAS SOCIAIS BRASILEIRAS NO CONTEXTO DO NEOLIBERALISMO**

O surgimento das políticas sociais está relacionado com a revolução industrial, o avanço do capitalismo, as lutas de classe e a intervenção do Estado. O capitalismo se fundamenta nas relações de exploração do capital sobre o trabalho, gestando a questão social e suas variadas expressões, destacando-se a pobreza. Como forma de enfrentamento às manifestações da questão social, o Estado cria os padrões de proteção social e as políticas sociais – como primeiras respostas às lutas da classe trabalhadora. Compreende-se a questão social como “A manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, que passa a exigir outros tipos de intervenção, mais além da caridade e repressão” (IAMAMOTO e CARVALHO, 2009, p. 77).

O capitalismo monopolista passa a demandar mecanismos de intervenção extraeconômicos, para a sua contínua expansão. Daí a importância do Estado para executar esse tipo de ação, garantindo o sucesso do capital monopólico.

O peso destas políticas é evidente, no sentido de assegurar as condições adequadas ao desenvolvimento monopolista. E, no nível estritamente político, elas operam como um vigoroso suporte da ordem sócio-política: oferecem um mínimo de respaldo efetivo à imagem do Estado como “social”, como mediador de interesses conflitantes (NETTO, 2011, p.31).

Considerada também fruto da capacidade organizativa e reivindicatória da classe trabalhadora, as políticas sociais resultam sempre dos conflitos e disputas políticas entre grupos de interesses divergentes. Em Gramsci (2012), o consenso não exclui o conflito e o antagonismo entre as classes sociais. Para o autor, poder é considerado relação de força e a classe social hegemônica (re)cria formas de manutenção de controle. A partir do regime de *acumulação flexível*<sup>499</sup>, aprofundado na década de 1990, as exigências e imposições do capital expressam-se em um conjunto de medidas econômicas, políticas e sociais.

A transformação político-econômica do capitalismo do final do século XX, para o processo de acumulação flexível, demandava uma materialização do regime de acumulação (Harvey, 2009). Esse regime toma a forma de hábitos, normas, leis, redes de regulamentação que garantam a unidade do processo de transformação. Esse corpo de regras e processos sociais tem o nome de modo de regulação<sup>500</sup> e deriva da necessidade de exercer cada vez mais controle sobre o emprego da força de trabalho. Fundamentado em Gramsci<sup>501</sup>, o autor indica que os novos métodos de trabalho “são inseparáveis de um modo específico de viver, pensar e sentir a vida” (HARVEY, 2009, P.121).

No caso brasileiro, a expansão do capital monopolista ocorreu mantendo a dominação imperialista, de um lado, e, de outro, a desigualdade social interna do país, acentuando, desse modo, as disparidades econômicas, sociais e regionais, sob os pilares do regime autoritário. As manifestações da questão social tornam-se objeto de ações de filantropia que acompanham a ‘privatização’ da política social. No período pós-1970, a implementação dessas ações passa a ser delegada a organismos privados da sociedade civil, acentuando-se nos anos 1990 – de conjuntura neoliberal.

---

<sup>499</sup>Alcançar o máximo de produtividade da força de trabalho com o mínimo de custo.

<sup>500</sup>Conceito que o autor absorve do economista e parlamentar francês, Lipietz (HARVEY, 2009).

<sup>501</sup>Análise de Gramsci sobre americanismo e fordismo.

Em meio ao contexto dos avanços na conquista dos direitos constitucionais, no início da década de 1990, propagava-se em todo país uma grande campanha em torno das reformas, anunciadas necessárias. Os problemas no âmbito do Estado brasileiro eram apontados como causas centrais da profunda crise econômica e social vivida pelo país desde o início dos anos 1980.

Novos parâmetros de intervenção na “questão social” são definidos a partir da mudança dos papéis das referidas instâncias. Ao Estado coube a restrição e limitação da sua responsabilidade na “questão social”. Ao passo que se ampliou o papel do setor privado, através do terceiro setor, admitido como integrante de uma rede de solidariedade, conferindo-lhes um papel de responsabilidade em torno das ações nas áreas sociais.

Entretanto, segundo Montañó e Duriguetto (2011), as inovações promovidas pela reestruturação produtiva trouxeram prejuízos às conquistas dos direitos sociais. O receituário neoliberal determina ao Estado a redefinição das suas funções. Nesse contexto, as formulações das políticas sociais foram moldadas pela lógica de adaptação.

É essa perspectiva que vem determinando as tendências das políticas sociais no Brasil, em oposição à universalização e a integração com as outras esferas da seguridade social, passando a ser centralizadas em programas sociais, emergenciais e seletivos – e muitas vezes oferecidos pela esfera privada – enquanto estratégias de combate à pobreza, “prevalecendo o trinômio articulado do ideário neoliberal para as políticas sociais: a *privatização*, a *focalização* e a *descentralização*” (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p. 156, grifos das autoras).

Assiste-se em toda a década de 1990 à desregulamentação da Constituição Federal de 1988, num ataque à agenda universalista prevista. Esse processo de desresponsabilização do Estado explica o retorno às entidades privadas sem fins lucrativos e até as empresas como agentes das políticas sociais, através da Responsabilidade Social Empresarial - RSE. Yazbek (2010) denomina todo esse processo como refilantropização das políticas sociais,

Para Faria e Sauerbronn (2008), a RSE caracteriza-se com três fases. A primeira se situa desde o início do século XX até a década de 1960, no qual era associado à obrigação de produzir bens e serviços úteis, gerar lucros, criar empregos e garantir a segurança no ambiente de trabalho. A segunda fase, situada entre as décadas de 1960 e 1980, é contextualizada pela necessidade das empresas se defenderem de diversas críticas em meio às grandes mobilizações dos movimentos sociais no mundo. A terceira fase, data do fim da década de 1980 até os dias atuais. Caracteriza-se pela explosão de

atividades na área de responsabilidade social empresarial. Situa-se no contexto histórico da política neoliberal. O grande poder dessas empresas, junto com a necessidade de abafar escândalos dos processos de produção, provocou a alta da RSE.

O período entre os anos 1990 e início dos anos 2000 pode ser considerado de consolidação da responsabilidade social, a partir do surgimento de várias iniciativas de ampliação e fortalecimento dessa prática, como exemplos do Pacto Global pelas Nações Unidas de 1999, e a publicação em 2001 do Livro Verde da União Europeia (Dias, 2012).

A nova norma de responsabilidade social (ISO 26000) foi lançada em 2010 na Suíça. No processo de construção participaram 91 países e 42 organizações de normatização, sob a coordenação das entidades do Brasil e Suécia (*ibidem*). Essa é uma demonstração do relevante nível de envolvimento do Brasil no fomento às ações de Responsabilidade Social Empresarial como política pública na atualidade.

Foi realizada pesquisa em 2009 – por parte da organização Business Social Responsibility (BSR), em sete países, entre eles o Brasil – no sentido de entender os esforços governamentais, no desenvolvimento de projetos de políticas públicas que promovem e estimulam a RSE. Apontou como conclusão que *“tanto a empresa, em particular, como o setor privado, de modo geral, estão em posição de influenciar os governos e suas políticas relacionadas com a RS”* (DIAS, 2012, p.167). Esses resultados convergem com a concepção gramsciana da relação entre Estado e sociedade civil permeado de conflitos e disputa de interesses, na qual a classe dominante busca constantemente formas para a conservação de sua hegemonia.

A institucionalização da prática filantrópica de empresas no Brasil é “anterior à grande visibilidade que a campanha pela RSE passou a ter” (GARCIA, 2004, p.8). A RSE alcança maior evidência nos anos 1990, em contexto de recente reconhecimento dos direitos sociais simultaneamente aos ajustes fiscais da “contrarreforma” do Estado brasileiro (BEHRING, 2003). A explosão dessa prática no Brasil ocorreu em meio à constituição de várias instituições promotoras da Responsabilidade Social. **No campo da assistência à criança, destaca-se a Fundação Abrinq, criada em 1990, o Instituto C&A, criado em 1991.**

As políticas neoliberais e suas consequências, tais como a contrarreforma do Estado, favoreceu a inserção da sociedade civil na responsabilidade do enfrentamento à ‘questão social’, através do discurso da parceria junto ao Estado. Beghin (2005) ressalta que as empresas vêm buscando alcançar – também no Brasil – legitimação social, através do discurso de enfrentamento dos ‘problemas’ sociais produzidos pela “crise”. Outro

aspecto da adoção da responsabilidade social seria a valorização do consumidor em detrimento do cidadão, pois oportuniza mais centralidade ao mercado: “apropriando-se de novas reivindicações oriundas da sociedade por um consumo consciente, ou solidário, ou sustentável” (BEGHIN, 2005, p. 57). Embora haja de fato um componente mercadológico importante nessa ação, há uma questão maior e de efeitos mais fortes sobre a sociedade como um todo.

As múltiplas manifestações da questão social, sob a órbita do capital, tornam-se objeto de ações filantrópicas e de benemerência e de ‘programas focalizados de combate à pobreza’, que acompanham a mais ampla privatização da política social pública (IAMAMOTO, 2009, p.36).

Isso corrobora com a ideia da sociedade civil contemporânea de buscar formas de intervir na área social, fundamentada no discurso de fortalecimento da ‘cidadania’ e ‘justiça social’, frente aos limites gerenciais e financeiros do Estado. Desenvolve-se um processo de despolitização, nesse procedimento no qual o Estado se desresponsabiliza e a sociedade civil progressivamente se responsabiliza pela implementação de políticas sociais. Estas passam a ser confiadas a organismos privados da sociedade civil, o chamado ‘terceiro setor’, o que apresenta como consequência o enfraquecimento da política social na perspectiva do direito.

No Brasil, a pesquisa Ação Social das Empresas, realizada entre 1999 e 2003 buscou traçar o primeiro perfil do envolvimento empresarial dessas ações. Os resultados foram publicados sob o título: A Iniciativa Privada e o Espírito Público<sup>502</sup>, sob coordenação de Peliano<sup>503</sup>. Foram pesquisadas 782 mil empresas. Destas, 59%<sup>504</sup> declararam realizar algum tipo de ação social para a comunidade.

Das ações de responsabilidade social empresarial, nesse período, as atividades de assistência social eram as mais executadas no Brasil. Das empresas que efetuavam ações em comunidades de baixa renda, 54% realizavam ou apoiavam ações assistenciais (Peliano e Beghim, 2003). Particularmente no Nordeste, muitos empresários não distinguiam as atividades de caráter assistencial das de desenvolvimento comunitário e mobilização social, segundo Peliano e Beghim (2003). Assim, ao serem reunidas as duas

---

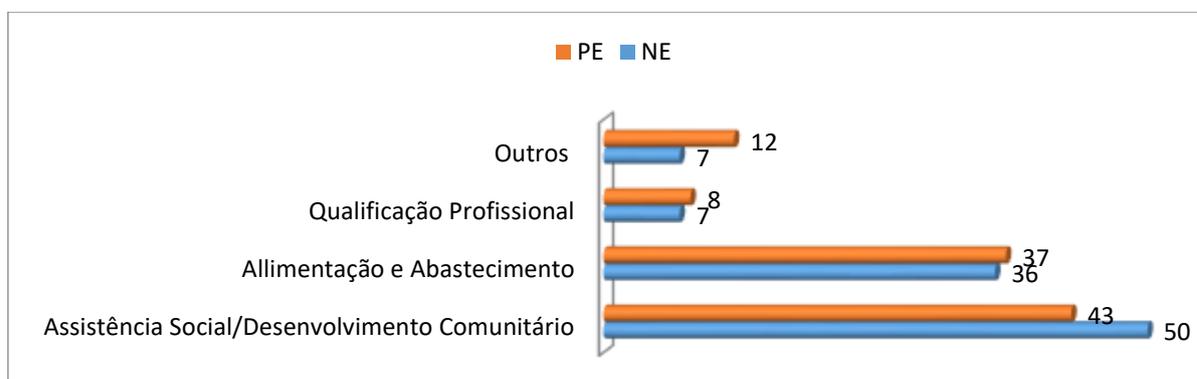
<sup>502</sup>Essa pesquisa foi realizada pelo IPEA, a partir de amostra de empresas privadas lucrativas selecionada no âmbito do universo das que dispunha endereço e CEP no cadastro mantido pelo Ministério do Trabalho e composto pela Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) desse Ministério. Resultou em quatro publicações referentes ao Brasil (2003), e três regiões: Sudeste (2000) Nordeste e Sul (2001).

<sup>503</sup>Ana Maria T. Medeiros Peliano.

<sup>504</sup>Correspondente a 462 (quatrocentas e sessenta e duas) mil empresas.

áreas, verifica-se que, nessa região, metade das empresas realizava ações de assistência social e desenvolvimento comunitário.

**Gráfico 1: Principais Ações Desenvolvidas pelas Empresas na região Nordeste e no Estado Pernambuco, de 1999 – 2001**



Fonte: Elaborado pela pesquisadora fundamentada em dados da publicação: Pesquisa ação social das empresas do Nordeste – IPEA/DICOD, 2001 *apud* PELIANO e BEGHIM, 2001.

Nesse período no Brasil, o público preferencial das ações empresariais na área social era formado por crianças e adolescentes. O fato de os empresários nordestinos dedicarem-se prioritariamente à comunidade em geral não exclui a possibilidade de atuarem com crianças e adolescentes dessas comunidades, uma vez que os números nessa região, referentes ao público de crianças e adolescentes atendidos, são superiores comparados aos do Brasil.

No ano de 2010, o IBGE<sup>505</sup> – realizou pesquisa sobre Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil, em conjunto com o IPEA<sup>506</sup>. Contou com a parceria da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais – ABONG – e do Grupo de Institutos, Fundações e Empresas – GIFE. Esse último **se define como uma rede de empresas e instituições de ‘Investimento Social Privado’<sup>507</sup>**, representativa de uma amostra qualificada do envolvimento de RSE com a área social, cultural e ambiental. O GIFE também realizou censo com as instituições a ele associadas<sup>508</sup>, referente à execução das ações nos anos de 2011 e 2012. Esses dois estudos apontam caminhos que

<sup>505</sup> Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

<sup>506</sup> Material publicado no ano de 2012.

<sup>507</sup> Conceito criado **nos anos 2000, pelo GIFE** - como **desdobramento do conceito de Responsabilidade Social Empresarial**. *Investimento social privado* é o repasse voluntário de recursos privados para projetos sociais, ambientais e culturais de interesse público. (Fonte: [http://www.gife.org.br/ogife\\_investimento\\_social\\_privado.asp](http://www.gife.org.br/ogife_investimento_social_privado.asp)).

<sup>508</sup> A base de associados saltou das 25 organizações que deram origem ao GIFE, em 1995, para 130 em 2014 (GIFE, 2013).

a Responsabilidade Social Empresarial tem percorrido recentemente no Brasil e a forma como as instituições executoras dessa ação se organizam na atualidade, o que coincide com os dados das quatro instituições pesquisadas no Recife.

A quantidade de Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil teve um aumento de aproximadamente 180%, em duas décadas. No ano 1990 havia 105 (cento e cinco) mil e em 2010, existia mais de 290 (duzentos e noventa) mil dessas instituições. As regiões onde estavam mais concentradas eram o Sudeste com 44,2% e o Nordeste com 22,9% (BRASIL, 2012). No período entre 2006 e 2010, havia em torno de trinta mil instituições denominadas de assistência social, significando 10,5% no Brasil. No Nordeste, destacam-se as instituições de defesa de direitos, com quase 38% (BRASIL, 2012, p.33).

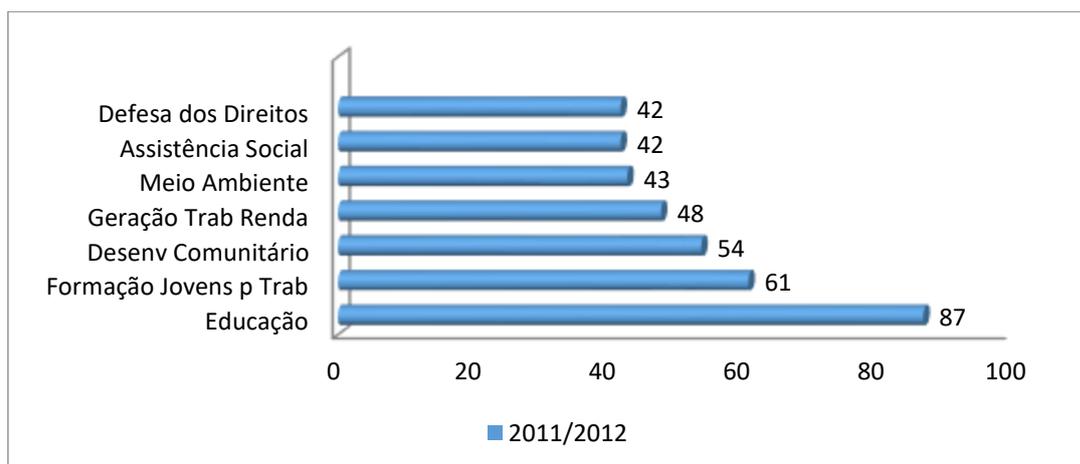
O último censo GIFE demonstra uma evolução no número de associadas, de 25 em 1995, para 143 em 2012, com uma leve queda nesse número no ano de 2013, ficando em 134. Também a permanência de Institutos e Fundações Empresariais em maior proporção. Segundo o relatório desse estudo, a mudança no perfil da rede – com menor presença de empresas – sinaliza tendência desse setor brasileiro à constituição de fundações e institutos como via preferencial para atuação na área social (GIFE, 2013).

Na pesquisa IPEA (2001), a assistência social ocupava o lugar de ação predominante por parte da ação social dos empresários, seguida de ações com foco na alimentação e abastecimento. No Censo GIFE (2013) A área de assistência social diminuiu de 49%, (censo GIFE/2009) para 42%, mas mantém ainda um significativo percentual. Por outro lado, as áreas de defesa de direitos e desenvolvimento comunitário experimentaram aumento no número de ações no período, chegando a 42% e 53% em 2011/2012, respectivamente, conforme gráfico 2.

Reitera-se, portanto, a informação sobre as Fundações Privadas e Associações sem fins lucrativos, FASFIL (BRASIL, 2012), que indica 52,5% de investimento somando-se as áreas de assistência social, desenvolvimento social/comunitário e defesa dos direitos, no nordeste do Brasil<sup>509</sup>.

---

<sup>509</sup>O que aponta a possibilidade do investimento em assistência social encontrar-se encoberto pela temática de desenvolvimento social e defesa dos direitos.

**Gráfico 2: Áreas de investimento 2012 das Associadas GIFE/Brasil**

Fonte: Elaborado pela pesquisadora fundamentado nos dados censo GIFE 2011 – 2012 (GIFE, 2013, p.36).

O relatório do Censo GIFE (2013) destaca a permanência de crianças e adolescentes como público predominante das ações sociais dos empresários, independente da área a que se destine investimento, semelhante aos dados Peliano e Beghim (2003).

Essa pesquisa de mestrado aponta que as ações de RSE desenvolvidas na Região Metropolitana do Recife, pelas instituições em evidência nesse estudo, situam-se na área de assistência social e desenvolvimento comunitário, com público prioritário de crianças, adolescentes e jovens das comunidades do entorno da instituição e/ou empresa mantenedora. Apresenta-se em consonância com os resultados das pesquisas realizadas anteriormente no Brasil.

As referidas instituições pesquisadas são jurídicas de direito privado e sem fins lucrativos, consideradas “braço social” das empresas mantenedoras. Duas delas são mantidas por centros de compras<sup>510</sup> e foram criadas entre 2002 e 2007 na Região Metropolitana do Recife, com intervalo entre 8 (oito) e 45 (quarenta e cinco) anos da fundação das respectivas empresas mantenedoras. A empresa/instituição que apresenta o maior intervalo de tempo entre a fundação da empresa e da instituição foi criada numa época em que no Brasil a Responsabilidade Social era de cunho individual, dos empresários. Essa era uma incumbência moralista, e não empresarial, além de existir de forma incipiente apenas no sudeste do país. Percebe-se que as empresas fundadas na década de 1990 - período de efervescência do conceito de RSE – demoram menos tempo

<sup>510</sup> Ou, como é mais conhecido, *Shopping centers*.

para criar instituições de desenvolvimento de suas ações de responsabilidade social, o que demonstra a tendência daquele período.

Atualmente<sup>511</sup>, são variados os fatores que motivam as empresas a continuarem as ações de responsabilidade social - após um período entre nove e doze anos de implantação das instituições de execução de ações sociais. Apenas em uma das instituições pesquisadas, a motivação atual está vinculada exclusivamente aos resultados e transformações dos adolescentes e jovens atendidos. Nas demais, essa motivação se associa a interesses das empresas mantenedoras.

Uma motivação atual apresentada é a exigência do mercado, da concorrência, dos clientes: “hoje qualquer empresa, que queira ter boa visibilidade diante das pessoas, tem que se envolver com questões, ter essa preocupação também com a comunidade em seu entorno”. Outro motivo declarado é a vantagem para a empresa. Investe-se para que os lojistas inseridos em seu empreendimento se beneficiem, e para que possa gerar outros benefícios diretos e indiretos em todos os setores do empreendimento.

Facilita a vida dos lojistas a formação de mão de obra – qualificada e residente próximo à (empresa). Além de economizar o recurso de transporte, pode contar com seus funcionários em período de greve de transporte público, e convocá-los ao trabalho de forma imediata em casos de emergência. Esses fatores motivam os empreendedores a continuarem investindo nessa ação social.

Para outra instituição, as motivações apresentam-se diretamente relacionadas com os jovens durante o processo de aprendizagem: a motivação quanto à inserção desse público no mundo do trabalho, o alto índice de empregabilidade da instituição, o retorno quanto ao bom desempenho dos jovens, por parte das empresas parceiras que os empregam, e o reflexo positivo dessa ação em toda a família dos jovens. Além de experiências de superação em situações difíceis por parte dos jovens, e contribuição da instituição.

Os objetivos apresentados para a execução das ações de responsabilidade social empresarial foram variados, e com concepções divergentes. Observa-se a perspectiva da caridade justificada pela ação insuficiente por parte do Estado: “É ajudar o próximo, não pode esperar pelo governo”. Esse discurso encontra-se carregado da concepção da urgente e necessária inserção da sociedade civil na execução de políticas sociais, devido à

---

<sup>511</sup> A partir desse ponto do artigo, há trechos das entrevistas realizadas nessa pesquisa, sem a identificação pessoal, nem institucional, no sentido de preservar a conduta ética dos entrevistados, empresas e instituições envolvidas.

inabilidade técnica e, fundamentalmente, financeira do Estado em ser o único responsável.

A contribuição na formação de crianças, adolescentes, jovens e mulheres/comunidade foi mencionada por diversos gestores. No sentido de “oportunizar algumas atividades que essas crianças, adolescentes e jovens não teriam [...] em torno da cultura, da leitura, de ter acesso ao cinema, teatro, lazer”. Todas as instituições pesquisadas desenvolvem ação de qualificação profissional para jovens. Três dessas instituições executam ação de apoio à formação do Programa Jovem Aprendiz<sup>512</sup> de responsabilidade do SENAC<sup>513</sup>. Apenas em uma das instituições, essa não é a principal atividade, embora seja considerada relevante.

Observa-se também a execução de outros tipos de ações, que ocorrem de forma mais pontual nessas instituições, tais como: a) Fomentar ambiente para leitura em área externa à instituição, em vias públicas; b) Oficinas de fotografia e grafiteagem para adolescentes e jovens; c) Projeto de apadrinhamento das crianças da instituição e organizações comunitárias, no período do natal, por parte dos lojistas ligados à empresa; d) Programa de viagens solidárias – viagens gratuitas para promoção social de outros projetos sociais ou esportivos (na região metropolitana); e) Projeto de geração de renda com costureiras e artesãs da comunidade e inscrição delas como artesãs no Centro de Artesanato de Pernambuco; f) Ação de arte-terapia para adolescentes cumpridores de medidas socioeducativas no Centro de Atendimento Socioeducativo– CASE.

A gente faz um ciclo de compras com elas (mulheres artesãs). Por exemplo, o brinde de dia das mães (da instituição) já há dois anos que é feito por elas. A gente bola uma ideia, pensa um produto, elas confeccionam e vendem para a própria empresa. Então, é um projeto que foi embrionário nosso, mas hoje é um grupo que caminha sozinho, com o apoio da gente (instituição) e (da empresa).

Percebe-se, em duas das instituições, que a compreensão de RSE – por parte da empresa – se vincula a interesses econômicos e de sua imagem. Outras compreendem a ação como questão humanitária e de valores solidários.

---

<sup>512</sup>A Aprendizagem Profissional é prevista na CLT, na Lei nº. 10.097/2000 e regulamentada pelo Decreto nº. 5.598/2005. Estabelece que todas as empresas de médio e grande porte estão obrigadas a contratar – com contrato especial – como aprendizes, adolescentes e jovens entre 14 e 24 anos e pessoas com deficiência sem limite máximo de idade ([www.mte.gov.br](http://www.mte.gov.br)).

<sup>513</sup> O Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac) é o principal agente da educação profissional voltado para o Setor do Comércio de Bens, Serviços e Turismo responsável pela oferta da formação técnica dos jovens aprendizes em nível nacional. Essa formação é exigida pela Lei de Aprendizagem nº 10.097/2000.

Está no DNA<sup>514</sup>. Não existe empresa separada dessa responsabilidade. Tanto que todo o térreo do prédio (da empresa) pertence à instituição (executora de RSE), porque, como ele (fundador) diz, é o que dá sustentação à empresa. É uma forma de valorizar, dignificar os lucros, os ganhos, [...] dizer assim, puxa vida, eu não estou ganhando por ganhar, sabe, tem um propósito maior do que simplesmente ganhar dinheiro.

Outra instituição explicita a compreensão sobre RSE – por parte da empresa – como uma “preocupação com o ser humano”, e também como uma “questão de sobrevivência do negócio” – de modo a considerar complementares essas duas perspectivas.

Os gestores acreditam que as ações de RSE resultem em mudanças na vida dessas crianças, adolescentes e jovens, por vezes, transformações de postura diante de situações vividas com autoconfiança: “Não é só aritmética e gramática não, é atitude. O resto a gente treina bem muito, é fácil. Atitude é mais fundamental, pra tudo”. Nos relatos, é unânime a expressão ‘mudança de vida’, tanto em relação aos jovens quanto nos desdobramentos existentes no ambiente familiar deles.

Um dos gestores considera resultado positivo uma jovem buscar trajetória de formação universitária e carreira profissional a partir da experiência dela na ação oferecida pela instituição: “Uma menina que foi nossa aluna da turma de dança está esperando resultado do vestibular para dança. Então isso pra gente, nossa senhora! paga tudo”.

Encontram-se depoimentos que demonstram haver relação entre os resultados das ações de RSE com as famílias das crianças, adolescentes e jovens atendidos. Quando se oportuniza uma atividade com a qual os jovens se identificam e apreciam, a ação torna-se capaz de beneficiá-los e a suas famílias. “Quando a gente fala de indicador, é uma coisa tão seca, mas são vidas [...] tem cinco irmãos, se você conseguir fazer diferencial em um, com certeza vai impactar os outros quatro”. Relata-se ainda a contribuição para o diálogo familiar e possibilidade de diferentes perspectivas de futuro para o jovem.

A gente tem exemplo de mãe de jovem que diz: a forma, comportamento e maneira do meu filho mudaram totalmente. Ele está mais disciplinado em casa, conversa mais comigo, fala coisas sobre o futuro que antes não falava.

---

<sup>514</sup>DNA é um composto orgânico cujas moléculas contêm as instruções genéticas que coordenam o desenvolvimento e funcionamento de todos os seres vivos, e que transmitem as características hereditárias de cada ser vivo. Fonte: site disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/%C3%81cido\\_desoxirribonucleico](http://pt.wikipedia.org/wiki/%C3%81cido_desoxirribonucleico)>.

Os gestores explanam a criação de vínculo de afeto, e criação de referências entre integrantes da equipe institucional e as crianças e adolescentes como componente dessa ação. Um deles afirma a importância de ter profissional na equipe habilitado para escutar, conversar e orientar o público atendido, principalmente por estar em faixa etária considerada de “condição peculiar e em desenvolvimento” (BRASIL, 1990). “A gente percebe esse vínculo que se cria com as crianças e adolescentes, dessa afetividade que vai além de uma atividade”. Relata-se também como a relação entre profissionais e beneficiários contribui para o aprendizado desses dois segmentos.

A gente aprende a ser cidadão melhor. Contribui para o crescimento de cada um [...] convive com pessoas que não são do seu meio social, é outra realidade. Então é um aprendizado muito grande, é uma troca. A gente tá ali na função de ensinar alguma coisa pra eles, mas na realidade, talvez o retorno seja maior ainda, entendeu? a gente é que aprende muito com essa turma.

As principais dificuldades apresentadas, na execução das ações, foram a) inserção de jovens no mercado de trabalho, b) baixa escolaridade e dificuldade na leitura e escrita, por parte dos jovens, c) velocidade lenta do poder público.

Há relatos com evidente teor humanitário, por parte de empresas interessadas em oportunizar acesso a bens socioculturais para crianças, adolescentes e jovens, além de defender seus direitos e dignidade. Por outro ângulo, percebe-se nos depoimentos sobre motivações e resultados das ações o discurso da ineficiência do Estado para justificar a execução de RSE<sup>515</sup>; o explícito “negócio do social”<sup>516</sup> através de interesse lucrativo da empresa; e a necessidade de ‘humanizar o capital’ através de “fazer algo para um mundo melhor”. Essa perspectiva de buscar uma melhora e uma mudança possível – em meio à ordem capitalista – estabelece a cultura do *possibilismo*<sup>517</sup>.

Observa-se que as dificuldades apontadas situam-se em aspectos macro políticos e que estão intrinsecamente relacionadas com o modelo de produção capitalista, a exemplo da inserção no mercado de trabalho. A superação dessas dificuldades pressupõe ultrapassar o modelo de produção vigente, o que não ocorreria a partir ações de responsabilidade social empresarial,

---

<sup>515</sup> Concepção ideológica implantada pelo modelo neoliberal, para justificar a inserção progressiva da iniciativa privada na execução de ações de responsabilidade do Estado.

<sup>516</sup> Garcia, 2004.

<sup>517</sup> (PETRAS *apud* MONTAÑO, 2010).

No tocante à parceria e Financiamento, das duas instituições mantidas por centros de compras, uma delas não possui nenhum outro financiador, nem privado, nem público. A outra elabora e encaminha projetos para participação em seleção a partir de editais de financiamento de instituições privadas e públicas. Nesse sentido, já recebeu financiamento público de forma pontual. Ambas recebem contribuições da associação dos lojistas do Centro de Compras do mantenedor, bem como dos próprios lojistas.

Das outras duas instituições, uma tem a empresa como principal fonte financiadora e recebe doações eventuais de empresas parceiras. A outra tem a empresa que a criou como principal mantenedora e atualmente há mais 4 (quatro) empresas para contribuir no financiamento e gestão da instituição. Além dessas 5 (cinco) empresas, há mais duas que fazem doações eventuais. Também já aprovou projeto de duração de um ano, através de concurso de edital para financiamento público.

Todas as quatro instituições mantêm parcerias com empresas empregadoras, bem como o Sistema S<sup>518</sup>. Uma delas declara não manter nenhum tipo de relação com o poder público. A outra manteve relação através de um financiamento pontual de projeto. A seguinte desenvolve atividades de relação estreita com escolas públicas, havendo, nesse caso, relação com instituições públicas da comunidade do entorno. Apenas uma das instituições declara estabelecer relações de parceria com o poder público no atendimento dos seus beneficiários.

A instituição que declara haver relação com o poder público destaca algumas atividades:

- ❖ Na política de educação, tais como: atividades em parceria com as escolas públicas municipais e estaduais;
- ❖ Na política de saúde, tais como: Articulação com Prosade – Programa de Saúde do Adolescente: encaminhamentos para atendimento psicológico e outras questões de saúde;
- ❖ Na política de assistência social, tais como: articulação com CRAS (Centro de Referência da Assistência Social) e CREAS (Centro de Referência Especializada da Assistência Social): encaminhamentos de casos de violação de direitos das crianças e/ou adolescentes;
- ❖ Na política de economia solidária, tais como: participação no fórum e no conselho de economia solidária do município.

---

<sup>518</sup>Sesi, Sesc, Senac, Senai, entre outras.

O custo anual declarado pelas instituições varia entre quinze mil até um milhão de reais, aproximadamente. As quatro empresas mantenedoras das ações não recebem incentivo fiscal, por variados motivos. Essa informação coincide com os dados das pesquisas (BRASIL - IBGE/IPEA, 2012) e Censo GIFE (2013), relacionados ao baixo índice de recebimento de isenção fiscal, por parte das empresas.

Também se observam fundamentos conservadores como pilares de sustentação da prática de RSE. Há relato sobre a importância de haver “foco cidadão” na qualificação profissional, mas com conceito de cidadania, apolítico e a-histórico, conforme depoimento: “Prepará-los para o mercado de trabalho, só que com foco cidadão [...] mas claro que com limite. A gente não quer sindicalista, e pode até ser que saia um, mas não é a intenção da gente”. Nesse exemplo, a cidadania se torna restrita à dimensão do comportamento ‘ideal’, em visão conservadora sobre o trabalhador – adequado ao sistema de trabalho.

Um aspecto importante a ser destacado é a orientação da ação por parte dos financiadores internacionais. É um exemplo da influência da política internacional – através de variadas organizações – na definição da política econômica e social dos países em desenvolvimento, conforme analisado e observado em situação de financiador definir as diretrizes dos trabalhos que serão financiados, e a instituição executora adequar a sua execução em função da demanda do financiador.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As empresas – através da RSE – cada vez mais assumem funções do Estado, na implementação de políticas sociais, ao executarem práticas assistenciais, de enfrentamento à pobreza, processo esse conceituado de ‘refilantropização’. Constata-se uma transformação na oferta dos bens e serviços públicos. Esse processo de mudança tem uma relação inversa às necessidades da população que cada vez mais passa a depender das ações ‘solidaristas’ e das políticas sociais para sobreviver. As demandas por proteção social da população aumentam, mas ao mesmo tempo os investimentos governamentais nos serviços públicos diminuem, produzindo um desmantelamento de parte importante das instituições estatais. A responsabilidade social empresarial torna-se uma das manifestações privadas mais significativas desses conceitos.

As empresas responsáveis por ações sociais de ‘cidadania’ compreendem que estabelecem relações de igualdade, justiça e liberdade. Esse aspecto é perceptível nos

testemunhos dessas ações. Nos depoimentos, há uma aparente inexistência de interesses conflituosos. Uma concepção de solidariedade incentivadora de uma cultura de valores altruístas, na qual todos seriam responsáveis por solver as próprias necessidades, de seus vizinhos e comunidade. Mas, a solidariedade praticada sem a obrigação do doador ocasional não constitui direito para quem a recebe. Nesse sentido, o Estado é que deve ter como obrigação garantir e executar as políticas sociais e ações solidárias, para que essas se constituam como direito.

Os rumos que a Responsabilidade Social Empresarial vem trilhando no Brasil demonstram novas nuances para execução de práticas antigas de promoção da assistência social de forma desvinculada dos direitos sociais já garantidos. Dessa forma, dá-se continuidade no histórico processo ideológico de despolitização das organizações e atividades populares. Concorde-se com a ideia de que essa prática compõe a consolidação da hegemonia burguesa na cultura política brasileira<sup>519</sup>.

Em meio aos aspectos contraditórios dessas ações, esse estudo reconhece verdadeiramente os efeitos significativos na vida cotidiana de parte ou da totalidade<sup>520</sup> dos beneficiários dessas ações, embora considere esses efeitos de alcance limitado, pelo fato das instituições executoras não terem o poder universalista do Estado. Concordamos que as ações sociais estejam fundamentadas na permanência e ampliação dos direitos historicamente conquistados e também na publicização e fortalecimento dos espaços reivindicatórios. Essa lógica apresenta-se contrária à transferência das atividades de responsabilidade do Estado para a sociedade civil e para a iniciativa privada. Sobretudo, coloca-se a favor da resistência contra a reforma do Estado e a progressiva reestruturação produtiva – de caráter neoliberal – com seus retrocessos nos direitos sociais.

É necessário que haja uma progressiva e persuasiva participação da sociedade civil no controle social do poder estatal e na campanha pela ampliação dos direitos sociais e trabalhistas – sem que isso signifique um deslocamento da responsabilidade do Estado com a ‘questão social’. Até para que esse Estado possa garantir a universalização e incondicionalidade das políticas sociais – como direitos de cidadania. Por fim, compreende a formação e a práxis política como fundante no processo de construção de um projeto de sociedade que supere a lógica do capital.

---

<sup>519</sup> CÉSAR, 2008.

<sup>520</sup> Não é propósito desse estudo entrar no mérito da avaliação das ações desenvolvidas pelas instituições pesquisadas, junto ao público beneficiário.

**REFERÊNCIAS**

BEGHIN, Nathalie. **A filantropia empresarial**: nem caridade nem direito. São Paulo: Cortez, 2005.

BEHRING, Elaine Rossetti e BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: fundamentos e história. In: **Biblioteca básica de Serviço Social**. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL. **Lei Federal n. 8069, de 13 de julho de 1990**. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm)>. Acesso em 08 nov. 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Ministério de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Instituto de Pesquisa Econômica aplicada. **As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil**. IBGE, 2012. Disponível em: <[ftp://ftp.ibge.gov.br/Fundacoes Privadas e Associacoes/2010/fasfil.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Fundacoes%20Privadas%20e%20Associacoes/2010/fasfil.pdf)>. Acesso em: novembro 2013.

CESAR, M. J. **Empresa-cidadã**: uma estratégia de hegemonia. São Paulo: Cortez, 2008.

CORREIA, Maria Valéria da Costa. A relação Estado/Sociedade e o controle social: fundamentos para o debate. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. n. 77. São Paulo: Cortez, maio/2004.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

DIAS, Reinaldo. **Responsabilidade social**: fundamentos e gestão. São Paulo: Atlas, 2012.

FARIA, Alexandre. SAUERBRONN, Fernanda F. A responsabilidade social é uma questão de estratégia? Uma abordagem crítica. **Revista de administração pública – RAP**- Rio de Janeiro 42(1): 07-33, Jan/fev.2008. Disponível em: <[https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&ved=0CEoQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.scielo.br%2Fpdf%2Frap%2Fv42n1%2Fa02v42n1.pdf&ei=kHb1UpT4MNHlsAS\\_jICoBA&usq=AFQjCNEhOALB9ND5tdvCuu-5UysWV-RMJQ&bvm=bv.55819444,d.eW0](https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&ved=0CEoQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.scielo.br%2Fpdf%2Frap%2Fv42n1%2Fa02v42n1.pdf&ei=kHb1UpT4MNHlsAS_jICoBA&usq=AFQjCNEhOALB9ND5tdvCuu-5UysWV-RMJQ&bvm=bv.55819444,d.eW0)> Acesso em 04 nov. 2013.

GARCIA, Joana. **O negócio do social**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

GIFE. **Censo GIFE 2009/2010**. São Paulo: Grupo de Institutos, fundações e empresas GIFE, 2010.

\_\_\_\_\_. **Censo GIFE 2011/2012**. São Paulo: Grupo de Institutos, fundações e empresas GIFE, 2013.

GRAMSCI, Antônio, 1891-1937. **Cadernos do cárcere**. vol. 3, edição e tradução, Carlos Nelson Coutinho; coedição Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 5 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 18 ed. São Paulo: Loyola, 2009.

IAMAMOTO, Marilda Vilela & CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 29 ed.-São Paulo: Cortez, 2009.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. Estado, classes trabalhadoras e política social no Brasil. In: BOSCHETTI, Ivanete et al. **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

ISO 26000. Disponível em: <[http://www.inmetro.gov.br/qualidade/responsabilidade\\_social/iso26000.asp](http://www.inmetro.gov.br/qualidade/responsabilidade_social/iso26000.asp)>. Acesso em 09 jul. 2013.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MONTAÑO, Carlos. DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NETTO. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 8.ed. São Paulo. Cortez, 2011.

PACTO GLOBAL. Disponível em: <<http://www.pactoglobal.org.br/pactoGlobal.aspx>>. Acesso em 10 jul. 2013.

PELIANO, A. M.T. Medeiros (Coord), BEGHIM, Nathalie. **A iniciativa privada e o espírito público: um retrato da ação social das empresas do Nordeste brasileiro**. Brasília: IPEA, 2001.

\_\_\_\_\_. **A iniciativa privada e o espírito público: um retrato da ação social das empresas no Brasil**. Brasília: IPEA, 2003.

YASBEK, M.C. Serviço social e pobreza. **Revista katálysis**, Florianópolis, vol.13, nº.2, 2010.

## **27 - CRIANÇAS DE BAIXO ESTATUTO SOCIOECONÔMICO: COMO ESTAS SÃO VISTAS PELA SOCIEDADE?**

Juliano Beck Scott  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte

### **Resumo**

Estudos sobre a criança são vastos na literatura brasileira e internacional. Entretanto, a investigação sobre as imagens sociais das crianças ainda é pouco explorada. Sabe-se que a concepção de infância se modificou ao longo do tempo, o que influenciou várias ações do Estado e da sociedade relacionadas às crianças a fim de protegê-las e garantir-lhes direitos. Este estudo constitui-se em um recorte de uma pesquisa transcultural entre Brasil e Portugal, a qual teve como intuito conhecer as imagens sociais de crianças, jovens e suas famílias. Assim, utilizou-se de dados coletados no Brasil referente às crianças de estatuto socioeconômico baixo com o objetivo de verificar as imagens sociais dessas crianças e suas implicações na garantia de direitos. Participaram do estudo 83 adultos, residentes em três municípios do estado do Rio Grande do Sul com idade entre 16 e 62 anos (M = 31,99, D.P = 11,46), que indicaram 97 características/atributos para descrever crianças de estatuto socioeconômico baixo. Foi utilizado um questionário aberto e a análise dos dados ocorreu em três etapas: a primeira etapa consistiu de uma análise de conteúdo, a segunda numa análise de juízes por consenso e a terceira em uma análise de frequências. Os resultados encontrados demonstraram um predomínio de imagens sociais negativas sobre as crianças pertencentes ao estatuto socioeconômico baixo. A análise revelou que estas crianças foram descritas predominantemente por características negativas, sendo essa diferença significativa nas categorias “Segurança e Proteção”, “Atitudes Interpessoais” e “Saúde”. Para os participantes do estudo, as crianças de estatuto socioeconômico baixo são solitárias, vulneráveis, dependentes, agressivas, problemáticas e ansiosas. Isso demonstra que existem crenças negativas sobre as crianças pobres que interferem na sua inserção social, visto a discriminação, exclusão e estereotipagem que sofrem. Cabe a sociedade mudanças que transformem essas imagens sociais pré-concebidas a respeito dessas crianças, fazendo valer o preconizado pelas normas vigentes que defendem seus direitos e reconhecem seu estatuto de cidadãs.

**Palavras-chave:** Criança. Direitos. Estigma.

### **Introdução**

A concepção de infância nem sempre existiu, e parece ser um fenômeno histórico com características ocidentais de obediência e dependência do adulto em troca de proteção. No decorrer da história, percebem-se várias formas de tratamento direcionadas às crianças. Por meio de uma retrospectiva histórica observa-se que, diferentemente do que ocorre na atualidade, as crianças eram consideradas adultos em miniatura, numa perspectiva adultocêntrica que ditava os modos de ser e de se comportar. Portanto, a

infância como é concebida hoje, é, de certa forma, totalmente distinta de outras épocas (JAEGER, 2004; KRÜGER; SILVA, 2013; NARODOWSKI, 2000; NASCIMENTO; BRANCHER; OLIVEIRA, 2008).

De acordo com Casas (2006a), existe no discurso social a ideia de que as crianças não são capazes como os adultos ou são seres inacabados ou, ainda, de que são os adultos que ensinam e socializam as crianças. Essa compreensão ocasiona um maior controle e submissão da criança ao adulto e advém da forma como as crianças foram tratadas em diversos momentos históricos (revolução industrial, urbanização, surgimento da república no Brasil), e que refletem no conceito atual da infância. Vários profissionais e pesquisadores estudaram sobre a infância, com a intenção de valorizá-la, pois tanto a família como o Estado buscaram formas de protegê-la e cuidá-la. Entretanto, não basta possuir uma legislação específica para a criança e o adolescente, como o Brasil possui, mostra-se necessário que os direitos sejam garantidos na prática e que as crianças sejam respeitadas, independente do seu nível socioeconômico ou realidade social em que se encontram inseridas (SILVA; TONIOLO, 2010).

Anteriormente à concepção de infância, mais especificamente na Idade Média, crianças e adultos viviam misturados, convivendo da mesma forma nos diferentes espaços. Isso pressupõe que não havia um cuidado diferenciado e especial direcionado aos infantes. Estes utilizavam as mesmas vestes dos adultos e eram expostos às mesmas situações sem que houvesse um tratamento diferenciado (ARIÈS, 1978).

A falta de registros históricos ou até mesmo registros tardios indicam que as crianças eram vistas de forma diferenciada da atual. Isso demonstra que a infância foi uma construção que assumiu diferentes papéis e concepções ao longo do tempo. Inicialmente, a criança estava limitada à tenra idade, ou seja, à época em que os cuidados físicos eram essenciais a sua sobrevivência. A partir do momento em que o desenvolvimento físico da criança estivesse assegurado, o que ocorria por volta dos sete anos de idade, a criança passava a conviver com os adultos. Essa concepção fazia parte de uma visão anterior à sociedade industrial na qual todos eram misturados independentemente da sua faixa etária e condição social, coletivamente sem espaço para a intimidade ou privacidade (MIRANDA, 2004; NASCIMENTO; BRANCHER; OLIVEIRA, 2008).

Antes do século XVI e até metade do século XVIII, era praticamente inexistente uma consciência da infância enquanto categoria diferenciada do ser humano, sendo a sua

inserção social pouco significativa perante outros grupos. As crianças não eram percebidas e muito menos recebiam atenção especial (LEITE, 2001).

Badinter (1980) ressalta que, no século XVIII, o sentimento direcionado às crianças poderia ser comparado ao direcionado a uma boneca, que se torna divertida pelo prazer que proporciona, mas que, no momento em que deixa de ser um objeto de distração, se torna desinteressante. A criança, nessa época, era vista como um pequeno ser sem personalidade, que fazia parte de um jogo dos adultos, tidas como engraçadas, divertidas e ingênuas. Quando cresciam, por volta dos sete anos, passavam a ser equiparadas a máquinas que deveriam funcionar corretamente. Um disciplinamento rígido era aplicado, ao ponto que muitas deixavam de expressar seus sentimentos e raciocínio, retraindo-se (BADINTER, 1980).

Miranda (2004) menciona que a família nuclear foi estabelecida com o aparecimento da burguesia, a partir do século XVIII, e trouxe uma nova organização familiar, o que refletiu sobre os sentimentos e cuidados direcionados às crianças. De acordo com a autora, a família moderna (nuclear) trouxe a intimidade, a vida privada e o sentimento de união e afeto entre o casal e os filhos, o que antes, na história, raramente ocorreria. Esse modelo nuclear trazido pela Revolução Industrial repercute na família tradicional, com papéis bem definidos de homem e mulher, em que cabe ao homem, o sustento da casa e, à mulher, os afazeres domésticos e o cuidado com os filhos. Esse modelo de família trouxe uma nova concepção sobre a infância, pois fez com que as crianças passassem a ocupar um espaço mais central na vida dos adultos, como preocupação com a educação dos filhos e preparação para a vida adulta (SCOTT; CEZNE, 2012; SILVA; TONIOLO, 2010).

Silva e Toniolo (2010) relatam que o convívio e a aprendizagem com os adultos foram substituídos pela educação escolar. De acordo com Guerra (1998), a burguesia desejava que seus filhos tivessem uma preparação para o mundo adulto, que lhes proporcionasse, além da aquisição de novos conhecimentos e conteúdos, o domínio para o desempenho de determinadas atividades. Esse posicionamento contribuiu para a criação do sistema escolar e do conceito moderno de infância na atualidade.

Portanto, a história da educação revela um progresso do sentimento da infância na sociedade. Na idade média, a escola era destinada a um número restrito de pessoas, geralmente clérigos de diferentes idades. No início dos tempos modernos, a escola se tornou um lugar de isolamento para as crianças, visto que estas passavam um longo período na escola sendo “adestradas” por um disciplinamento rígido e autoritário. Isso

fez com que as crianças fossem separadas do mundo adulto. A institucionalização da criança através da escola significou a modificação do conceito de infância e da forma dos adultos se relacionarem com essas (ARIÈS, 1978).

Portanto, a criança, que antes convivia junto aos adultos e gozava de certa liberdade, passou a conviver em outro espaço, a escola. A instituição escolar, geralmente, era um espaço de enclausuramento, em que as crianças permaneciam com o aval de suas famílias. Sendo assim, a escola se constituiu, inicialmente, num dispositivo que encerrou a infância. Isso fez com que as crianças perdessem a possibilidade de opinar sobre decisões que lhes diziam respeito, tornando-se excluídas de atividades sociais antes comuns em seu cotidiano. Assim, a criança tornou-se uma consumidora das ideias produzidas pelos adultos, restando apenas um lugar marginalizado frente à condição social que ocupava. Tanto a família como a escola retiraram a criança da sociedade adulta, restringindo-lhe a liberdade que desfrutava. Casas (2006a) afirma que o infante é aquele que não diz coisas de interesse e que, por isso, muitas vezes não tem nem voz nem vez quando seus direitos são discutidos (GUERRA, 1998; MIRANDA, 2004; NARODOWSKI, 2000).

De acordo com Casas (2006a), essa ideia se consolidou ainda mais no século XX, através da diferenciação da infância como uma categoria social distinta da adulta. Essas duas categorias trazem uma diversidade enorme de critérios e argumentos para justificar esse posicionamento, tais como: a distinção entre aqueles que podem trabalhar e aqueles que não podem; entre os que já chegaram à puberdade e os que ainda não chegaram e, em destaque, a capacidade de discernir, ter responsabilidade, maturação psíquica e mental, capacidade moral, entre outros. Conforme Marchi e Gutiérrez (2015), essa transformação social trazida pela diferenciação da infância enquanto categoria social faz parte de uma transformação na mentalidade social que reconfigurou a ideia de infância presente até então e repercutiu em mudanças legislativas, bem como novas propostas com relação à proteção e direitos a infância.

Assim, no Brasil, a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) inaugurou mudanças em vários sentidos, inclusive relacionadas ao público infantil, sendo responsável pela criação do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (BRASIL, 1990), que propôs mudanças no modo como as crianças devem ser tratadas, atentando para sua proteção e criando direitos que devem ser garantidos através de um sistema de proteção (GULASSA, 2010).

A partir do momento que o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990) trouxe o pressuposto de que as crianças são seres em desenvolvimento e que necessitam de proteção e cuidado, inclusive com direitos que devem ser garantidos, começou a vigorar uma nova concepção sobre o atendimento e cuidado direcionado às crianças. Entretanto, de acordo Siqueira (2012), mesmo as crianças e adolescentes passando de “objetos de tutela” para sujeitos detentores de direitos e deveres, demonstrando mudanças na forma de “olhar” a infância, ainda persistia na época, e talvez ainda persista, uma dificuldade em compartilhar essa ideia no social. No Brasil, o Sistema de Garantia de Direitos introduzido pelo ECA (BRASIL, 1990) segue essa proposta trazida pelo paradigma dos direitos e pela Convenção das Nações Unidas, destinando à criança, ações integradas e articuladas que compõe o sistema. De acordo com Baptista (2012), a garantia de direitos faz parte dos diferentes níveis e instituições de nossa sociedade como o sistema de justiça (promotoria, judiciário, defensoria pública e conselho tutelar), as organizações governamentais e não governamentais, os programas de atendimento em diferentes áreas como saúde, educação, lazer, esportes, trabalho e assistência social, entre outros.

A partir dessa perspectiva, percebe-se que o Sistema de Garantia de Direitos consiste na garantia das crianças e adolescentes brasileiros à promoção, defesa e controle, bem como a efetivação dos direitos adquiridos e o reconhecimento como sujeitos de direitos e pessoas em situação peculiar de desenvolvimento (BRASIL, 1990). Somente dessa forma será possível respeitar as crianças e suas singularidades e mantê-las distantes de ameaças, violações, discriminação e preconceito, protegendo-as e garantindo-lhes um ambiente saudável para o seu desenvolvimento. No momento em que se conhecerem as imagens sociais atribuídas a essas crianças, evitar-se-á classificações negativas ou pejorativas.

De acordo com Jodelet (2001), as representações sociais são um fenômeno complexo, em permanente ação na vida social e que se constitui de diversificados elementos ideológicos, cognitivos, normativos, como também de crenças, atitudes, opiniões, valores e imagens. As representações atuam através da orientação e organização das condutas e das comunicações sociais na relação do sujeito com o mundo. Os processos cognitivos fazem parte dos elementos que constituem as representações e envolvem o pertencimento social dos sujeitos a partir das suas implicações afetivas e normativas, da interiorização das experiências vividas, assim como dos modelos de conduta e pensamento transmitidos pela comunicação social. Cabe destacar que as representações

sociais possuem uma relação de simbolização e de interpretação que lhes conferem significações e resultam em uma construção e expressão do sujeito (JODELET, 2001).

Toda representação corresponde a uma imagem e uma significação; essa imagem representa uma ideia e vice-versa. Portanto, a cada imagem ou representação, existe uma ideia ou uma teoria implícita que faz parte das categorias e classificações criadas sobre um sujeito. As imagens sociais podem ser consideradas como uma forma de classificar as pessoas a partir da construção de teorias implícitas sobre os sujeitos e sobre a forma de se comportarem. Essas teorias acabam por guiar, em muitos casos, o comportamento e as interações direcionadas aos sujeitos alvo. Estes, por sua vez, acabam sendo rotulados ou classificados reforçando as imagens criadas sobre eles (DOMINGUES, 2013; MOSCOVICI, 2010).

Assim, as interações ocorridas e direcionadas ao público alvo reforçam as representações criadas e difundidas no social. Isso faz com que, a todo o momento, ocorram tentativas de confirmação da imagem criada através dos julgamentos e classificações estabelecidos. Aspectos esses que influenciam a maneira das pessoas se relacionarem entre si e de como estas vão agir frente às imagens criadas e direcionadas a um determinado público (DOMINGUES, 2013; MOSCOVICI, 2010).

Tajfel (1974) acredita que esse processo, denominado de interações intergrupais, pode explicar muitas das atitudes e comportamentos direcionados a outro grupo, ou seja, as relações que se estabelecem entre os membros do grupo (*ingroup*) e entre grupos (*outgroup*) bem como as imagens criadas sobre estes. No entanto, para que isso ocorra, os membros de um grupo devem se sentir pertencentes a um grupo específico claramente distinto daquele que discriminam. Esse sentimento de pertença faz com que o grupo externo seja percebido como uma ameaça. Esse sentimento de ameaça em contrapartida faz com que os indivíduos de um mesmo grupo criem uma maior filiação e identificação que reforça muitas vezes a hostilidade direcionada a grupos externos. Isso pode gerar vários tipos de conflitos entre grupos devido às rivalidades e sentimentos negativos voltados ao grupo visto como ameaçador (TAJFEL, 1974). Nesse sentido, Casas (2006a) destaca que quando um sujeito participa de um grupo e desenvolve um sentimento de pertencimento imediatamente surgem os denominados processos de diferenciação categorial. Esse processo apresenta várias dinâmicas como disposição para reconhecer as semelhanças do endogrupo, disposição para identificar as diferenças intergrupais, maior tendência a valorizar o endogrupo e subvalorizar o exogrupo, assim como maior resistência a partilhar das semelhanças intergrupais e reconhecer as diferenças

intragrupais, ou seja, do seu próprio grupo. Isso quer dizer que as identificações aumentam no grupo interno e diminuem conforme se afasta do mesmo ou se aproxima de um grupo externo. Esse processo instigaria a criação de categorias de diferenciação entre os grupos (CASAS, 2006a, 2010). Dentro do grupo interno, os sujeitos se sentem protegidos, como um abrigo comum onde os membros se protegem das ameaças e perigos externos. Essas relações intergrupais estão presentes em todas as sociedades desde o início da vida do sujeito, formando uma complexa rede de agrupamentos e relações. Uma das questões mais importantes na vida do sujeito são sua inserção na sociedade e o seu compromisso de criar e definir o seu lugar nessa rede de relações. As atitudes e comportamentos intergrupais são determinadas por este processo contínuo de auto-definição (TAJFEL, 1974).

Segundo Moscovici (2011), quando uma pessoa começa a participar de um grupo, traz consigo sua singularidade, a qual engloba informações, opiniões, conhecimento, atitudes, preconceitos, valores, crenças e comportamentos que implicam diferentes percepções e sentimentos direcionados às relações estabelecidas e compartilhadas. Essas diferenças que o sujeito traz passam a constituir parte da sua identidade naquele grupo e vão determinar o modo de agir no meio em que está inserido e nas relações com outros grupos (MOSCOVICI, 2011). Casas (2010), por sua vez, acrescenta que cada grupo de pessoas possui uma tendência a atribuir qualidades inferiores a outro grupo. Isso perpassa, desde as qualidades positivas que são destacadas no grupo de pertencimento (endogrupo), até a desqualificação e exacerbação dos aspectos negativos do outro grupo (exogrupo). Esse mecanismo acaba por generalizar os aspectos negativos a todos os grupos de igual forma. Ainda ressalta que modificar este tipo de processo, chamado de diferenciação categorial, depende tempo e energia, visto que gera resistências difíceis de serem modificadas. Essas resistências existem para sustentar uma lógica compartilhada que sustenta uma categorização dicotômica que favorece o endogrupo (CASAS, 2010).

Tajfel (1974) descreve quatro conceitos importantes para o entendimento das relações intergrupais a saber: categorização social, identidade social, comparação social e distinção psicológica. A categorização social, semelhante à diferenciação categorial descrita por Casas (2006a), é a forma que o sujeito encontra para sistematizar e simplificar seu ambiente. Assim, a categorização social divide os sujeitos em grupos de acordo com suas intenções, ações, sistema de crenças e atitudes. Esta acaba se constituindo em um sistema de orientação do sujeito que cria e define o lugar do indivíduo na sociedade. A identidade social, por sua vez, faz parte de um auto-conceito individual que deriva do

conhecimento e da pertença do sujeito a um grupo social, assim como do significado emocional ligado a essa adesão. Já a comparação social consiste na ideia de que as pessoas avaliam as suas opiniões e habilidades por comparação, ou seja, através da comparação das suas opiniões e habilidades com as opiniões e habilidades dos outros. Por último, a distinção psicológica refere-se à tendência do sujeito de favorecer os grupos que possuem preferências semelhantes as suas distinguindo-o dos outros grupos. Isso interfere na aceitação mútua e interação com exogrupos. Todos esses conceitos formam entre si uma rede de significados que diferencia os grupos e interfere na atribuição de valores e julgamentos (TAJFEL, 1974).

Conforme Tajfel (1974), todo esse processo contribui para a construção e disseminação das imagens sociais entre os grupos. Essas imagens sociais estruturam-se em três dimensões que interagem entre si e que prevalecem uma sobre a outra dependendo do grupo social do sujeito: dimensão cognitiva, afetiva e avaliativa. A dimensão cognitiva refere-se às informações disseminadas sobre o grupo alvo e que constitui os estereótipos. A dimensão afetiva abarca os sentimentos gerados pelo intergrupo e a dimensão avaliativa consistiria no juízo de valor atribuído aos grupos sociais (TAJFEL, 1974).

A criação dos estereótipos descritos por Tajfel (1974) como pertencentes a uma dimensão cognitiva do sujeito origina os processos de diferenciação. A estigmatização surge dessa diferenciação entre os sujeitos e aparece associada a aspectos negativos, e ocorre quando uma pessoa possui algum atributo ou característica que transmite uma identidade social que é vista, pelo meio em que está inserida, como negativa ou desvalorizada (MAJOR; O'BRIEN, 2005).

O estigma pode ainda aparecer sob diferentes formatos, de uma forma visível ou invisível, assim como controlável ou incontrolável, ligado à aparência, a um comportamento ou a um grupo de pertencimento. Esses estereótipos são amplamente partilhados e conhecidos em contextos determinados ou culturas e constituem-se na base dos processos de exclusão. O estigma pode ser considerado como uma construção social, como uma etiqueta fixada no sujeito alvo conferindo-lhe um atributo ou comportamento esperado (MAJOR; O'BRIEN, 2005).

Casas (2006b) acredita que esses aspectos interferem nas representações sociais da infância e que esses perpassam um conjunto de saberes implícitos ou cotidianos fortemente arraigados e resistentes a mudanças. Estes saberes criados *a priori* acabam por impor uma determinada lógica à infância, condicionando as crianças e limitando as suas possibilidades de obter experiências fora da lógica colocada para elas. Sabe-se que as

representações sociais são uma forma de conhecimento socialmente elaborado e compartilhado que acabam por orientar as condutas e as relações sociais a partir dos significados criados e compartilhados em um sistema pré-existente de pensamento (CASAS, 2006b).

Casas (2006b) considera que as intervenções sociais direcionadas à infância passam por transformações ao longo do tempo que lhe conferem diferentes paradigmas e formas de intervenção. Inicialmente, versava o paradigma da especialização que estava focado em identificar o problema e categorizá-lo. Somente após esse momento inicial é que uma intervenção especializada, através das instituições e de profissionais, atuava sobre o problema identificado. Num outro momento, aparece o paradigma da normalização que buscava organizar o contexto de atenção e tratamento do problema, evitando experiências divergentes da maioria da população da mesma faixa etária ou contexto sociocultural. O último e mais recente paradigma é o dos direitos que se centra na perspectiva da criança e no seu melhor interesse. Este se encontra embasado nos princípios da Convenção das Nações Unidas sobre os direitos das crianças e centra-se na participação. Portanto, percebe-se que o tratamento direcionado às crianças modificou-se até se atentar para o melhor interesse da criança (CASAS, 2006b).

Casas (2006a) ainda ressalta que as representações sociais ou imagens sociais da infância no mundo ocidental permanecem como aqueles que ainda não são como os adultos, ou seja, ainda não são tão importantes socialmente como o adulto. Isso demonstra uma visão adultocêntrica em que as crianças acabam por ser desvalorizadas, pois o seu ponto de vista não possui a mesma consideração que um adulto. Observa-se isto, por exemplo, quando os direitos das crianças são discutidos. Quem decide sobre estes direitos são os adultos. Muitos dos direitos angariados pelos infantes foram direcionados pelos adultos. Às crianças, coube a discriminação em razão da sua idade (CASAS, 2006b).

Este tipo de entendimento faz parte das representações sociais de que os adultos são estáveis e as crianças estão num momento de transformações e mudanças, são perspectivas distintas de uma mesma realidade. Ao invés de aceitar que o adulto não é tão competente como a criança, evita-se a discussão sobre o tema ou até mesmo desvalorizam-se as competências do infante (CASAS, 2006b; CASAS; MONTSERRAT, 2012).

Guedes e Scarcelli (2014) afirmam que apesar da legislação brasileira ter trazido uma nova concepção de infância, a partir da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, existe uma luta pelo reconhecimento dos direitos

garantidos à infância e adolescência. As autoras defendem que a própria concepção, trazida pela legislação, modelo de bem-estar social, enfatiza uma criança e adolescente mais autônomo, íntegro e detentor de vontade e personalidade própria, em contraponto aquela criança e adolescente de outrora subalterna e passiva diante das ações do Estado (GUEDES; SCARCELLI, 2014).

Estas concepções influenciam na forma como as crianças são vistas, como também nas expectativas que a sociedade tem sobre elas, impactando no seu desenvolvimento. Além disso, estudos que sistematizem de forma empírica as imagens sociais de crianças de baixo estatuto socioeconômico ainda são inéditos na realidade brasileira. A partir do momento que se tiver mais estudos sobre as imagens sociais das crianças de estatuto socioeconômico baixo, será possível propor mudanças no modo como o social percebe esse público, auxiliando na efetivação e garantia de direitos.

Pensando nisso, este trabalho possui como principal objetivo verificar as imagens sociais de crianças de estatuto socioeconômico baixo e suas implicações na garantia de direitos. Para alcançar os objetivos propostos, utilizou-se de um estudo exploratório e descritivo, com delineamento quali-quantitativo. De acordo com Sampieri, Collado e Lucio (2006, p. 20), “esses dois enfoques são formas que se demonstraram muito úteis para o desenvolvimento do conhecimento científico e nenhum é intrinsecamente melhor que o outro”. Dessa forma, ambos podem ser utilizados num mesmo estudo, enriquecendo-o, de forma complementar. O enfoque qualitativo é mais indutivo e expansivo e seu método de análise é mais interpretativo. Este enfoque terá destaque na análise de conteúdo dos dados coletados na pesquisa, ou seja, nos atributos citados pelos participantes. O enfoque quantitativo, em destaque neste estudo no levantamento de frequências e percentuais dos atributos e sua valência, caracteriza-se pela formulação de hipóteses, bem como visa generalizar os resultados (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2006).

Participaram 83 adultos residentes em três municípios do estado do Rio Grande do Sul, Brasil: 18 de Porto Alegre, 17 de Rio Grande e 48 de Santa Maria. Os participantes tinham idades entre 16 e 62 anos ( $M = 31,99$ ,  $DP = 11,46$ ), sendo a maioria do sexo feminino (77,1%), solteira (62,7%), com Ensino Médio completo (50,6%) ou Superior completo (37,3%); 50,6% não conheciam alguma criança ou jovem que se encontrasse em acolhimento institucional e 60,2% não trabalhavam na área de criança em risco e perigo (leigos).

Foi utilizado como instrumento de coleta de dados, um questionário composto por questões abertas, elaborado para este estudo e adaptado do instrumento utilizado por Domingues (2013), em Portugal, em estudo semelhante. O instrumento estava dividido em quatro versões onde os participantes indicaram quais traços associavam a (1) crianças institucionalizadas (dos 0 a 12 anos), (2) a jovens institucionalizados (dos 12 aos 18 anos), (3) os atributos associados às famílias dessas crianças e adolescentes, e (4) as imagens que estas pessoas têm acerca das instituições em que estas crianças e jovens se encontram. O instrumento solicitava que fossem listados atributos para eles. Cada um dos questionários apresentava inicialmente os objetivos do estudo e uma breve vinheta explicando uma situação singular.

Logo após a vinheta, o questionário solicitava que o participante pensasse em uma criança (entre 0 e 12 anos) que vivesse numa família de estatuto socioeconômico baixo e como ele descreveria essa criança através de cinco características/atributos. Cada participante teve acesso a apenas uma das versões existentes do questionário, sendo solicitado que escrevesse os atributos para as situações propostas pelo questionário que lhe foi entregue. Ao final do instrumento, foram solicitadas informações sobre o contato do participante com crianças e adolescentes em situação de risco e vulnerabilidade, assim como informações sociodemográficas como idade, sexo e estado civil.

O projeto de pesquisa foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa do Instituto de Psicologia da UFRGS, sob o parecer número 420.578, em 07/10/2013, e segue todos os preceitos éticos determinados pela Resolução CNS 466/12 (BRASIL, 2012a) que dispõe sobre as diretrizes e normas de pesquisa envolvendo seres humanos. Os participantes foram acessados em diferentes instituições (instituições de acolhimento, escolas, projetos sociais, unidades de saúde) das cidades participantes e, em locais de circulação pública, por conveniência, sendo convidados a participar do estudo. Foram oferecidas informações sobre os objetivos do estudo, sobre a voluntariedade da participação, a garantia de sigilo das informações pessoais e a possibilidade de desistência a qualquer momento da pesquisa, assim como de que não havia respostas certas ou erradas, visto que o interesse do pesquisador era a opinião dos participantes. Os participantes que concordaram em participar assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). Todos os cuidados foram tomados para garantir o sigilo e a confidencialidade das informações, preservando a identidade dos participantes, bem como das instituições envolvidas. Ao final, o pesquisador agradeceu aos participantes do estudo pelo preenchimento do instrumento e pela disposição em participar da pesquisa.

Em nenhum dos procedimentos realizados, houve riscos à dignidade do participante, e todo material desta pesquisa encontra-se sob responsabilidade dos pesquisadores. Os protocolos ficarão armazenados no Departamento de Psicologia/UFRGS, e após cinco anos, o material coletado será destruído.

Conforme Rudio (2011), a partir do momento em que o pesquisador tem diante de si os dados do seu estudo, deverá organizá-los e ordená-los para que possam ser analisados e interpretados. Segundo o autor, os dados devem ser codificados e tabulados através de um processo de classificação. Esse processo envolve critérios e categorizações que vão auxiliar na organização dos dados. Essa organização permite que os significados gerados pelo estudo possam ser melhor compreendidos (RUDIO, 2011).

Assim, um método muito utilizado em pesquisas qualitativas e que se enquadra neste estudo, visto sua natureza mista, é a análise de conteúdo. Conforme Bardin (2004, p. 26), a análise de conteúdo é “um método muito empírico que depende do tipo de fala a que se dedica e do tipo de interpretação que se pretende como *objetivo*”. Portanto, este tipo de análise compreende um conjunto de técnicas de pesquisa que tem como objetivo principal a busca de sentido nos dados analisados (CAMPOS, 2004).

A análise ocorreu em três etapas e partiu dos dados relacionados à infância. Todos os atributos/frases/expressões mencionados pelos participantes, relacionados à criança de estatuto socioeconômico baixo foram analisados em sua totalidade, a fim de mapear a concepção de infância subjacente aos atributos citados. Foram 648 atributos, frases ou expressões. A análise de conteúdo, por sua vez, constituiu-se como a primeira etapa de análise dos dados do estudo e mostrou-se como um desafio, visto a grande quantidade de atributos gerados pelo instrumento de coleta de dados. Nesta etapa, as respostas que não se constituíam em atributos (frases e expressões), as que apareceram em um número muito baixo (até duas vezes) e aquelas que possuíam um duplo sentido foram descartadas. Os atributos foram organizados em categorias conforme a sua afinidade e semelhança semântica. Para a criança de estatuto socioeconômico baixo restaram 97 atributos, divididos em seis categorias com valência negativa e positiva cada.

Na segunda etapa, utilizou-se da análise de juízes por consenso. Nesta fase, os dados categorizados, na primeira etapa, foram analisados por dois pesquisadores com reconhecido conhecimento na área da infância, que avaliaram a categorização realizada na primeira etapa. Assim, conforme o consenso dos juízes se definiu as categorias utilizadas. Esta etapa possibilitou uma maior fidedignidade ao estudo, pois diferentes pesquisadores observaram e procuraram contribuir com a análise. De acordo com

Alexandre e Coluci (2011), a literatura aborda que esses juízes devem possuir experiência no assunto abordado, tendo já publicado ou pesquisado sobre o mesmo, para contribuir de forma mais fidedigna com a análise. Para as autoras, este é um método muito eficiente na validação de conteúdo contribuindo muito para estudos e pesquisas, assim como na validação de instrumentos.

Ambos os procedimentos descritos anteriormente (etapa 1 e 2) deram origem a seis categorias, cada uma delas com valência negativa e positiva, e que agruparam os diferentes atributos citados pelos participantes para as situações apresentadas, conforme segue:

1. Segurança e Proteção: esta categoria agrupa atributos relacionados com segurança, proteção e acolhimento direcionados à criança e ao ambiente em que ela vive. Subdivide-se em Aspectos Negativos (como: abandonada, solitária, fragilizada, perdida, vulnerável, vítima, necessitada, sofrida, tensa) e Aspectos Positivos (como: protegida, segura, privilegiada, tranqüila, independente, bem cuidada).

2. Atitudes Interpessoais: esta categoria agrupa atributos relacionados a comportamentos e relações interpessoais. Subdivide-se em Aspectos Negativos (como: agressiva, atrevida, indisciplinada, anti-social, violenta, teimosa, subversiva, problemática, amedrontada, humilhada, irritada, revoltada) e Aspectos Positivos (como: sociável, obediente, receptiva, comunicativa, humilde, solidária).

3. Educação e Escolaridade: esta categoria trata de aspectos relativos à educação, de forma geral, da criança frente à escola ou outra pessoa. Subdivide-se em Aspectos Negativos (como: atarefada, mal educada, com problemas escolares) e Aspectos Positivos (como: educada, estudiosa, inteligente).

4. Características Pessoais: esta categoria aborda atributos relacionados, principalmente, ao modo de ser de cada um, ou seja, a aspectos subjetivos. Subdivide-se em Aspectos Negativos (como: acomodada, apática, desanimada, alheia, desconfiada, desmotivada, desorganizada, introspectiva, insatisfeita, instável, irritada, preocupada, retraída, tímida, mimada, possessiva, frustrada) e Aspectos Positivos (como: autônoma, confiante, satisfeita, confiável, esforçada, esperançosa, esperta organizada, otimista, perspicaz, resiliente, sincera, sonhadora, responsável).

5. Afeto: esta categoria agrupa atributos relacionados com a presença ou ausência de afeto. Subdivide-se em Aspectos Negativos (como: baixa autoestima, carente de afeto, infeliz, triste) e Aspectos Positivos (como: afetiva, alegre, feliz, boa autoestima, sensível).

6. Saúde: esta categoria agrupa atributos relacionados à presença ou ausência de sintomas ou problemas de saúde. Subdivide-se em Aspectos Negativos (como: desnutrida, doente, depressiva, melancólica, ansiosa, angustiada, suja, desequilibrada) e Aspectos Positivos (como: equilibrada, saudável).

Por fim, realizou-se uma análise de frequências dos atributos já categorizados. Dessa forma, os dados quantitativos foram analisados com o auxílio de um programa estatístico (*Statistical Package of Social Sciences, SPSS 20.0*).

## Desenvolvimento

A diversidade de concepções sobre infância reflete a diferença com que a infância pobre tem sido vista pela sociedade. Foram encontrados 97 atributos relacionados às crianças de estatuto socioeconômico baixo, sendo 61 características negativas e 36 características positivas. A Tabela 1 apresenta as frequências e os percentuais das categorias, considerando a sua valência negativa e positiva das crianças de estatuto socioeconômico baixo. A análise revelou que estas crianças foram descritas predominantemente por características negativas, sendo essa diferença significativa nas categorias “Segurança e Proteção”, “Atitudes Interpessoais” e “Saúde”. Para os participantes do estudo, as crianças de estatuto socioeconômico baixo são solitárias, vulneráveis, dependentes, agressivas, problemáticas e ansiosas.

Tabela 1. Frequências por valência negativa e positiva das crianças de estatuto socioeconômico baixo

<b>Categorias</b>	<b>Valência</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
<b>Segurança e Proteção</b>	Negativa	10	83,3
	Positiva	2	16,7
<b>Atitudes Interpessoais</b>	Negativa	8	78,7
	Positiva	3	21,3
<b>Educação e Escolaridade</b>	Negativa	5	50
	Positiva	5	50

<b>Características Pessoais</b>	Negativa	15	53,6
	Positiva	13	46,4
<b>Afeto</b>	Negativa	13	54,2
	Positiva	11	45,8
<b>Saúde</b>	Negativa	10	83,3
	Positiva	2	16,7

Houve um predomínio de atributos negativos para descrever as crianças. Dentre os 97 atributos utilizados para descrever uma criança pertencente ao estatuto socioeconômico baixo, poucos atributos positivos apareceram, com destaque para as categorias “Segurança e Proteção” e “Saúde”, visto que apenas 2 atributos positivos foram mencionados, por exemplo. Pode-se inferir que a atribuição de aspectos negativos às crianças de baixo estatuto socioeconômico advém de todo um processo histórico de intervenção sobre a infância pobre, pautado na prevenção e higienização. Esta prevenção forçava a criança pobre a ser recolhida e profissionalizada, instruindo-a para posterior atuação no mercado de trabalho, geralmente no cargo de operários. Esse processo ocorria para proteger a sociedade dos males que estes poderiam causar quando adultos. As crianças pobres sofreram com o asilamento a partir da criação das primeiras instituições de acolhimento em 1875 e 1899, no Rio de Janeiro. Essas instituições voltavam-se para o cuidado dos “enfeitados”, ou seja, a sociedade se protegia institucionalizando a criança pobre de tal forma que sua posição de inferioridade, com relação as outras crianças e a sociedade em geral, se sobressaísse, ressaltando o seu lugar de marginalização e exclusão social (GULASSA, 2010; RIZZINI; GONDRA, 2014).

Os resultados desse estudo demonstraram que na visão dos participantes, a criança pobre possui uma predominância de características de valência negativa. Ou seja, muitas crianças pobres ainda são reconhecidas pelo rótulo negativo e estigmatizante de menores, como outrora, ao invés de possuírem uma imagem de detentoras de direitos, como preconizado pela legislação atual. Conforme Perez e Passone (2010) e Mendonça (2002), houve a partir de 1980 importantes avanços nas políticas sociais que reorganizaram o sistema de proteção social à criança e adolescente, com o intuito primordial de redução da exclusão social e garantia plena de direitos a todas as crianças, independentemente de sua classe social. A própria criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990), com a doutrina da proteção integral, procurou romper com a exclusão social vigente e a estigmatização das crianças das classes menos favorecidas, a partir da isonomia de direitos. Essa nova política, portanto, possibilitou a mudança da tutela

jurídica para a responsabilidade do Estado em oferecer amparo e assistência integral às crianças, inclusive respeitando sua fase de desenvolvimento.

Entretanto, os dados encontrados possibilitaram perceber que o imaginário social sobre as crianças de estatuto socioeconômico baixo permanece impregnado de atributos e características negativas. As desvantagens e situações das quais são vítimas contaminam e invadem as suas características pessoais, por isso são vistas como acomodadas, apáticas, dependentes. Ou seja, apesar da legislação em torno da infância ter obtido avanços, reconhecendo direitos e buscando eliminar as diferenças entre os infantes, o imaginário social sobre a criança pobre permanece o mesmo. Isso demonstra que a criança de estatuto socioeconômico baixo continua sendo discriminada pela sociedade, a qual não demonstra ter expectativas positivas suas. Portanto, percebe-se através desse estudo que as crianças possuem uma imagem negativa por pertencerem a uma classe social menos favorecida, e não por suas atitudes. Assim, cabem esforços, através de ações, para ressignificar a concepção arcaica sobre a criança pobre ainda presente na sociedade.

A condição social sempre foi um fator que influenciou a forma como as crianças foram tratadas, além do gênero e do local ou contexto em que habitavam (campo ou cidade). As crianças das classes abastadas, por exemplo, sempre foram tratadas de forma diferenciada das crianças da classe operária. As mais abastadas recebiam uma educação para aprenderem comportamentos e atitudes condizentes com sua futura posição social, enquanto as crianças pobres assumiam responsabilidades desde cedo, inclusive voltadas ao trabalho e a sua futura atuação no mundo adulto (RIZZINI; GONDRA, 2014; SANDIN, 1999). Acevedo, Quejada e Yáñez (2011) destacam que a participação de meninos e meninas em atividades do mercado de trabalho possui consequências problemáticas para as crianças, tanto no que se refere ao seu desenvolvimento quanto ao seu grau de instrução. No que se refere à educação, as atividades de escolarização e trabalho infantil são excludentes, pois competem no tempo disponível da criança, afirmam os autores. No entanto, o trabalho infantil ainda persiste no Brasil. Conforme dados do IBGE (BRASIL, 2012b), no ano de 2012, esse tipo de violação de direitos ainda era expressivo, em torno de 3,5 milhões de crianças e adolescentes entre 5 e 17 anos permaneciam no mercado de trabalho. Paz e Piselli (2011) acreditam que, apesar das consequências do trabalho infantil, muitas vezes as oportunidades de emprego para as crianças, principalmente as pobres, são mais acessíveis que as de educação, fazendo com que os pais dessas crianças sejam mais a favor do trabalho infantil do que da educação de seus filhos. Portanto, os dados encontrados na literatura corroboram com os dados deste

estudo, demonstrando que crianças pobres acabam sofrendo influências em seu desenvolvimento devido a sua pertença a um baixo estatuto socioeconômico, e que parecem influenciar as imagens sociais compartilhadas a seu respeito, conforme os atributos escolhidos pelos participantes desse estudo.

### **Conclusões**

Os resultados do estudo permitem inferir que as imagens sociais negativas associadas às crianças pobres advêm da forma como foram tratadas ao longo do tempo, e que são reflexos da construção social e do imaginário da modernidade em torno da infância ideal. Isso fez com que o Estado criasse e desempenhasse práticas de regulação social em prol da criança ideal, da sociedade e da nação, visto que a infância passou a ter lugar central a partir do advento da Modernidade. Essas ideias aparecem expressas no histórico da legislação brasileira, principalmente na figura do menor, e influenciaram a forma como as crianças pobres foram e continuam sendo tratadas na sociedade, refletindo-se na institucionalização e nos estereótipos e imagens negativas atribuídas por leigos e/ou profissionais que trabalham com crianças em situação de vulnerabilidade expressas pelos participantes do estudo. O estigma carregado por essas crianças advém, principalmente, da sua pertença a um baixo estatuto socioeconômico. Assim, ao mesmo tempo em que a sociedade diz proteger a criança, através da garantia de seus direitos, acaba, por outro lado, restringindo suas possibilidades de superação das violações sofridas.

Outro aspecto pertinente ao estudo é a discussão sobre as dificuldades no cumprimento com o preconizado pela legislação de proteção da criança e do adolescente. Os entraves no reconhecimento e efetivação da lei, entretanto, são mais sociais do que propriamente normativos, ou seja, apesar das modificações na legislação voltada à criança e ao adolescente, que reconhecem as crianças enquanto cidadãos detentores de direitos sociais percebe-se na sociedade atitudes que remetem ainda à criança enquanto objeto de tutela dos pais e/ou responsáveis ou até mesmo do Estado. Essas atitudes interferem na forma como as crianças são tratadas e, repercute na violação dos seus direitos. Portanto, são necessárias mudanças de atitude em relação à forma como as crianças têm sido tratadas, pois muitas continuam sendo violadas, discriminadas e estigmatizadas.

Os dados encontrados também podem auxiliar em atitudes em prol da criação de ações voltadas a desestigmatização da infância vulnerável, evitando rótulos,

discriminação, revitimização e sofrimento. Tais ações podem ser implementadas através de programas de prevenção e intervenção voltados a formação e capacitação dos profissionais que atuam junto a crianças em situação de risco, para que reflitam sobre suas ações e auxiliem na desestigmatização dessa população, evitando que as crenças errôneas difundidas na sociedade prejudiquem o atendimento dessas crianças, como também palestras às instituições, escolas, sistema de justiça e assistência social e divulgação dos resultados no meio científico. Pensando nisso, deve-se refletir sobre o papel da Psicologia na transformação dessa realidade social trazida pelos achados da pesquisa e no quanto o psicólogo pode contribuir para a desestigmatização dessas crianças através da sua prática.

Para finalizar, cabe ressaltar que este estudo pode contribuir com a reflexão sobre a discriminação da pobreza e da criança de estatuto socioeconômico baixo, pois os dados indicaram imagens sociais negativas atreladas a essa população. Além disso, serve como balizador de novas discussões sobre esse assunto. Quanto às limitações do estudo, pode-se ressaltar a sugestão de que o questionário não seja auto-aplicado, pois se percebeu, a partir da análise dos dados, que houve o descarte de dados por se observar palavras e expressões que não se constituíam características/atributos, o que pode ter influenciado nos resultados.

## Referências

- ACEVEDO, Karina; QUEJADA, Raúl; YÁNEZ, Martha. Estudio transversal de los determinantes del trabajo infantil em Cartagena, ano 2007. **Revista Latinoamericana de Ciências Sociais**, v. 2, n. 9, p. 589-606, 2011.
- ALEXANDRE, Neusa Maria Costa; COLUCI, Marina Zambom Orpinelli. Validade de conteúdo nos processos de construção e adaptação de instrumentos de medidas. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 16, n. 7, p. 3061-3068, 2011.
- ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. Trad. de D. Flaksman. Rio de Janeiro: LTC, 1978.
- BADINTER, Elisabeth. **Um amor conquistado: o mito do amor materno**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.
- BAPTISTA, Myrian Veras. Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos. **Serviço Social e Sociedade**, v. 109, p. 179-199, 2012.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 4. ed. Lisboa, Portugal: Edições 70, 2004.
- BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988.
- \_\_\_\_\_. Estatuto da Criança e do Adolescente. **Lei nº 8069**, de 13 de julho de 1990. Brasília: DF, 1990.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução nº 466**, de 10 de dezembro de 2012. Brasília: DF, 2012a.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Dados IBGE 2012**. Brasília: DF, 2012b.

CALHEIROS, Maria Manuela et al. Social images of residential care: How children, youth and residential care institutions are portrayed? **Children and Youth Services Review**, n. 55, p. 159-169, 2015.

CAMPOS, Claudinei José Gomes. Método de análise de conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. **Revista Brasileira de Enfermagem**. Brasília, v. 57, n. 5, p. 611-614, 2004.

CASAS, Ferran. Imatges socials de la infància. **Dossier, RTS**, n. 179, 2006a.

CASAS, Ferran. Infancia y representaciones sociales. **Política y Sociedad**, v. 43, n. 1, p. 27-42, 2006b.

CASAS, Ferran. Representaciones sociales que influyen em las políticas sociales de infància y adolescência em Europa. *SIPS – Revista Interuniversitaria de Pedagogia Social*, n. 17, p. 13-26, 2010.

CASAS, Ferran; MONTSERRAT, Carme. Percepciones de distintos agentes sociales acerca de La educación formal de los chicos y chicas tutelados. **Educatio Siglo XXI**, v. 30, n. 2, p. 185-206, 2012.

DOMINGUES, Ana Lúcia. **Imagens associadas às famílias de crianças e jovens em acolhimento institucional**. 2013. 30f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Comunitária e Proteção de Menores) - Instituto Universitário de Lisboa, Portugal, 2013.

GUEDES, Carina Ferreira; SCARCELLI, Ianni Regia. Acolhimento institucional na assistência a infância: o cotidiano em questão. **Psicologia & Sociedade**, v. 26, (n. esp.), p. 58-67. 2014.

GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo. **Violência de pais contra filhos: a tragédia revisitada**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

GULASSA, Maria Lúcia. **Novos rumos do acolhimento institucional**. São Paulo: Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010.

JAEGER, Fernanda Pires. Infância, violência e relações de gênero. In: Strey, Marlene Neves.; Jaeger, Fernanda Pires (Orgs.). **Violência, gênero e políticas públicas**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004.

JODELET, Denise. Representações sociais: um domínio em expansão. In: Jodelet, Denise (Org.). **As representações sociais**. Rio de Janeiro: Ed. UERJ, 2001.

KRÜGER, Kelly Berti; SILVA, Jorge Alexandre da. Violência sexual intrafamiliar: o papel da família na proteção de crianças e adolescentes. In: Krüger, Kelly Berti; Oliveira, Catielle Flôres (Org.). **Violência intrafamiliar: discutindo facetas e possibilidades**. Jundiaí: Paco Editorial, 2013.

LEITE, Miriam Moreira. A infância no século XIX segundo memórias e livros de viagem. In: Freitas, Marcos Cezar de (Org.). **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez Editora, 2001.

MAJOR, Brenda; O'BRIEN, Laurie. The Social Psychology of Stigma. **Annual Reviews Psychol.**, v. 56, p. 393-421, 2005.

MARCHI, Rita de Cassia; GUTIÉRREZ, Ivanssan Zambrano. La “limpieza social” en la construcción de la infância moderna: aproximación teórica e histórica sobre los niños en situación de calle en Brasil y Colombia. **Anuario de Historia Regional y de las Fronteras**, v. 20, n.1, p. 19-40, 2015.

MENDONÇA, Maria Helena Magalhães de. O desafio da política de atendimento à infância e à adolescência na construção de políticas públicas equitativas. **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, 18(suplemento), p. 113-120, 2002.

MIRANDA, Marília Gouvêa. O processo de socialização na escola: a evolução da condição social da criança. In: Lane, Silvia Tatiana Maurer; Codo, Wanderley (Orgs.). **Psicologia social: o homem em movimento**. São Paulo: Brasiliense, 2004. p. 125-135.

MOSCOVICI, Fela. **Desenvolvimento interpessoal: treinamento em grupo**. 20. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2011.

MOSCOVICI, Serge. **Representações sociais: investigações em psicologia social**. Trad. de Pedrinho A. Guareschi. 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

NARODOWSKI, Mariano. Adeus à infância (E à escola que a educava). In: Silva, Luiz Heron da (Org.). **A escola cidadã no contexto da globalização**. 4. ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2000.

NASCIMENTO, Cláudia Terra do; BRANCHER, Vantoir Roberto; OLIVEIRA, Valeska Fortes de. A construção social do conceito de infância: algumas interlocuções históricas e sociológicas. **Contexto & Educação**, Ijuí, v. 23, n. 79, 2008.

PAZ, Jorge A.; PISELLI, Carolina. Trabajo infantil y pobreza de los hogares em la Argentina. **Revista Problemas del Desarrollo**, n. 166, v. 42, p. 135-160, 2011.

PEREZ, José Roberto Rus; PASSONE, Eric Ferdinando. Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v. 40, n. 140, p. 649-673, 2010.

RIZZINI, Irma; GONDRA, José Gonçalves. Higiene, tipologia da infância e institucionalização da criança pobre no Brasil (1875-1899). **Revista Brasileira de Educação**, v. 19, n. 58, p. 561-584, 2014.

RUDIO, Franz Victor. **Introdução ao projeto de pesquisa científica**. 38. ed. Petrópolis: RJ, 2011.

SAMPIERI, Roberto Hernandez; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Maria del Pilar Baptista. **Metodologia de pesquisa**. Trad. de Fátima Conceição Murad; Melissa Kassner; Sheila Clara Dystyler Ladeira. 3. ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

SANDIN, Bengt. Imagens em conflito: infâncias em mudança e o estado de bem-estar social na Suécia: reflexões sobre o século da criança. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 19, n. 37, p. 16-34, 1999.

SANTOS, Benedito Rodrigues dos. **A emergência da concepção moderna de infância e adolescência: mapeamento, documentação e reflexão sobre as principais teorias**. 1996. 200f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais-Antropologia) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1996.

SCOTT, Juliano Beck; CEZNE, Graziela Oliveira Miolo. O vínculo afetivo e a prática do advogado familiarista. **Revista Brasileira de Direito das Famílias e Sucessões**, Porto Alegre, v. 26, p. 30-46, 2012.

SIQUEIRA, Aline Cardoso. A garantia ao direito à convivência familiar e comunitária em foco. **Estudo de Psicologia**, Campinas, v. 29, n. 3, p. 437-444, 2012.

SILVA, Ivete Souza da; TONIOLO, Joze Medianeira dos Santos Andrade. A criança como “ser de direitos”: da invenção da infância à garantia desse direito. In: Antunes, Helenise Sangoi. (Org.). **Escola que protege: dimensões de um trabalho em rede**. Porto Alegre: Asterisco, 2010.

TAJFEL, Henry. Social identity and intergroup behaviour. **Social Science Information**, v. 13, n. 1, p. 65-93, 1974.

## 28 - PRÁTICAS DE JUSTIÇA RESTAURATIVA E O ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI

Jaqueline Alves de Lira <sup>521</sup>

Gustavo Barbosa de Mesquita Batista <sup>522</sup>

### Resumo

Esse artigo é resultado de estudos realizados na disciplina Tópicos Especiais em Direitos Humanos III - Política Criminal, Criminologia Crítica e Direitos Humanos da Pós-graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas da Universidade Federal da Paraíba, e tem como objetivo discutir a contribuição do campo das práticas restaurativas na resolução de conflitos e melhoria das relações sociais. O texto procura caracterizar a justiça restaurativa a partir das contribuições do pensamento de teóricos do campo estudo da criminologia e, também são apresentados dados referente ao encarceramento no Brasil que tem se mostrado ineficiente como política de segurança pública. O encarceramento em massa, além de não representar o melhor caminho para a resolução do problema da criminalidade e violência, tem contribuído para o agravamento desses problemas. A crise do sistema punitivo deixa evidente a necessidade de alternativas para a resolução de conflitos e as práticas restaurativas tem se configurado como um caminho viável, tanto no caso de conflitos envolvendo adultos, quanto naqueles que envolvem adolescentes. A Lei que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) preconiza que a execução das medidas socioeducativas reger-se-á por princípios e, a prioridade às práticas ou medidas que sejam restaurativas constitui um desses princípios. A Justiça Restaurativa pode ser utilizada em qualquer momento do processo socioeducativo envolvendo o adolescente que cometeu ato infracional, é pautada na corresponsabilidade social dos atos ofensivos e envolve ofensor e vítima com foco na reparação dos danos causados e recuperação social do agressor. As práticas restaurativas são favoráveis a reflexão e ao protagonismo das partes, contribui para que o adolescente analise o ato infracional praticado e os motivos que convergiram para essa ação, e essa análise representa a oportunidade do adolescente ressignificar suas ações e relações com a vítima e com o meio social em que está inserido. Na primeira sessão são apresentados conceitos relativos as práticas restaurativas, a segunda sessão apresenta dados referentes ao problema da violência no país e um breve panorama do encarceramento, a terceira sessão discute as práticas restaurativas e o adolescente em cumprimento de medida socioeducativa e, finaliza com as conclusões que resultaram do estudo.

**Palavras-chave:** justiça restaurativa, adolescente, medida socioeducativa.

---

<sup>521</sup> Aluna matriculada no Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas da UFPB, linha de pesquisa Políticas Públicas em Educação em Direitos Humanos. E-mail: jaquelinealira@gmail.com

<sup>522</sup> Professor do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas da UFPB, responsável pela disciplina Tópicos Especiais em Direitos Humanos III Política Criminal, Criminologia Crítica e Direitos Humanos e orientador do trabalho final.

*O sistema de justiça criminal da sociedade capitalista serve para disciplinar despossuídos, para constrange-los a aceitar a “moral do trabalho” que lhes é imposta pela posição subalterna na divisão de trabalho e na distribuição da riqueza socialmente produzida. Por isso, o sistema criminal se direciona constantemente às camadas mais frágeis e vulneráveis da população: para mantê-la – o mais dócil possível – nos guetos da marginalidade social ou para contribuir para a sua destruição física. Assim fazendo, o sistema sinaliza uma advertência para todos os que estão nos confins da exclusão social.*  
(BATISTA, 2003, p. 15)

## **Introdução**

Esse artigo apresenta reflexões sobre o sistema de justiça e o adolescente em conflito com a lei, em especial a contribuição das práticas de justiça restaurativa na resolução de atos infrações cometidas por adolescentes. Considerando a prerrogativa que o conflito envolve vítima, ofensor e comunidade, cabe ao sistema de justiça mudar o foco centrado na culpa e punição para uma visão de justiça centrada na restauração dos direitos e necessidades da vítima e responsabilização do ofensor em reparar o dano cometido.

O prisma da educação social e histórica muitas vezes ensina que o sistema de justiça resolve os problemas de criminalidade e faz cumprir a justiça, dificultando a análise, reflexão e desconstrução desse olhar sobre o modelo político-criminal que está posto. O pensamento de teóricos como ACHUTTI (2014) e CHRISTIE (2011) contribuem para colocar em dúvida se o atual sistema de justiça criminal tem sido suficientemente o melhor caminho para as demandas de resolução de conflitos da sociedade contemporânea. Não é pretensão deste trabalho analisar com profundidade o pensamento dos autores citados, mas destacar algumas de suas importantes contribuições no campo de estudos da criminologia.

Além disso, os estudos no campo da criminologia contribuem também para a compreensão de que o problema da violência e da criminalidade estão intrinsecamente ligados a outras questões, quais sejam sociais, políticas, econômicas, ideológicas etc., questões que influenciam diretamente na harmonia social. O fenômeno crime, também resulta do processo de construção empreendido pelo sistema político e jurídico que criminaliza, desqualifica e marginaliza os menos favorecidos, servindo de controle e manutenção das desigualdades sociais.

### Práticas restaurativas na resolução de conflitos

A política criminal que vigora nos dias atuais tem suas origens por volta do século XIII quando o Estado passa a ocupar o lugar central nas questões conflituosas e retira da vítima o foco da ação e da resolução, além da vítima a comunidade também cede seu lugar para os juristas especializados,

Tal sistema se caracteriza pela substituição da noção de dano pelo conceito de infração; pela inserção do Estado como principal vítima da conduta lesiva; e ainda, pela necessidade de o responsável prestar contas ou restituir o próprio Estado e, não mais as pessoas diretamente afetadas pelo delito. (ACHUTTI, 2014, p. 48)

Antes desse confisco do Estado, os conflitos eram resolvidos entre os envolvidos com a participação de familiares e da comunidade mediante um processo de negociação, restituição e reconciliação e nesse processo a questão central era o dano que teria sido causado ao ofendido. No novo formato a desobediência a lei e a defesa da autoridade do Estado passou a ser o foco central da questão e a vítima foi afastada do processo.

Com esta nova estrutura política surge um novo modelo de concepção das condutas delituosas, em que o governo e o acusado eram as únicas partes envolvidas, e tem-se uma nova proposta: em vez de funcionar como representante dos interesses da vítima, o sistema focava na defesa da autoridade do Estado; antes de reparar o dano causado, a justiça criminal buscava tornar tanto os acusados quanto os potenciais delinquentes em cidadãos submissos à lei. (ACHUTTI, 2014, p. 50).

A jurisdição na atualidade funciona baseada nessa lógica, quando o Estado intervém tomando para si o conflito, descaracterizando o conflito entre duas pessoas para um conflito entre um sujeito e o Estado. A abordagem jurisdicional propõe uma solução heterocompositiva em que o juiz decide se houve crime, quem o cometeu e qual será sua punição. Nesse sistema a pessoa que cometeu a ofensa perde sua voz e seu protagonismo de reparação e superação do ato conflitante com relação à vítima da ofensa que, por sua vez, desaparece dando lugar à figura estatal. A oportunidade de as partes envolvidas no conflito apresentarem suas necessidades e proporem a solução dá lugar a uma solução, muitas vezes de encarceramento, que pouco considera os envolvidos e acaba por se mostrar ineficaz no objetivo que se propõe que é pacificação social.

Desde que o Estado se apropriou dos conflitos e substituiu a noção de *dano* pela *infração*, as vítimas foram relegadas a segundo plano, pois representavam um entrave às intenções política e confiscatória do processo inquisitório. Atualmente, pode-se dizer que a vítima não é

admitida pelo sistema oficial por, dentre outros motivos, representar um risco considerável de trazer elementos *irracionais* ao processo penal e, com isso, comprometer a racionalidade de seu funcionamento. O processo penal, nesse contexto, é uma ferramenta para satisfazer unicamente os interesses punitivos do Estado, sem qualquer finalidade reparatória para a vítima. (ACHUTTI, 2014, P. 38)

Essa prerrogativa do sistema penal coloca em dúvida se o sistema jurídico está sendo acessível a todos e produzindo resultados na resolução dos conflitos que sejam individual e socialmente justos. O Brasil está entre os primeiros colocados no ranking de maior população prisional do mundo e, a depender da eficácia dessa forma de resolução de conflitos, deveria ocupar o quarto lugar também como país pacífico, o que não representa a realidade.

O sistema punitivo e o sistema judiciário tradicional tem se mostrado ineficiente na resolução de conflitos criminais contemporâneos, fatores como o esgotamento das grandes narrativas, os altos índices de encarceramento e violação de direitos dos encarcerados, a lentidão e dificuldades do sistema jurídico de garantir o direito fundamental de acesso à justiça apontam para a necessidade de pensar e propor alternativas de resolução de conflitos que não enveredem pelas formas de violência, priorizando ações pacíficas e democráticas.

Nesse sentido, as Práticas de Justiça Restaurativa têm ganhado destaque e espaço na última década como alternativas viáveis diante dessa crise e “os desafios, portanto, no atual cenário de hiperencarceramento, são os de como inovar no campo da resolução (pacífica) de conflitos sem criar instrumentos aditivos à pena de prisão e os de como romper com a naturalização do binômio crime-pena” (ACHUTTI, 2014, p. 18).

As práticas restaurativas surgem na década de 1970 num contexto de insatisfação e ineficiência do sistema de justiça criminal tradicional. Inicialmente no Canadá em 1974 no Movimento de Reconciliação entre Vítimas e Ofensores, nos Estados Unidos da América entre 1977 e 1978 no Programa de Reconciliação Vítima Ofensor (VORP) e na Nova Zelândia que em 1989 implementa a justiça restaurativa no sistema de justiça juvenil. Esses movimentos são o marco na elaboração de teorias e metodologias de práticas restaurativas que irão fundamentar a sua disseminação na Austrália e Europa. A justiça restaurativa é caracterizada por “encontros mediados entre vítimas e ofensores, focados na reparação e na reconciliação” (ACHUTTI, 2014, p. 56), e sua grande contribuição está na transformação da forma como a sociedade percebe o conflito e as situações problemáticas e, conseqüentemente, nas relações sociais do cotidiano.

A prática restaurativa envolve todas as partes afetadas pelo conflito que deverão atuar na resolução na condição de protagonistas do processo; prioriza o reconhecimento e reparação do dano na questão ao invés de estimular a punição e o estigma do ofensor; prevalece no processo os princípios e valores considerados desejáveis pela sociedade; devida atenção especial aos danos causados às vítimas e às necessidades decorrentes e, conseqüentemente, a reparação das relações entre as pessoas envolvidas no conflito (ACHUTTI, 2014, P. 61-62).

Segundo Achutti (2014), a justiça restaurativa é orientada por um sistema de valores que estabelece os seguintes parâmetros: o processo deverá estar pautado no diálogo e na escuta, a tentativa de dominação pelas partes deve ser evitada, preferencialmente por um terceiro participante que irá mediar o processo; evitada a dominação, as partes devem atuar de forma livre, expressando seus desejos e visão da reparação de danos, sempre respeitando os limites legais e valorativos; deve ser respeitado o direito das partes submeterem o acordo restaurativo à análise de um Tribunal, como também o respeito aos direitos previstos na Declaração Universal de Direitos Humanos e na Declaração dos Princípios Básicos da Justiça para as Vítimas de Crime e Abuso de Poder. Também podem ser incluídos “a reparação dos danos materiais ou, dentro do possível, igualmente a minimização das conseqüências emocionais do conflito, a restauração da dignidade, a prevenção de novos delitos, [...] um pedido de desculpas, o sentimento de remorso pela injustiça causada, o perdão pelo ato, dentre outros” (ACHUTTI, 2014, p. 69-70). Ainda na visão deste autor, o encontro, a reparação, a reintegração e a inclusão são os valores fundantes da justiça restaurativa.

Com a quebra da centralidade da justiça criminal no acusado, a vítima passa a ter papel fundamental neste novo cenário, de forma a intimar o direito penal a reorganizar-se: quando nos concentramos na vítima e já não no autor, a malvadez como vontade má deixa de ser central, o que exerce uma influência considerável sobre o sentido da pena. Esta já não pode pretender apontar uma intenção culpada. (ACHUTTI, 2014, p. 60)

A justiça restaurativa propõe não só ao sistema judiciário um novo olhar sobre as relações, como também as pessoas e a sociedade como um todo, visto que vivemos numa sociedade estruturada com base no sistema capitalista que estimula o individualismo e a meta fundamental é o lucro, gerando ganhos para poucos e percas para muitos. O sistema de justiça tem o desafio de superar a forma tradicional de resolução de conflitos que está baseada na lógica binária de ganhador-perdedor para uma forma de justiça em que todos sejam beneficiados e tenham suas demandas atendidas.

É importante frisar que essa não é uma tarefa fácil e nem exclusiva dos juristas. Considerando que todo conflito é multidimensional e para compreendê-lo de forma mais ampla, é necessária uma visão interdisciplinar, é importante que ao campo jurídico sejam agregados outros saberes da psicologia, sociologia, antropologia, educação etc., visando a compreensão do conflito como fenômeno complexo nas suas causas e relações sociais.

Em 2012 a Organização das Nações Unidas (ONU), através da Resolução nº 2002/12 estabeleceu um marco legal apresentando princípios básicos sobre as práticas restaurativas que serve de orientação para os Estados-membros implementarem programas de justiça restaurativa (ACHUTTI, 2014, p. 71-77). A resolução reconhece a expansão das práticas restaurativas no mundo e que seu fundamento vem das comunidades tradicionais e indígenas, comunidades que tem um modo de vida pautado nas vivências coletivas valorizando os vínculos e, por isso percebem que o crime acarreta danos para as pessoas, sendo necessária uma ação que restaure a dignidade, a igualdade e a harmonia entre vítimas ofensores e comunidades. A resolução refere ainda que a justiça restaurativa promove a oportunidade de expressão de sentimentos, experiências, desejos e necessidades e, oportuniza a reparação do dano causado à vítima pelo ofensor que, também poderá compreender as causas e consequências de suas ações e efetivamente assumir suas responsabilidades naquela situação. As práticas restaurativas possibilitam à comunidade a ampliação da visão sistêmica do conflito e a compreensão dos elementos e causas envolvidas e que poderão ajudar a definir melhorias no campo das relações colaborando na prevenção que outras situações de conflito venham a ocorrer. O texto da resolução apresenta contribuições sobre a terminologia da justiça restaurativa, seu uso e operacionalização de programas restaurativos.

Não existe um modelo único de justiça restaurativas, mas práticas que podem ser consideradas restaurativas: serviço de apoio à vítima, mediação vítima-ofensor, conferência restaurativa, círculos de sentença e cura, comitês de paz, conselhos de cidadania, serviço comunitário, dentre outras práticas. Podem ser aplicadas em diferentes momentos no processo criminal da justiça tradicional nas fases de: pré-acusação, pós-acusação, judicial e, pós-judicial (ACHUTTI, 2014, p. 78-83).

As características centrais da justiça restaurativa envolvem os seguintes aspectos: (a) participação da vítima nos debates sobre o caso, incluindo a deliberação sobre a maneira como os danos oriundos do conflito serão reparados; (b) o procedimento poderá não resultar em prisão para o ofensor, mesmo que ele venha a admitir que praticou o delito e eventuais provas corroborem a sua confissão; (c) é possível (e

desejável) que as partes cheguem a um acordo sobre como lidar com a situação; e (d) os operadores jurídicos deixarão de ser os protagonistas do processo, abrindo espaço para uma abordagem mais ampla do conflito. (ACHUTTI, 2014, p. 83)

A justiça restaurativa rompe assim com o formalismo do sistema tradicional e, para além da culpabilização, busca uma solução para o conflito num processo de escuta e percepção das relações que se estabelecem entre os indivíduos na sociedade, suas demandas, necessidades, singularidades, valores etc., “proporcionando novas perspectivas e novos olhares sobre a situação que as envolve” (ACHUTTI, 2014, p. 86) e a possibilidade de reagirem à situação de conflito.

### **O problema da violência no Brasil**

O Brasil ocupa lugares de destaque no ranking de população carcerária. Segundo a organização International Centre for Prison Studies o país está em 4º lugar na escala mundial de população prisional e, em 1º lugar entre os países da América do Sul (BRASIL, 2015, p. 11).

A edição 2015 do Anuário Brasileiro de Segurança Pública aponta que no período entre 1996 e 2013 houve um crescimento de 443% do número de adolescentes cumprindo medidas socioeducativas privativas de liberdade e que, no último ano de apuração o número de adolescentes que cumpria medida era de 23.066 (vinte e três mil e sessenta e seis). O anuário também aponta que a população carcerária brasileira cresceu 213,1% entre 1999 e 2014, tendo atingido o número de 607.737 (seiscentos e sete mil e setecentos e trinta e sete) pessoas, os jovens representam 54,8% desse total (LIMA, 2015, p. 6-7).

Segundo as projeções do FBSP, entre 1999 e 2014 o número de pessoas presas triplicou. Se mantivermos a mesma aceleração para os próximos anos, chegaríamos em 2030 com 1,9 milhão de presos. Hoje existem 1.424 unidades prisionais no país: em todos os estados há unidades com superlotação e condições de cumprimento de pena que não permitem falar com seriedade em ressocialização. O país terá que investir muitos recursos nos próximos anos em construção de presídios, formação e contratação de recursos humanos para geri-los, cargos, burocracia, segurança. Para manter o crescimento do número de presos seriam necessários 5.816 novos presídios nos próximos 15 anos. (LIMA, 2015, p. 84)

Esse encarceramento em massa tem se mostrado ineficaz na redução de crimes, representa aumento de gastos públicos, penaliza o cidadão que acaba arcando com a despesa e, ainda por cima, condena ao confinamento os jovens na fase mais produtiva de

suas vidas. O encarceramento pouco ou nada tem contribuído para a resolução dos conflitos no país e, enquanto cresce o número do cárcere, também aumentam as estatísticas de violência e criminalidade.

O país, especialmente o poder público, precisa de fato começar a considerar os dados que estão sendo produzidos por diversas instituições sobre a realidade da violência no Brasil e formular e implementar políticas eficazes no enfrentamento desse problema.

Somos uma sociedade muito violenta e nossas políticas públicas são extremamente ineficientes e obsoletas. Por detrás da imagem de um país cordial e pacífico, somos um país que convive anualmente com 59 mil mortes violentas intencionais e com vários outros crimes com taxas elevadas. (LIMA, 2015 p. 8)

Violência que está presente nas ruas, escolas, instituições, ou seja, do cotidiano do brasileiro. A própria visão do brasileiro é de incentivo a violência quando mais da metade da população concorda com a frase “Bandido bom é Bandido Morto” e acredita que o problema da violência no país será resolvido com mais violência e repressão, especialmente por parte da polícia que já figura como a segunda causa de mortes violentas intencionais no país (LIMA, 2015, p. 8-9).

Em 2014 nenhum país, sem guerra declarada, matou mais seres humanos do que o Brasil. O país está diante de um grande problema na área de segurança e direitos humanos: a violência contra a juventude, em especial a juventude negra e em situação de vulnerabilidade. O desafio está em ampliar direitos sociais e atuar na prevenção da violência.

Sabe-se que os homicídios são hoje a principal causa de morte de jovens de 15 a 29 anos no Brasil e atingem especialmente jovens negros do sexo masculino, moradores das periferias e áreas metropolitanas dos centros urbanos. Dados do Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM)/Datusus, do Ministério da Saúde, mostram que mais da metade dos 56.337 mortos por homicídios em 2012 no Brasil eram jovens (27.471, equivalente a 52,63%), dos quais 77% negros (pretos e pardos) e 93,30% do sexo masculino. [...] Os jovens também representam 54,8% da população carcerária do Brasil. (BRASIL, 2015, p. 9)

Essas informações ressaltam a relação entre a violência e questões sociais, econômicas, culturais e ideológicas que apontam para a discriminação da população negra e situação de vulnerabilidade a que estão expostos. “Políticas de segurança pública devem ser combinadas com políticas específicas que produzam oportunidades para os jovens em áreas com índices mais altos de violência” (LIMA, 2015, p.21).

Precisamos de políticas que promovam a pacificação da sociedade e a segurança das pessoas, isso demanda uma radical reforma estrutural no sistema de justiça e segurança e na sociedade como um todo. Não será possível alcançarmos uma sociedade pacífica com a manutenção da atual desigualdade de renda e exclusão de grupos sociais do acesso aos direitos.

Diversos são os marcadores sociais que favorecem esse cenário de desigualdade: grau de escolaridade, situação ocupacional, idade, gênero, origem regional e a cor da pele. Nessa perspectiva, estudos sobre a relação entre sistema de justiça penal e a discriminação racial revelam que os negros são o grupo que recebe tratamento menos benéfico pelas autoridades policiais e instituições de justiça. (LIMA, 2015, p. 118)

A população negra e periférica do país tem menos acesso aos direitos e condições de sobrevivência digna e é o grupo que sofre maior vigilância e repressão por parte do Estado, além disso, tem menos assistência judiciária. Tal como na história contada por Nils Christie (2011) *O homem no parque* o Brasil está dividido entre aqueles da *Casa da Perfeição* e aqueles da *Casa da Turbulência* e o sistema judiciário parece servir, prioritariamente a primeira das casas.

Cabe pensar e situar o problema da violência e encarceramento do país a partir das teorias que fundamentam as práticas restaurativas, especialmente a crítica abolicionista e as possibilidades de uma visão diferente sobre a forma de administrar os conflitos.

Os diferentes abolicionistas mencionam, resumidamente, que o sistema penal opera na ilegalidade; atua a partir da seleção de seus clientes, atribuindo-lhes rótulos estigmatizantes dificilmente descartáveis após o primeiro contato com o sistema; afasta os envolvidos no conflito e os substitui por técnicos jurídicos, para que busquem uma solução legal para a situação problemática; produz mais problemas do que soluções; dissemina uma cultura – punitiva – que propaga a ideia de que com castigo (pena de prisão) é possível fazer justiça em eventos considerados oficialmente como crime. (ACHUTTI, 2014, p. 94)

Os dados apresentados até aqui apontam para uma seletividade penal e não deixam dúvidas que esse sistema não está funcionando e que é preciso repensá-lo buscando formas de administrar os conflitos que atenda às necessidades das vítimas e não perpetue a ordem social injusta.

A justiça restaurativa e o abolicionismo penal indicam um caminho diferente do que tem sido trilhado até agora, indicam que o sistema penal

Deveria ser reduzido ao mínimo possível, e ter atuação meramente complementar a outro sistema – de adesão voluntária das partes, estruturalmente descentralizado e preferencialmente comunitário, voltado para atender às demandas de vítimas, ofensores e comunidades, pautado por uma lógica participativa e essencialmente não penal de resolução dos conflitos – que tem na justiça restaurativa a sua maior possibilidade de concretização. (ACHUTTI, 2014, p. 122)

Louk Huslman, abolicionista penal, irá dizer que é preciso questionar a ideia de crime e mudar a linguagem que sustenta o sistema penal, “a adoção de uma nova linguagem abriria um amplo universo de possibilidades de interpretação da situação conflituosa e, conseqüentemente, um leque considerável de maneiras de enfrenta-la” (ACHUTTI, 2014, p. 97). E para além da linguagem, Huslman fala de abolição da justiça criminal que está encrustada em cada um, ou seja, nas percepções, atitudes e comportamentos. Fala também que para intervir num conflito é necessária a interação entre as pessoas que precisam analisar a situação problemática como um todo, os envolvidos e suas singularidades.

Nils Christie é outro crítico do sistema de controle social e defensor do ideário abolicionista, questiona a eficácia do sistema criminal pautado no castigo, no poder dos profissionais jurídicos e centralidade estatal. Embora não defenda a total abolição do sistema penal, prega uma atuação minimalista em casos excepcionais. Na sua visão, as pessoas “deveriam buscar as soluções possíveis para os problemas em que estiverem envolvidas, com o objetivo de buscar reparar o dano causado àqueles que se sentirem, de uma forma ou de outra, afetados pela situação” (ACHUTTI, 2014, p. 105), ou seja, a ideia é que as pessoas, mediante a administração de seus próprios problemas, tornem o conflito numa importante oportunidade de aprendizado, crescimento e autonomia social.

Nils Christie defende um modelo de justiça comunitária que atuaria em quatro etapas: averiguar a acusação, relatar as necessidades da vítima, análise da punição do ofensor e, por fim discutir a situação pessoal e social do ofensor (ACHUTTI, 2014, p. 105-106).

Teóricos como Louk Huslman e Nils Christie deram grandes contribuições na construção de um modelo de justiça restaurativa na perspectiva abolicionista em que o conflito deixa de ser uma peça do sistema penal e o foco da resolução passa a ser a satisfação das necessidades da vítima, do ofensor e da comunidade, onde não há vencedores nem perdedores, mas o benefício de todos (ACHUTTI, 2014, p. 123).

### **O adolescente em conflito com a lei e a justiça restaurativa**

A adolescência muitas vezes é vista como fase problemática, desconsiderando os fatores psicológicos e sociais que envolvem essa idade. A adolescência é um momento de mudanças e de transição entre a infância e idade adulta permeada de dúvidas e fragilidades. O adolescente que ora era visto como criança, passa a ser cobrado como adulto num momento em que, corpo, emoções, psique, relações, atitudes, escolhas, ou seja, um conjunto de aspectos, precisam ser administrados com novo status numa vida em sociedade.

Questionar o ideário vinculado ao adolescente envolvido em uma infração e julgado pelo sistema de justiça, que lhe atribui uma medida socioeducativa, significa pensar no papel dessas instituições que executam as medidas socioeducativas, e que o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, no artigo 112, inciso VI, define como “estabelecimento educacional” (BRASIL, 2013, p. 59). É relevante indagar que educação é essa a que se propõe esses estabelecimentos já que, “o problema que move a ação do sistema não é propriamente a realização do delito descrito pelas leis ou a defesa dos bens jurídicos, mas o controle ou a destruição dos grupos mais pobres da população, aqueles percebidos e definidos como ‘classes perigosas’” (BATISTA, 2003, p. 16).

Com relação aos adolescentes, a “punição aos atos infracionais, na prática o que se revela são instituições corretoras com ideologias e práticas muito semelhantes às das unidades penitenciárias de adultos, que encarceram um perfil específico de adolescentes” (BRASIL, 2015, p. 12), e tal como ocorre com os adultos, os adolescentes confinados nas instituições de medida socioeducativa de internação também correspondem em sua maioria a um mesmo perfil social e de cor da pele.

No caso do adolescente em conflito com a lei, cabe indagar sobre os direitos firmados na Constituição Federal de 1988, no Estatuto da Criança e do Adolescente, sobre as políticas públicas voltadas para a juventude e, principalmente, sobre justiça social. A condição especial do adolescente e a doutrina da proteção integral impõe ao Estado e a sociedade em geral o compromisso de pensar e adotar ações que garantam com absoluta prioridade, os direitos dessa parcela da população.

A medida socioeducativa não tem caráter penal, mas representa uma oportunidade pedagógica de responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional cometido. Amparado pela doutrina da proteção integral, o adolescente ocupa

lugar central no processo socioeducativo e deve ter garantia de efetivação de seus direitos individuais e sociais.

Uma concepção de socioeducação compatível com o paradigma restaurativo pressupõe alinhamento com o objetivo de responsabilização educativa e orienta-se por conciliar os direitos e as necessidades pessoais e sociais do adolescente ofensor e da pessoa ou grupo ofendido por meio de práticas restaurativas que reforcem o respeito, a dignidade e a alteridade.

Ao assumir os valores que sustentam uma abordagem restaurativa com o adolescente em conflito com a lei, incorpora-se uma intencionalidade pedagógica que também atinge as relações e interações cotidianas dos programas de atendimento socioeducativo. (GLAMBERARDINO; ZILLOTTO, 2015, p. 26)

Nessa direção de garantia de direitos, a Lei Federal nº 12.594/2012, que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), estabelece no artigo 35 a excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas nos casos de infração cometida por adolescente, devendo ser dada prioridade às práticas ou medidas que sejam restaurativas e que atendam às necessidades da vítima. Um claro indicativo que as práticas restaurativas devam ser adotadas quando adolescentes se envolverem em situações de conflito.

A proposta do SINASE é que “o processo de responsabilização do adolescente adquira um caráter educativo, de modo que as medidas socioeducativas (re)instituem direitos, interrompam a trajetória infracional e permitam aos adolescentes a inclusão social, educacional, cultural e profissional” (BRASIL, 2013, p. 6), ou seja, as medidas socioeducativas tem o papel de preparar o adolescente para a reinserção social e para isso, significa uma mudança nos valores e incentivo a autonomia do socioeducando, o qual deverá ser personagem principal e autoral no rompimento com o ciclo de violência que convergiu para o cerceamento de sua liberdade.

As práticas restaurativas representam o melhor caminho para resolução de conflitos envolvendo o adolescente porque evocam o caráter de corresponsabilidade do adolescente e também da família, comunidade, sociedade em geral e poder público. O foco da prática restaurativa são os danos causados à vítima e suas necessidades, implicando em obrigações para o infrator, mas também para a comunidade, mediante um processo inclusivo e cooperativo em função da resolução do conflito e restabelecimento da paz social.

A justiça restaurativa tem sido utilizada no Brasil em diferentes Estados: São Paulo, Rio Grande do Sul, Distrito Federal, Pernambuco, Bahia, Maranhã etc., tanto no

sistema judiciário, quanto em escolas e outros espaços, alcançando resultados positivos e auxiliando na prevenção e no agravamento de conflitos.

### **Considerações Finais**

O contexto social, político e econômico no país aponta para duas grandes contradições: nunca se falou tanto em direitos ao mesmo tempo em que os níveis de violência e desigualdade social se mostram tão altos. Da mesma forma em que o sistema judiciário se mostra mais acessível, o encarceramento alcança índices cada vez mais altos, sem promover a paz social. O país está diante de graves problemas de violência e o sistema penal parece ineficiente na resolução dessa problemática. Embora não sejam questões novas, é notório a sua urgência.

Diferente do que boa parte da população pensa, que a resolução do problema da violência reside no encarceramento ou morte do infrator, existem outras formas e caminhos para a resolução dos conflitos sociais, além disso é necessário que se faça uma análise crítica da conjuntura da sociedade brasileiro com o olhar voltado para questões de ordem social, econômica, política, cultural etc., que influenciam na forma de organização do sistema judicial e na resolução dos conflitos entre as pessoas.

O próprio sistema econômico fundamentado na lógica capitalista estimula uma visão individualista focada no lucro em que uma pessoa obtém vantagens a custas das perdas de outra. Nesse sistema vigora a política punitiva em que “bandido bom é bandido morto”<sup>523</sup> e que os direitos humanos só devem ser garantidos aqueles humanos direitos.

Nesse contexto custa pensar que são possíveis alternativas diferentes do encarceramento. Porém, a crise atual do sistema penal somente reforça a necessidade de definição de outros caminhos em que as pessoas sejam capazes de atuar de forma protagonista na resolução de seus conflitos, que ofensor, vítima e comunidade podem desempenhar os papéis principais sem depender do sistema penal para encontrar o melhor caminho para restaurar os direitos e necessidades de vítimas, ofensor e da sociedade como um todo.

As práticas restaurativas seguem por esse caminho diferenciado em que as pessoas deixam de ser tuteladas pelo Estado e passam a atuar como responsáveis pela resolução de suas problemáticas. Isso não significa fazer justiça com as próprias mãos, numa

---

<sup>523</sup> Afirmação difundida no discurso das pessoas e vinculados na mídia e redes sociais.

perspectiva punitiva, como alguns difundem, representa olhar para si, para as relações e assumir a responsabilidade individual e coletiva pela restauração do bem-estar social, por uma sociedade mais justa, economicamente igualitária e viável, pelo acesso aos bens essenciais e necessários a sobrevivência digna de todos e garantia dos direitos de todos os seres, sem distinção.

## Referências

ACHUTTI, Daniel Silva. **Justiça restaurativa e abolicionista penal**. São Paulo: Saraiva, 2014.

BATISTA, Vera Malaguti. **Difíceis ganhos fáceis** – drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei Federal nº 8069, de 13 de julho de 1990. CEDCA, Setembro, 2013.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos (SDH). **Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo**: Diretrizes e eixos operativos para o SINASE. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Geral. **Mapa do encarceramento**: os jovens do Brasil. Secretaria-Geral da Presidência da República e Secretaria Nacional de Juventude. Brasília: Presidência da República, 2015.

CHRISTIE, Nils. **Uma razoável quantidade de crime**. Rio de Janeiro: Revan, 2011. (Pensamento criminológico; 17)

GLAMBERARDINO, P. R.; ZILIOOTTO, F. P. O. **Justiça Restaurativa e a Socioeducação**. Cadernos de Socioeducação. Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos. Paraná, 2015.

LIMA, Renato Sérgio de. BUENO, Samira. (coord.) **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2015**. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Ano 9, 2015. Disponível em:  
<[http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario\\_2015.retificado\\_.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_2015.retificado_.pdf)> Acesso em 15 ago. 2016.

## 29 - A ATUAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS E AS AÇÕES AFIRMATIVAS NA BUSCA PELA GARANTIA DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE E DOS DIREITOS HUMANOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM VULNERABILIDADE SOCIAL

Heloísa Fernanda Silva Santos  
Mestranda em Direitos Humanos na Universidade Federal de Pernambuco

### Resumo:

O presente artigo traz uma abordagem teórica e prática a respeito das ações afirmativas que objetivam a efetivação do princípio da igualdade e a garantia de direitos humanos de crianças e adolescentes que vivem em vulnerabilidade social. Também chamadas de discriminação positiva ou ainda *affirmative actions*, essas ações são tidas como verdadeiros mecanismos de efetivação do aspecto material do princípio da igualdade em um Estado Democrático de Direito, como o Brasil e deveriam ser implementadas, primordialmente, pelo poder público. Contudo, a partir da promulgação da Constituição Federal 1988, essa responsabilidade foi compartilhada com entidades que integram a sociedade civil ou terceiro setor, a exemplo das organizações não governamentais (ONGs) que são entidades sem fins lucrativos que desenvolvem trabalhos de caráter social. Inicialmente, foi realizada uma pesquisa bibliográfica a fim de trabalharmos os conceitos chaves: princípio da igualdade, ações afirmativas, grupos vulneráveis, terceiro setor e ONGs, para em seguida adentrarmos na parte prática com a apresentação de um estudo de caso desenvolvido pela ONG Núcleo de Desenvolvimento Social de Garanhuns (NADESG), localizada no agreste do Estado de Pernambuco. A referida entidade civil, promove desde o ano de 2004 um projeto social – Projeto Batuque – atendendo crianças e adolescentes em vulnerabilidade social, oferecendo-lhes aulas de percussão e ensino dos ritmos da cultura pernambucana – coco, maracatu, afoxé, ciranda. As aulas acontecem aos sábados, das 14h às 18h e são ministradas por instrutores de percussão, na própria sede do projeto. Os resultados demonstraram que o uso de ações afirmativas pelas ONGs permite o acesso de crianças e adolescentes em vulnerabilidade social a direitos humanos como educação, lazer e cultura, cumprindo o objetivo proposto, qual seja, o alcance do aspecto material do princípio da igualdade. Ademais, constatou-se ainda que as atividades desenvolvidas pelo Projeto Batuque propiciam também o resgate da autoestima desses sujeitos, proporcionando-lhes, por conseguinte, um desenvolvimento pessoal saudável.

**Palavras-chaves:** Ações Afirmativas. Princípio da Igualdade. Criança e Adolescente.

### 1. Introdução

O discurso propagado em um Estado Democrático de Direito como o Brasil e reforçado pelo ordenamento jurídico pátrio é de que todos são iguais perante a lei, não

podendo haver distinção de raça, cor, sexo, idade, condição econômica ou classe social e nem de orientação sexual, sendo, inclusive, determinadas condutas consideradas criminosas e, portanto, passíveis de aplicação da legislação penal vigente.

A igualdade significa ainda que todas as pessoas têm direito de usufruir de bens e serviços garantidos legalmente pelo Estado, tais como saúde, educação, moradia, trabalho, cultura, lazer, entre outros.

A ideia de igualdade desperta no ser humano o sentimento de pertencer a determinada sociedade, a determinado povo, atribuindo-lhe uma identidade indispensável na vida de todo cidadão. O sujeito se sente incluído naquele grupo social, sendo a ele garantidos todos os direitos. Essa ideia de igualdade está intimamente ligada ao conceito de justiça sendo, por vezes mesmo, confundidos, ganhando destaque nos ordenamentos jurídico instituídos nos regimes democráticos a partir das Revoluções Liberais do século XIX (PAIANO, 2015, p. 13).

Todavia, embora o conceito de igualdade seja bem compreendido e positivado no ordenamento jurídico, muitas pessoas tiveram ao longo da história e ainda têm na atualidade esse direito violado, constituindo o que se convencionou chamar de grupos vulneráveis, tais como os negros, os índios, as pessoas com deficiência, os homossexuais, as mulheres, aqueles que vivem em condições de pobreza e miserabilidade e, entre os grupos, crianças e adolescentes que tornaram-se sujeitos de direitos no Brasil apenas a partir da Constituição Federal de 1988, que dispensou-lhes proteção integral.

Para além do que consta nos textos legais e no discurso hegemônico, o princípio da igualdade para ser efetivado em nosso meio social necessita muito mais do que constar em lei. Isso apenas o torna formalmente relevante. Uma das formas de atribuir-lhe uma efetividade prática, alcançando o aspecto material deste princípio é a adoção das chamadas ações afirmativas ou discriminação positiva realizada, a princípio, pelo Estado, sendo instrumento na luta pela conquista da igualdade material; são de fundamental importância para o progresso do Estado Democrático de Direito, cuja tarefa fundamental, segundo José Afonso da Silva, “consiste em superar as desigualdades sociais e regionais e instaurar um regime que realize a justiça social” (PRUX, 2010). Como afirma PIOVESAN (2005, p. 32)

não se trata mais de igualdade perante a lei, mas de igualdade feita pela lei e através da lei. A igualdade material não se oferece, cria-se; não se propõe, efetiva-se; não é um princípio, mas uma consequência.

O conteúdo do direito a igualdade consiste sempre num compromisso positivo, num *facere*, num *dare*.

Porém, o Estado sozinho torna-se ineficiente na consecução deste objetivo, tendo por aliada a sociedade civil organizada, atuando principalmente por meio de Organizações Não- Governamentais (ONGs), firmando contratos de parceria e gestão compartilhada.

Assim, com base nas teorias apresentadas acima, realizamos esta pesquisa qualitativa que trabalha com um universo de significados, motivos, crenças, valores, atitudes que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO, 1995, p. 21). Foi escolhida a estratégia de um estudo de caso, consistindo este em uma investigação empírica que estuda o fenômeno dentro do seu contexto real, devendo o pesquisador buscar apreender, descrever, compreender e interpretar o caso objeto de estudo (STAKE, 2005). O objeto de estudo foi uma entidade civil que desenvolve suas atividades junto a crianças e adolescentes em vulnerabilidade socioeconômica no município de Garanhuns, localizado no agreste do Estado de Pernambuco. Para a coleta de dados, foi escolhido o método da observação participante que consiste em uma estratégia de campo que aproxima o pesquisador do fenômeno a ser investigado e igualmente de construir o conhecimento acerca deste fenômeno, fazendo com que este, por sua vez, estabeleça e mantenha vínculos com os sujeitos do campo de pesquisa (JORGENSEN *apud* FLICK, U., 2009, p. 23; FAERMAM, 2014, p. 41), tendo o projeto sido acompanhado pela pesquisadora pelo período de 6 (seis) meses, entre julho/2015 à dezembro/2015. Por fim, a realização da pesquisa possibilitou verificar que a sociedade civil organizada busca a inclusão social e a promoção dos direitos humanos de tais sujeitos, no intuito de extinguir os efeitos danosos da exclusão social e o resgate da cidadania na vida deles.

## **2. O Princípio da Igualdade**

Um dos corolários de um Estado Democrático de Direito é, sem dúvida, o princípio da igualdade que deve nortear as relações estabelecidas entre os cidadãos e entre estes e o próprio Estado e governantes.

O princípio da igualdade remonta à Antiguidade, tendo como precursor o filósofo Aristóteles com a ideia de justiça distributiva. Segundo Aristóteles, se fazia necessária a existência de critério para que a igualdade fosse realizada e o critério

baseava-se no fato de existir igualdade entre os iguais e diferença entre os diferentes. Com base em requisitos como a virtude, a riqueza, a condição de homem livre e nascimento nobre é que as pessoas receberiam o que lhes fossem devidos e o que pareceria injusto, em um primeiro momento, seria instrumento de justiça e equidade entre os homens, demonstrando uma ideia de que “*o justo é uma ideia de proporção*” (ÉTICA A NICÔMACO, 1131 a 30 – 1131 b 15).

Oliveira (2009, p. 54) citando Aristóteles explica que

a mesma relação que há entre as pessoas na distribuição de bens e honras deve haver na distribuição dos bens do estado. Sendo iguais devem receber objetos no mesmo valor, se são diferentes devem, portanto, receber objetos com valores diferentes ou numa quantidade que iguale ao objeto oferecido para outros considerados iguais a si mesmo.

A partir do movimento social denominado Iluminismo, na França, por volta do século XVII, considerado o século das luzes, a ideia de igualdade ganhou destaque também pelo filósofo Rousseau que afirmava serem os homens iguais e bons desde o nascimento, mas corrompidos pela sociedade e assinalando como opção para o restabelecimento da igualdade a existência de um contrato social entre os cidadãos e o Estado, por meio do qual todos os direitos individuais dos cidadãos estariam garantidos. Rousseau defendia que os homens eram iguais desde o nascimento, apenas diferenciando-se quanto à raça, gênero, entre outras características físicas e psíquicas dos indivíduos (MACIEL, 2010). Tal ideal serviu de fundamento para a Revolução Francesa de 1789.

Por sua vez, o filósofo Kant relacionou a ideia de igualdade à dignidade humana, devendo os homens serem tratados com igual respeito e consideração já que todos são cidadãos do mundo e possuem direito a uma “hospitalidade universal” (KANT *apud* GALINDO, 2014, p. 44).

No Brasil, o princípio da igualdade também esteve presente no ordenamento jurídico, desde a Constituição de 1824, outorgada por D. Pedro I, onde constava, entre outros dispositivos, o artigo 13 que “*a lei será igual para todos, quer proteja, quer castigue, e recompensará em proporção dos merecimentos de cada um*”. Todavia, não trazia em seu bojo normas garantidoras e mecanismos necessários à efetividade destes preceitos.

Já na Constituição Federal de 1891, com o fim do regime monárquico e o advento da República, o texto do artigo 72, §2º afirmava que “*Todos são iguais perante*

*a lei. A República não admite privilégios de nascimento, desconhece foros de nobreza, e extingue as origens honoríficas existentes e todas as suas prerrogativas e regalias, bem como os títulos nobiliárquicos e de conselho*". Este mesmo entendimento foi admitido na Constituição de 1934 e introduzido no artigo 113 onde se lia "Art.113, 1. Todos são iguais perante a lei. Não haverá privilégios, nem distinções, por motivo de nascimento, sexo, raça, profissões próprias ou dos pais, classe social, riqueza, crenças religiosas ou ideias políticas".

Nas Constituições que se seguiram – 1946, 1967 e 1969 – não houve qualquer alteração substancial em relação ao princípio da igualdade. Todavia, com o advento da Constituição Federal de 1988, também denominada Constituição Cidadã, em virtude da prevalência dos direitos, liberdades e garantias destinados ao povo, jamais visto em qualquer das constituições anteriores, a modificação foi de extrema relevância para a efetivação de tal princípio em virtude da prevalência das denominadas ações afirmativa, sendo estas compreendidas como alternativas implementadas pelo Estado, prioritariamente, a fim de reduzir e extinguir com as desigualdades sociais existentes, possibilitando o acesso a bens e serviços a todos os cidadãos, na medida em que proporciona direitos e garantias específicos destinados aos grupos vulneráveis a fim de que tenham oportunidades semelhantes àqueles que não se enquadram nesse contexto.

Duas importantes normas constitucionais que enfatizam o pensamento acima exposto encontram-se nos artigos 5º, caput, onde consta "*Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (...)*" e no artigo, 23, X onde se lê que é dever do Estado, nas esferas federais, estaduais e municipais "*combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos*".

À título exemplificativo, tem-se as famosas "cotas raciais" ou "cotas para negros", por meio das quais determinado percentual de vagas em universidades públicas devem ser destinadas aos afrodescendentes; como ocorre também para as pessoas com deficiência que, por lei, devem possuir vagas reservadas em concursos públicos e um percentual mínimo devem ser admitidos como mão de obra pelas empresas privadas; ou ainda os programas de governo de distribuição de renda destinados as famílias que vivem em condições de pobreza e miserabilidade, tais com o bolsa-família, bolsa-escola.

Todas essas ações afirmativas, entretanto, devem possuir caráter temporário e permanecer apenas o tempo necessário para que ocorra a redução e extinção das

desigualdades entre os sujeitos, conforme determinado na legislação vigente e como garantia de efetivação do princípio da dignidade humana e busca pela justiça.

### 3. As Ações Afirmativas

Conforme visto na sessão anterior, para que haja a efetivação da igualdade formal basta apenas que a mesma seja positivada na norma jurídica. Porém, a efetivação da igualdade em seu aspecto material requer uma atuação maior por parte do Estado e da sociedade civil por meio das chamadas ações afirmativas.

Para o ex-ministro GOMES (2001, p. 40) as ações afirmativas são políticas e mecanismos de inclusão concebidas por entidades públicas, privadas e por órgãos dotados de competência jurisdicional, com vistas à concretização de um objetivo constitucional universalmente reconhecido – o da efetiva igualdade de oportunidades a que todos os seres humanos têm direito.

As ações afirmativas, também chamadas *affirmative actions* ou ainda *discriminação positiva*, historicamente tiveram início nos Estados Unidos da América (EUA) por volta dos anos 60, objetivando o fim da discriminação para com os negros e, por conseguinte, a igualdade material destes que não poderiam mais ser impedidos de frequentarem os mesmos lugares que os brancos. Posteriormente foram estendidas para as mulheres, índios e pessoas com deficiência (PEREIRA, 2014).

Um marco interessante das ações afirmativas nos EUA diz respeito à Executive Order nº. 10.925/61, assinada pelo então presidente John F. Kennedy, que utilizou a expressão “*ação afirmativa*” oficialmente pela primeira vez, ao dispor que os empregadores deveriam utilizar ações afirmativas ficando proibidos de contratar funcionários baseando-se em critérios discriminatórios como raça, credo, nacionalidade, gênero, entre outros.

Segundo o professor MORAES (2012),

são definidas como políticas ou programas, públicos ou privados, que objetivam conceder algum tipo de benefício a minorias ou grupos sociais que se encontrem em condições desvantajosas em determinado contexto social, em razão de discriminações, existentes ou passadas, tais como as pessoas portadoras de necessidades especiais, idosos, índios, mulheres e negros. As ações afirmativas remontam à Lei do Serviço de Libertos (*Freedman's Bureau Act*), que instituiu um serviço no Departamento de Guerra dos Estados Unidos para dispensar cuidados e proteção aos escravos libertos e realizar a supervisão de terras abandonadas em 1865.

Assim, as ações afirmativas se constituem verdadeiros mecanismos de inclusão social dos grupos considerados em vulnerabilidade, passíveis de discriminação quer seja por condições étnico-raciais, ideológicas, religiosas, econômicas, entre outras, garantindo, desta forma, a prevalência dos direitos humanos de tais sujeitos e possibilitando, em verdade, a aplicação da justiça distributiva nos termos aristotélicos, promovendo a redistribuição equânime de ônus, direitos, riquezas e vantagens e outras importâncias sociais entre os membros da sociedade.

Embora tenha surgido nos EUA, a ideia das ações afirmativas se espalhou pelos continentes, havendo registro de experiências na Europa onde se valiam da expressão “*discriminação positiva*”, passando pela Índia, África do Sul, Cuba, Argentina, etc, sendo inserida no primeiro Programa de Ação para a Igualdade de Oportunidades da Comunidade Econômica Europeia, em 1982. (Centro Feminista de Estudos e Assessoria, 1995, Estudos Feministas, 1996).

No Brasil, as ações afirmativas ganharam destaque primeiramente na área de assistência social, buscando a redução das desigualdades decorrentes da pobreza e miserabilidade, devido à pressão exercida pelos movimentos sociais, conforme acentua Moehleck (2012, p. 203):

As políticas públicas brasileiras historicamente podem ser caracterizadas por medidas de cunho assistencialistas contra a pobreza, mediante a exigência de alguns movimentos sociais que propunham uma participação mais ativa do Poder Público em relação às questões de nação, gênero, etnia, como também soluções específicas para efetivar a solução de tais questões, como as ações afirmativas. Para que possamos compreender as implicações que tal medida representa devemos levantar fatos históricos e sociais que estão intrínsecos na conjuntura política para que possamos apreender como tais medidas foram tornando-se possíveis. O debate entorno desta questão foi balizado à partir de 1968, através do Ministério do Trabalho do Tribunal Superior do Trabalho, na qual os técnicos posicionaram-se a favor da criação de uma lei que exigisse que os empresários destinassem uma parcela mínima de suas vagas de emprego destinadas a trabalhadores de etnia específica (afro-descendentes) no entanto, tal lei não foi efetivada. Somente mais tarde em 1980 houve a primeira formulação de uma lei nesse âmbito, pretendendo formular políticas de caráter compensatório mediante a questão dos afro- descendentes com a intenção de combater a discriminação.

Neste mesmo ano, foi promulgada a Lei nº 5.465/68, conhecida como *Lei do Boi*, hoje revogada, a qual reservava, preferencialmente, 50% das vagas de estabelecimentos de ensino médio agrícola e de escolas superiores de Agricultura e

Veterinária, mantidos pela União, a agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residissem com suas famílias na zona rural, e 30% a agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residissem em cidades ou vilas que não possuíssem estabelecimentos de ensino médio (SOUZA, 2006).

Como se percebe, a atuação do Estado com a adoção de ações afirmativas vai além de proibir determinadas condutas discriminatórias, segregacionistas para com os grupos considerados minorias ou vulneráveis. A atuação acontece de forma efetiva, concreta, real, com a destinação de certos direitos para tais sujeitos a fim de suprir a lacuna da desigualdade.

Questão interessante das ações afirmativas diz respeito ao fato de elas serem executadas tanto pelo Estado quanto pela própria sociedade civil organizada ou ainda com a realização de contratos de parceria entre esses dois setores, principalmente, por meio das atividades desenvolvidas pelas Organizações Não-Governamentais (ONGs), sendo estas de importante contribuição, pois desenvolvem suas atividades onde o próprio Estado ainda não conseguiu alcançar, promovendo inclusão social das minorias e, por conseguinte, colaborando para a efetivação prática dos direitos humanos desses sujeitos, conforme veremos a seguir.

Importante destacar que as ações afirmativas, embora possuam o objetivo nobre de promoção da efetivação material do princípio da igualdade entre os sujeitos, finalidade esta desejada e ambicionada por todos os cidadãos, mesmo por aqueles que não se integram nos grupos vulneráveis, não foi pacificamente aceita e gerou bastante controvérsia sobre sua constitucionalidade, haja vista os privilégios destinados a uns em detrimento de outros, entendido por muitos como flagrante desrespeito ao próprio princípio da igualdade. É como se pairasse no ar a seguinte questão: como pode o Estado criar mecanismos de efetivação do princípio da igualdade e privilegiar determinados grupos, violando, desta forma, o próprio princípio constitucional e a isonomia destinada a todos os cidadãos? Seria, pois, uma contradição real, fática, concreta. Em outros termos, seria combater a violação de direitos valendo-se do próprio mecanismo de violação de direitos.

Contudo, o Supremo Tribunal Federal (STF), julgando a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 186/2009<sup>524</sup> já pacificou o

---

<sup>524</sup> Essa Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental foi ajuizada pelo Partido Democratas (DEM) para impugnar a política de cotas étnico-raciais para a seleção de estudantes da Universidade de Brasília (UnB).

entendimento de que as ações afirmativas são constitucionais, pois como bem relatou a Ministra Rosa Weber “cabe ao Estado adentrar no mundo das relações sociais e corrigir a desigualdade concreta para que a igualdade formal volte a ter o seu papel benéfico”.

Por fim, no que tange as ações afirmativas, deve ser destacado seu caráter temporal. Tais medidas devem existir enquanto as desigualdades permanecerem. A partir do instante em que as desigualdades forem extintas, não havendo mais que se falar em minorias excluídas e maiorias privilegiadas, as ações afirmativas devem deixar de existir, pois perdem a razão de ser e os fundamentos jurídicos que lhe balizam a permanência. Se assim ocorrer estaremos diante de uma situação de arbitrariedade que ocorre quando não houver razões suficientes para se operar o tratamento desigual, como bem afirmou o filósofo alemão contemporâneo Robert Alexy (*apud* MOREIRA, 2008) nos termos que seguem

Toda distinção que não é razoável, atinente à natureza das coisas ou concretamente compreensível estaria vedada. Pode-se operar discriminações, não se pode é operá-las a partir de critérios bizarros ou irrazoáveis. (...) os cidadãos têm um direito *prima facie* a serem tratados de forma juridicamente desigual com vistas a seu benefício, desde que as razões que apresentem para que se opere tal diferença a justifiquem. E tal justificativa deve ser suficientemente forte a ponto de permitir, para o caso, a quebra da igualdade formal de todos.

#### **4. O Terceiro Setor e as Organizações Não Governamentais.**

O Terceiro Setor, entendido este como uma esfera de atuação pública, não estatal, formada a partir de iniciativas privadas voluntárias, sem fins lucrativos, no sentido do bem comum (BNDES; 2001), por meio de suas diversas entidades, dentre as quais se destacam as Organizações Não-Governamentais (ONGs), colaboram realizando práticas sociais que objetivem minimizar os danos oriundos do fenômeno da exclusão social, integrando esses cidadãos como sujeitos protagonistas no desenvolvimento da cidadania e da dignidade.

Para Fernandes (2005, p. 27), o terceiro setor corresponde

organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas com ênfase na participação voluntária, num âmbito não-governamental, dando continuidade às práticas tradicionais da caridade, da filantropia e do mecenato e expandindo o seu sentido para outros domínios, graças, sobretudo, à incorporação do conceito de cidadania e de suas múltiplas manifestações na sociedade civil.

Insta salientar que essa denominação de terceiro setor diz respeito a uma perspectiva econômica, onde existem ainda o primeiro setor da economia, relativo as atividades desenvolvidas pelo Estado e seus agentes em prol da sociedade e o segundo setor da economia que englobam as empresas privadas fornecedoras de serviços e produtos mediante a obtenção de lucro.

O surgimento e expansão das ONG's se relacionam diretamente com o fim da Segunda Guerra Mundial, quando tais organizações atuando no sentido de ajudar os países que haviam perdido a guerra a se reerguerem. Na década de 40 essa sigla passa a aparecer oficialmente em documentos da Organização das Nações Unidas (ONU) para se referir especificamente a entidades de destaque internacional, mas que não representavam interesses dos governos e sim de grupos e movimentos sociais representantes das minorias.

Segundo OLIVEIRA (1997, apud LANDIM, 2002, p. 18) as ONGs surgem como um dado novo na nova complexidade da sociedade. (...) São 'um lugar' de onde fala a nova experiência, de onde não podia falar o Estado, de onde não podia falar a academia, de onde só podia falar uma experiência militante. As ONGs, desta forma, conseguem se apresentar e serem reconhecidas com uma identidade particular, própria, não se confundindo com programas de governo ou de Estado.

No Brasil, o surgimento das ONG's ocorreu no âmbito da Igreja Católica e as políticas de assistencialismo destinadas aos movimentos populares, buscando garantir direitos tais como saúde e educação, colaborando com a atuação estatal. Porém, durante o período de regime militar no Brasil, que vigorou no período entre 1937 a 1945 e pós-64, essas entidades passaram a ser vistas como antigovernamentais e a relação que antes era de parceria tornou-se conflituosa, haja vista as ONGs buscarem a promoção dos direitos humanos e defesa dos interesses sociais que durante tal período foram firmemente restringidos e combatidos pelo autoritarismo do governo.

O período de redemocratização do Brasil que se seguiu pós-ditadura, culminando com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi um momento de fortalecimento e expansão das ONGs, principalmente para a realização das ações afirmativas constantes na Carta Magna, retornando o vínculo de parceria destas entidades para com o Estado brasileiro e, principalmente nas últimas três décadas, elas vêm se configurando mediante movimentos sociais de diversas naturezas os quais canalizam recursos, vivenciam experiências e elaboram conhecimentos na promoção

dos direitos civis e sociais dos cidadãos (SILVA; GONÇALVES; BATISTA, 2015, p. 3).

Cada vez mais as ONGs têm surgido dispostas a cumprirem com a função social que o Estado lhe delegou, constituindo-se em novos espaços de socialização e minimização dos danos advindos da exclusão, proporcionando, desta forma, a construção de novos papéis para os sujeitos e novos desenhos sociais.

Importante salientar que a atuação das ONGs enquanto prática social não tem aceitação pacífica na sociedade como um todo. Existem dissidentes militantes que entendem ser a ONG apenas instrumento de pressão contra o Estado servindo para fiscalizar e cobrar a atuação deste na implementação das metas propostas e garantias legais. Todavia, ante a abordagem teórica aqui apresentada, entendo que tais entidades não devem ser vistas e nem possuem tal pretensão de substituírem a atuação estatal, mas sim desenvolverem uma atuação conjunta na realização de políticas públicas mais eficientes em atendimento aos interesses e as demandas sociais tão urgentes.

A crítica fundamenta-se, principalmente, na relação do tipo clientelismo que se estabelece entre a ONG e os sujeitos favorecidos por suas atividades que seria *ad eternum*, não colaborando em nada para o processo de autonomia, o resgate da cidadania e a promoção dos direitos humanos de tais sujeitos. Contudo, entendo que tal pensamento não deve ser tido como uma lógica absoluta, haja vista que o que vai definir os rumos da relação estabelecida é a própria forma de atuação da entidade.

A partir do instante em que essas atuem desenvolvendo a prática social de assistencialismo, mas por meio de atividades que promovam o crescimento pessoal e possibilitem, principalmente, a ascensão profissional de tais sujeitos, a relação de clientelismo deixará de existir e ele terá desenvolvido a autonomia necessária para sobreviver dignamente, sem depender mais do vínculo institucional, podendo vir a ser, inclusive, um agente multiplicador colaborando no processo de crescimento de outros sujeitos em vulnerabilidade social.

Compreendo que o terceiro setor não precisa necessariamente ter um papel apenas passivo ou fiscalizador da consecução de ações afirmativas. As práticas sociais desenvolvidas pelas ONGs são uma realidade já consolidada em nosso meio social e que vem promovendo a materialização do princípio da igualdade, com a inclusão social de grupos minoritários, excluídos socialmente, com base no princípio da solidariedade, ideia que permeia todo o texto constitucional, a partir do instante que compartilha as responsabilidades sociais entre o Estado e a própria sociedade civil.

Logo, quer seja efetivando as ações afirmativas já estabelecidas em leis ou buscando a implementação destas e fiscalizando a atuação do Estado, as ONGs se apresentam como parceira na busca pela concretização de objetivos da República Federativa do Brasil, constantes no artigo 3º da CF/88, quais sejam: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, bem como a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

## **5. Grupo Vulnerável: Crianças e Adolescentes Vítimas da Exclusão Social.**

Para compreendermos melhor a questão das crianças e adolescentes que compõem um grupo de vulnerabilidade, em virtude da exclusão social que sofreram, faz-se importante um breve relato histórico sobre a transição do modelo econômico do feudalismo para o capitalismo, haja vista que a exclusão social vivenciada por milhões de pessoas ao redor do mundo adveio desse sistema político quando desenvolvido de forma desenfreada e selvagem.

A transição entre feudalismo e capitalismo se deu de forma entre os séculos XII e XV aconteceu devido ao renascimento cultural, das cidades e do comércio. No feudalismo a terra era a principal fonte de riqueza, aqueles que possuíam terras eram os detentores do poder. Com o ressurgimento do comércio e a formação dos chamados “burgos” onde, se protegiam com muralhas os “burgueses”, a terra passou a ficar em segundo plano. “A sociedade moderna burguesa, surgida das ruínas da sociedade feudal, não aboliu os antagonismos de classes, apenas estabeleceu novas classes, novas condições de opressão, novas formas de luta em lugar das velhas”. (MARX & ENGELS, 2003, p. 26).

A propriedade de bens móveis e de capital (dinheiro e metais preciosos) torna-se o fruto, a riqueza. A relação entre donos dos meios de produção e os empregados desses meios de produção, torna-se como colocado por Marx, a mola mestra da história.

O capitalismo em seu desenvolvimento passa por três fases principais. O capitalismo comercial que se desenvolve entre os séculos XIV e XVII, onde o metalismo e a exploração das colônias do “novo mundo” eram as principais fontes de riqueza. Nos séculos XVIII e XIX, com a revolução Industrial a relação entre a burguesia e o proletariado.

A indústria moderna transformou a pequena oficina do antigo mestre de corporação na grande fábrica do capitalista industrial. Massas de operários, aglomerados nas fábricas são organizados como soldados”. (MARX & ENGELS, 2003, p. 32). É nessa fase do capitalismo que começa a intensificação da exclusão social. Os operários das fábricas viviam em condições sub-humanas de segurança, higiene e salarial. Habitavam locais insalubres na periferia das grandes cidades inglesas. Adentrando no século XX, temos o capitalismo financeiro e especulativo que marcou o período entre guerras com a crise de 1929 e posteriormente com o pós-II guerra com a reconstrução da Europa e a doutrina do “modo de vida americano” estimulando o consumo e excluindo quem não possuísse o poder aquisitivo necessário para integrar essa classe consumista.

A globalização, consequência direta do capitalismo em um mundo onde as fronteiras territoriais não mais são obstáculos à propagação das informações, do multiculturalismo, das diversidades sociais, divulga para todos os países modelos de padrões de vida considerados ideais para que se possa estar inserido em um grupo social, sendo, pois, o ser humano valorizado pelo poder aquisitivo que possui.

A partir do instante em que um grupo de sujeitos não consegue acompanhar seus pares no que diz respeito à prática consumerista ou ainda não disponha dos direitos básicos como educação, saúde, lazer, moradia digna, entre outros, estes sujeitos passam a ser considerados vítimas do fenômeno de exclusão social.

Para Campos (2003, p. 33)

a exclusão social manifesta-se crescentemente como um fenômeno transdisciplinar que diz respeito tanto ao não-acesso a bens e serviços básicos, como à existência de segmentos sociais sobrando de estratégias restritas de desenvolvimento socioeconômico, passando pela exclusão dos direitos humanos, de segurança e segurança pública, da terra, do trabalho e da renda suficiente.

Por sua vez, Escorel (2011), seguindo o raciocínio acima exposto, afirma que

A exclusão consiste de processos dinâmicos, multidimensionais produzidos por relações desiguais de poder que atuam ao longo de quatro dimensões principais – econômica, política, social e cultural –, e em diferentes níveis incluindo individual, domiciliar, grupal, comunitário, nacional e global.

Exclusão social, portanto, são aqueles que estão em situação de pobreza, desemprego e carências múltiplas associadas e que são privados de seus direitos como cidadãos, ou cujos laços sociais estão danificados ou quebrados. (SHEPPARD, 2006; *apud* BORBA; LIMA, 2011, p. 221).

O conceito de pobreza para nós é uma pessoa que não tem onde viver, o que comer, o que vestir, não tem educação, ou seja, passa todo o tipo de necessidades e privações. Outra perspectiva da pobreza é a natureza social que se manifesta numa carência, como a exclusão social, a dependência e a incapacidade de participar na sociedade. Isto inclui a educação e a informação.

Sabemos que muitas famílias ainda hoje vivem em condições de miserabilidade, não tendo acesso ao mínimo necessário para sobreviver com dignidade, faltando-lhe recursos básicos como alimentação, moradia, trabalho, saúde e educação.

Sobre os aspectos econômicos podemos identificar que aqueles que estão desprotegidos das políticas sociais de inclusão, principalmente quando estão desempregados, que são moradores de rua e que tem empregos precários estão inseridos no processo de “desqualificação social”. Esse processo está ligado e associado a baixos níveis de renda e de instrução. E quando os níveis de consumo estão abaixo do mínimo necessário bloqueia o avanço profissional, levando os trabalhadores a aceitar os mais precários dos serviços.

Essas questões econômicas atingem diretamente os jovens que procuram ingressar no mercado de trabalho, pois lhes faltam experiência e qualificação. A procura de uma melhora econômica de sua família impulsiona as crianças e os adolescentes a irem para o mercado informal de trabalho, perdendo o foco para com a educação, onde poderiam se qualificar e conseguirem empregos que lhe dessem um retorno mais digno, economicamente falando, para prover, no mínimo, suas necessidades vitais básicas.

Sem educação, é difícil conseguir emprego e na ausência de uma população educada, poucos empregos de qualidade são criados. Com a escassez da educação, seu valor de mercado aumenta, e esta é uma das causas da desigualdade de renda observada no Brasil.

Para Teixeira (2012, p. 98), podemos afirmar que:

Nesse sentido, quando se atribui ao termo exclusão as múltiplas formas de privação esvaziam-se as discussões dos processos que o engendra; processos esses que envolvem, sobretudo, o campo da política. Lógicas distintas de discriminações, marginalizações, precariedade,

expurgação, degradações das condições do trabalho e de sociabilidade recebem uma única denominação a *exclusão*.

Essa exclusão do morador de rua, dos que habitam nas periferias, em barracos, palafitas, que não tem condições dignas de moradia, saúde, alimentação estão expostos a fatores de vulnerabilidade. Nesse contexto se agregam outras “lógicas distintas de discriminações” expurgando aqueles que acabam por serem excluídos do processo político, social, econômico e educacional.

Tratando de crianças e adolescentes verificamos que as condições de vida da família condicionam desde muito cedo o futuro das crianças nascidas em lares pobres, quer através de recursos materiais escassos, quer dos aspectos sociais e culturais que caracterizam alguns modos de vida em situação de pobreza. Daí a importância das ações afirmativas implementadas por parte do Estado e das ONGs.

A exclusão atualmente tem suscitado debates sociais e políticos, sendo um verdadeiro fenômeno social, econômico e institucional. Desse modo, podemos observar que as condições de vida das crianças e jovens excluídos/incluídos não se assemelham a dos meninos de outras camadas sociais, aos quais é permitido suprir as necessidades básicas, tais como: saúde, alimentação, lazer e estudo. Como meninos excluídos restam-lhes apenas o direito à sobrevivência. Estão excluídos da sociedade por não terem acesso aos serviços mínimos garantidos pelo Estado e conseqüentemente entram em vulnerabilidade social.

Os efeitos da exclusão social as crianças e adolescentes atinge principalmente o seu direito a estudar, se qualificar para o ingresso no mercado de trabalho. Mercado esse que muitas vezes seus pais não conseguiram entrar pelo mesmo problema.

O Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, principal instrumento jurídico no Brasil em defesa destes sujeitos de direitos, em seu artigo 2º considera criança a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.

Assim sendo, ante todo o exposto, compreendemos que as crianças e os adolescentes que se encontram em situação de vulnerabilidade social são aquelas que vivem negativamente as conseqüências das desigualdades sociais; da pobreza e da exclusão social; da falta de vínculos afetivos na família e nos demais espaços de socialização; da passagem abrupta da infância à vida adulta; da falta de acesso à educação, trabalho, saúde, lazer, alimentação e cultura; da falta de recursos materiais mínimos para sobrevivência; da inserção precoce no mundo do trabalho; da falta de

perspectivas de entrada no mercado formal de trabalho; da entrada em trabalhos desqualificados; da exploração do trabalho infantil; da falta de perspectivas profissionais e projetos para o futuro; do alto índice de reprovação e/ou evasão escolar; da oferta de integração ao consumo de drogas e de bens, ao uso de armas, ao tráfico de drogas (ABRAMOVAY, CASTRO, PINHEIRO, LIMA, MARTINELLI, 2002).

Medeiros (1999, p. 130) declara que os riscos pessoais e sociais são “possíveis fatores que podem prejudicar o processo de crescimento e desenvolvimento da criança ou mesmo limitar sua qualidade de vida”. Esses fatores encontram-se presentes nas condições das crianças e dos adolescentes que estão nas ruas, vítimas da negligência ou do abandono, vítimas da exploração do trabalho, do tráfico de drogas, da prostituição, vítimas de violência (física, mental, sexual) doméstica ou familiar e em situação de conflito com a lei (HUTZ, KOLLER, 1996; EL-KHATIB, 2001; LESCHER et al., 2004, p. 130).

Ao se falar em criança e adolescente em vulnerabilidade deve-se ter em mente a pré-existência de toda uma família em vulnerabilidade social, desassistida de políticas públicas, cujo principal agravante é a situação socioeconômica de pais que quando não estão desempregados, passam a depender de subempregos ou programas do governo de distribuição de renda, que se concretiza em verdadeiro assistencialismo. Logo, algumas das consequências decorrentes dessa vulnerabilidade familiar pode ser a ida das crianças e adolescentes para a rua, praticar a mendicância, bem como o abandono da escola porque tem que trabalhar para contribuir com o sustento próprio e da família. Essa situação pode comprometer, como visto, o desenvolvimento de tais sujeitos de direitos, além de retirar-lhes quaisquer expectativas e projeções de um futuro melhor.

## 6. O Projeto Batuque

Uma das principais áreas de atuação das ONGs no Brasil é voltada a educação não formal<sup>525</sup> e apoio a crianças e adolescentes que vivenciam o fenômeno da exclusão

---

<sup>525</sup> A educação não formal designa um processo com várias dimensões tais como: a aprendizagem política dos direitos dos indivíduos enquanto cidadãos; a capacitação dos indivíduos para o trabalho, por meio de aprendizagem de habilidades e/ou desenvolvimento de potencialidades; a aprendizagem e exercício de práticas que capacitam os indivíduos a se organizarem com objetivos comunitários, voltados para a solução de problemas coletivos cotidianos, integra um dos núcleos básicos da Pedagogia Social (GOHN, 2006). Essa educação ocorre em ambientes como ONGs, igrejas, grupos comunitários, entre outras entidades, diferentes do estabelecimento educacional de ensino formal.

social, ou seja, que se encontram desprovidos de direitos básicos em consequências das desigualdades sociais (CARVALHO, 2012 *apud* GOHN, 2006).

Um exemplo de atuação do terceiro setor na busca pela realização de ações afirmativas objetivando a implementação do princípio da igualdade é o Projeto Batuque, desenvolvido desde o ano de 2004 pela ONG Núcleo de Apoio e Desenvolvimento Social de Garanhuns – NADESG, filiada ao Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes, de Garanhuns/PE. O público alvo compreende crianças e adolescentes na faixa etária entre 10 anos até os 18 anos de idade, que devem estar estudando ou já terem concluído o ensino médio. A cada início de ano são oferecidas novas vagas e podem participar os sujeitos já mencionados, independente de raça, credo, orientação sexual e outras diversidades. As aulas acontecem todos os sábados, na sede do projeto ou em parques da cidade (ensaios ao ar livre), com início às 14 horas e término às 17 horas.

Por meio do referido projeto crianças e adolescentes participam de aulas de percussão voltadas ao ensino de diversos ritmos da cultura popular pernambucana (coco, maracatu, ciranda, afoxé, etc), tendo como principais objetivos promover a inclusão social de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, por meio da música percussiva, garantindo-lhe direitos como educação, lazer, bem como promover a educação em direitos humanos de tais sujeitos, a fim de que eles pratiquem em seu cotidiano valores como o respeito à diversidade e a não discriminação, a liberdade, a cooperação, a igualdade, a busca por uma cultura de paz, fazendo emergir desta forma um novo olhar em relação ao mundo e especialmente apresentando a diversidade cultural do nosso povo, remetendo a reflexão da ressignificação da vida das relações humanas de forma prazerosa ao utilizar a música como instrumento de transformação pessoal e social. Além disto, esses sujeitos aprendem a confeccionar os próprios instrumentos, bem como se apresentam nos diversos eventos culturais da cidade e nas festas folclóricas da região circunvizinha.

## **7. Resultados**

Ao final da pesquisa e a convivência dos 6 (seis) meses com o grupo de crianças e adolescentes, constatou-se que as crianças e os adolescentes que integram o projeto sentem-se mais valorizados enquanto pessoas, cidadãos. Eles se sentem integrantes efetivamente de um meio social, obtendo uma visibilidade e valorização por parte da sociedade jamais experimentadas, enquanto sujeitos integrantes de grupo vulnerável.

A pesquisa possibilitou perceber que a grande maioria das ONGs utiliza da arte, do esporte e da cultura para o alcance da inclusão social de crianças e adolescentes, sendo estes considerados elementos estratégicos para combater a violência, para construção de canais de expressão alternativos, bem como um incentivo aos jovens para se afastarem de situações de perigo, sem lhes negar meios de expressão e de descarga dos sentimentos de indignação, protesto e afirmação positiva de suas identidades (CASTRO, *et al*, 2001, *apud* TEJADAS, 2008).

Ademais a participação em atividades propostas pelas ONGs propicia o autoconhecimento, para o processo de sentir de cada sujeito, além de apresentar-se como uma perspectiva de iniciação profissional ou profissionalizante.

A convivência em grupo desenvolve nestes sujeitos uma capacidade de adaptação, respeito ao espaço do outro e diálogo com o próximo, bem como disponibilidade para trabalharem juntos e buscarem a transformação de conflitos negativos em positivos, quando estes venham a existir, bem como desenvolve em cada um deles o senso de responsabilidade para com o outro; invariavelmente eles afirmavam que deveriam preocupar-se com o trabalho próprio e com o do colega, porque apenas o trabalho em equipe e a harmonia entre os integrantes do grupo faria com que as apresentações e o aprendizado fossem de sucesso.

Foi possível perceber ainda que o fato de aprenderem sobre ritmos da cultura local pernambucana era mais um motivo de satisfação íntima e pessoal. Tais sujeitos diziam-se orgulhosos por estarem aprendendo sobre a cultura musical do Estado em que eles residem e que antes de participarem do Projeto Batuque não tinham o conhecimento sobre esses ritmos.

Por fim, o que restou perceptível foi que a ação afirmativa desenvolvida pela ONG NADESG e o Projeto Batuque – promove a diminuição da exclusão social de crianças e adolescentes que vivem em vulnerabilidade socioeconômica, despertando neles sentimento de pertencimento a um grupo social, garantindo acesso a direitos que até então não usufruíam, além de promoverem a Educação em Direitos Humanos de tais sujeitos, criando neles a noção da importância dos valores éticos e morais, como o respeito ao próximo, respeito às diferenças de raça, cor, sexo, religião, etc; bem como o entendimento de que a prática diária desses valores levará à construção de uma sociedade voltada para a cultura de paz. Todos esses ensinamentos e o processo educativo em si tornam-se facilitados por meio da música, uma forma de linguagem dinâmica e atrativa para a interação com crianças e adolescentes.

## 8. Conclusão

O princípio da igualdade é um ideal sempre buscando pelos Estados Democráticos de Direito que tem como prioridade a satisfação dos interesses e das necessidades de todos os cidadãos, independente de cor, raça, gênero, orientação sexual, condição econômica, etc, não podendo prevalecer qualquer forma de discriminação para com o outro. Contudo, somente a positivação legal de tal princípio não basta para que todos tenham seus direitos reconhecidos e garantidos o acesso a bens e serviços tutelados pelo Estado. Isso garante apenas a igualdade formal desses sujeitos.

Em verdade, o que se percebe é que mesmo havendo a positivação legal do princípio da igualdade, existem pessoas que integram o chamado grupo de vulneráveis e são vítimas de discriminação e preconceito, tendo seus direitos humanos violados constantemente, a exemplo das crianças e adolescentes vítimas do fenômeno da exclusão social.

A existência de grupos vulneráveis permite ao Estado valer-se de medida denominadas ações afirmativas para buscar o equilíbrio entre os cidadãos, destinando ao referido grupo determinados direitos que, embora pareça em um primeiro momento privilégios, são em verdade, uma tentativa de correção da situação de desigualdade já estabelecida historicamente, tendo, inclusive, reconhecimento constitucional por parte da Corte Suprema STF, no caso do Brasil.

As ações afirmativas, de caráter temporário, ou seja, necessárias até que as desigualdades deixem de existir, possibilitam que sujeitos desfavorecidos tenham acesso a bens e serviços que antes lhes foram arbitrariamente negados, impossibilitando o desenvolvimento de autonomia e emancipação deles, ou seja, retirando-lhes uma vivência com pleno respeito à dignidade da pessoa humana que é preceito fundamental de todo Estado Democrático de Direito e, particularmente, do Estado brasileiro.

Ademais, a Constituição Federal de 1988, compartilhou entre os entes federativos e a própria sociedade a responsabilidade pela satisfação dos interesses e erradicação das formas de discriminação existentes, fortalecendo, desta forma, a atuação do terceiro setor da economia, principalmente as entidades chamadas ONGs que já desenvolviam suas práticas sociais voltadas ao atendimento desses grupos vulneráveis.

Com a nova ordem constitucional, o Estado passou contar com o apoio efetivo das ONGs tanto na questão de fiscalização e implementação das ações afirmativas, como na execução de tais ações, embora há quem discorde desse papel de execução das ações, afirmando que a relação passa a ser de clientelismo, colaborando para a omissão do Estado que já é ineficiente no atendimento de todas as demandas sociais. Todavia, compreendo que o que se mantém é uma relação de cooperação entre esses dois setores da economia, permitindo a fruição de direitos pelos grupos vulneráveis que até então só lhes eram garantidos formalmente. Ademais, quem melhor do que a própria sociedade civil para saber realizar, executar as atividades a fim de satisfazer seus interesses; elas agem, pois, em tese, com bastante propriedade, legitimação e conhecimento da causa envolvida.

O exemplo prático do Projeto Batuque permitiu compreender a aplicação das ideias e conceitos teóricos aqui abordados, mostrando que a partir do instante que as crianças e os adolescentes vítimas da exclusão social passam a frequentar uma ONG, trabalhando o desenvolvimento de habilidades diversas, no caso musical, além de possibilitar o direito de acesso à própria cultura, permite ainda a possibilidade de profissionalização e formação de identidade cultural, criando laços por meio da convivência comunitária, emergindo neles um sentimento de pertencimento a um grupo social e de vivência da dignidade humana, fazendo com que o objetivo da inclusão social seja alcançado, restando materializado o princípio da igualdade e, por conseguinte, a prevalência dos direitos humanos.

## Referências

ABRAMOVAY, M; CASTRO, G. M.; PINHEIRO, L. C.; LIMA, F. S.; MARTINELLI, C.C. **Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina: desafios para políticas públicas.** Brasília: UNESCO/ BID, 2002.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco.** Coleção Os Pensadores. Vol. 2. São Paulo: Nova Cultural. 1991.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **Terceiro setor e desenvolvimento social.** Relato Setorial nº 3, 2001. Disponível em [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/relato/tsetor.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/relato/tsetor.pdf). Acesso em 22 jan. 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988.** Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Lei federal nº 8069, de 13 de julho de 1990.** Institui o Estatuto da Criança e do Adolescente. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 2002.

BORBA, Andreilcy Alvino; LIMA, Herlander Mata. **Exclusão e Inclusão Social nas Sociedades Modernas**: um olhar sobre a situação em Portugal e na União Europeia. *Revista de Serviço Social*. São Paulo, n 106, p. 219-240, abr/jun 2011.

CAMPOS, A. et al. **Atlas de exclusão social no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

ESCOREL, Sarah. **Exclusão Social, Dicionário da Educação Profissional em Saúde**, 2011. Disponível em <http://www.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/excsoc.html>. Acesso em 21 jan. 2016.

FAERMAM, Lindamar Alves. **A Pesquisa Participante: Suas Contribuições no Âmbito das Ciências Sociais**. *Revista Ciências Humanas – UNITAU*; v.7, n° 1, jan/jul-2014, Taubaté, São Paulo. Disponível em <http://www.rchunitau.com.br/index.php/rch/article/viewFile/121/69>. Acesso em 15 jan. 2016.

FLICK, U. Observação e Etnografia. In: **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. Porto Alegre. Artmed. 3ed, 2009.

FERNANDES, Rubem César. O que é o Terceiro Setor? In: IOSCHPE, Evelyn Berg (Org.). **3º Setor: Desenvolvimento social sustentado**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

GALINDO, Bruno: **O direito antidiscriminatório entre a forma e a substância**: igualdade material e proteção de grupos vulneráveis pelo reconhecimento da diferença. In: FERRAZ, Carolina Valença; LEITE, Glauber Salomão). **Direito à diversidade**. São Paulo: Atlas, 2014, pp. 43-60.

GOHN, Maria da Glória. Educação Não-Formal Na Pedagogia Social. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE PEDAGOGIA SOCIAL. Ano 1, Mar. 2006. Disponível em [http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC000000092006000100034&script=sci\\_arttext](http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC000000092006000100034&script=sci_arttext). Acesso em 27 jan.2016.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Ação afirmativa & princípio constitucional da igualdade**: o Direito como instrumento de transformação social. A experiência dos EUA. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

LANDIM, Leilah et al. **ONGs e Universidades**: Desafios para a Cooperação na América Latina. São Paulo: Abong; Peirópolis, 2002.

MACIEL, Álvaro dos Santos. A evolução histórica do princípio da igualdade jurídica e o desenvolvimento nas constituições brasileiras. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIII, n. 80, set 2010. Disponível em [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=8343](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8343). Acesso em 21 jan. 2016.

MARX, K.; ENGELS, F. **Manifesto do Partido Comunista**. 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

MEDEIROS, 1999; HUTZ, KOLLER, 1996; EL-KHATIB, 2001; LESCHER et al. **Crianças e Adolescentes em Processo de Exclusão Social**, 2004; p. 119-133.

MINAYO, M. C. S. (Org.) **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade** - Petrópolis: Vozes, 1995.

MOEHLECKE, Sabrina. **Ação Afirmativa: história e debates no Brasil**. São Paulo. Cadernos de Pesquisa n° 117, 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/cp/n117/15559.pdf>. Acesso em 21 jan.2016.

MORAES, Guilherme Pena de. **Lineamentos das ações afirmativas no Brasil**. São Paulo. Carta Forense. Edição de junho. 2012.

MOREIRA, Gerliane Cabral. O princípio da igualdade nas ações afirmativas e a política de quotas. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XI, n. 58, out 2008. Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=3166](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3166). Acesso em 25 jan.2016.

OLIVEIRA, Andrea Coutinho Pessoa de. **A Virtude da Justiça no Pensamento Aristotélico**. 2009. 106 f. Mestrado. Centro de Humanidades/Filosofia. Universidade Federal do Ceará. Fortaleza.

OLIVEIRA, Maria Christina Barreiros. Breve Análise do Princípio da Isonomia. In: **Instituto Processus**. Ed. 01, 2012. Disponível em [http://institutoprocessus.com.br/2012/wp-content/uploads/2011/12/3\\_edicao1.pdf](http://institutoprocessus.com.br/2012/wp-content/uploads/2011/12/3_edicao1.pdf). Acesso em 26 jan.2016.

PAIANO, Biltis Diniz. **Da Igualdade à Ação Afirmativa: Uma Análise Jurídico-Constitucional Luso-Brasileira**. 2015. 106 f. Mestrado. Faculdade de Direito. Universidade de Coimbra. Coimbra. Portugal.

PEREIRA, Fábio Ricardo. Ações afirmativas no Brasil como garantia ao princípio constitucional da igualdade. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVII, n. 122, mar 2014. Disponível em: [http://ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=14562](http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14562). Acesso em 21 jan.2016.

PIOVESAN, Flávia. **Proteção Judicial Contra Omissões Legislativas: ação direta de inconstitucionalidade por omissão e mandado de injunção**. São Paulo: Editora Revistas dos Tribunais, 2005.

PRUX, Paula. **As Ações Afirmativas sob enfoque dos Direitos Fundamentais**. Disponível em: [http://www.fempapr.org.br/artigos/upload\\_artigos/paula%20prux.pdf](http://www.fempapr.org.br/artigos/upload_artigos/paula%20prux.pdf). Acesso em: 20 jan.2016.

SILVA, Alan Maia et al. **Ensino de Música e Desenvolvimento Humano: A ação dos Projetos Sociais**. XXII Congresso Nacional da Associação Brasileira de Educação Musical. Natal/RN, out/2015. Disponível em <http://abemeducaomusical.com.br/conferencias/index.php/xxiicongresso/xxiicongresso/paper/viewFile/1229/465>. Acesso em 20 jan.2016.

SOUZA, Arivaldo Santos de. **Ações Afirmativas: origens, conceito, objetivos e modalidades**. 2006. Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=3166](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3166). Acesso em 20 jan.2016.

STAKE, R. E. Case studies. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (ed.) **Handbook of qualitative research**. London: Sage, 2005.

TEIXEIRA, Joana D' Arc. A Reafirmação do Paradoxo Inclusão/Exclusão no Sistema Socioeducativo para Jovens Autores de Atos Infracionais. In: Brabo, Tânia Suely Antonelli Marcelino & REIS, Martha dos Reis (orgs.) Marília. **Educação, direitos humanos e exclusão social**. São Paulo: Oficina Universitária, 2012. pp. 98-113.

TEJADAS, Silvia da Silva. **Juventude e Ato Infracional: as múltiplas determinações de reincidência**. Porto Alegre: EDIPUCRS. 2007. 304p.

**X - MOVIMENTOS SOCIAIS, PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E POLÍTICAS  
PÚBLICAS**

## 1 - A EFETIVIDADE DO CONTROLE SOCIAL NO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Bernadete de Lourdes Figuerêdo de Almeida  
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social/PPGSS  
Departamento de Serviço Social  
Universidade Federal da Paraíba/UFPB  
blfalmeida@uol.com.br

Ana Cristina de Lima Santos  
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PPGSS  
Universidade Federal da Paraíba/UFPB  
aninhajr@bol.com.br

### Resumo

O presente trabalho derivou de um estudo investigativo realizado junto ao Conselho Municipal de Assistência Social de João Pessoa (CMAS/JP), cujo objetivo consistiu em analisar a efetividade das deliberações referentes ao controle social a partir dos seus avanços e desafios, materializadas nas pactuações do Colegiado, no período do 1º ano do exercício da gestão 2013/2015. Partindo do pressuposto que o controle social é um mecanismo do processo democrático garantido pela Constituição Federal de 1988. A construção dessa pesquisa tonou-se possível em razão do trabalho profissional realizado por esta pesquisadora no CMAS/JP, vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES) do Município. Em termos teóricos, este estudo embasou-se na análise crítica, sobretudo, dos autores Gohn e Raichelis que, respectivamente, estudam as categorias temáticas Conselhos, Controle Social, Participação Social e Gestão Pública. Metodologicamente, a pesquisa tipificou-se como bibliográfica e documental de natureza quali-quantitativa mediante a leitura estatística descritiva e a análise de fontes secundárias, ou seja, conteúdo dos documentos produzidos pelo CMAS/JP, como atas, resoluções, ofícios e relatórios anuais de atividades, os resultados são apresentados através do uso de quadros com roteiro previamente elaborado que contemplaram questões centrais sobre o tema a partir do recorte temporal da pesquisa. A discussão dos resultados possibilitou avaliar o controle social da Política de Assistência Social do Município de João Pessoa/PB, contextualizado na conjuntura nacional sob a perspectiva da apreensão da realidade empírica, apreendida na totalidade concreta do objeto do estudo. Entre os resultados apresentados, destacaram-se: a falta de recursos financeiros para manutenção do Conselho, a rotatividade e vacância de conselheiros, como também a baixa representatividade política e a ausência de participação social no que se refere ao usuário da política nas plenárias do colegiado, sendo estes os maiores desafios. Este estudo investigativo resulta da monografia do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal, vinculado à Universidade Estadual da Paraíba.

**Palavras-chave:** Controle Social. Conselho Municipal de Assistência Social. Participação Social.

## **Introdução**

A Constituição Federal de 1988 redirecionou a gestão pública das políticas sociais. No que concerne a Política de Assistência Social, a reconheceu como política pública de proteção social não contributiva, dever do Estado e direito do cidadão, inserindo-a no tripé da seguridade social. Nesse processo político, outros marcos legais foram impulsionados, como a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) logo após a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) um sistema descentralizado e participativo das ações no âmbito da política social em questão.

A LOAS alterada pela Lei nº 12.435, define os Conselhos de Assistência Social, como instâncias deliberativas, os quais devem ser permanentes e com composição paritária entre Poder Executivo e sociedade civil. Dentre seus objetivos, destaca-se a ideia de uma gestão compartilhada das ações, assim “O Suas é integrado pelos entes federativos, pelos respectivos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social abrangidas por esta lei” (BRASIL, Presidência da República. 2011, p. 4).

Um dos fundamentos centrais da Constituição, que perpassam as demais leis orgânicas e regulamentações correlatas, é a cidadania. Entende-se por cidadania, um conjunto de valores sociais, no qual o indivíduo é considerado cidadão, dotado de direitos sociais, civis e políticos. Historicamente, esse conceito vem sendo construído e ampliado desde a Segunda Guerra Mundial, por essa razão, Bobbio (2004) denominou de a “era dos direitos”. De acordo com Novellino (2013, p. 363) “A cidadania, enquanto conceito, decorrente do princípio do Estado Democrático de Direito, consiste na participação política do indivíduo nos negócios do Estado e até mesmo em outras áreas de interesse público”.

A cidadania está atrelada a outros elementos como democracia e esta por sua vez, com participação social. Segundo Malmegrin (2009), no Brasil há duas modalidades de democracia que devem ser complementares: a participativa e a representativa.

Considerando a categoria democracia a partir do entendimento de Dalil (2001 p. 61-62) “A democracia não é apenas um processo de governar. [...] também é inerentemente um sistema de direitos. Os direitos estão entre os blocos essenciais da construção de um processo de governo democrático”. Assim, a democracia é a igualdade de direitos de qualquer cidadão para tomada de decisão.

De modo a ampliar essa discussão, torna-se preciso enriquecer esse debate nos espaços públicos, com a diversidade de opiniões, pois a construção da democracia só se efetiva mediante processos permanentes de participação, de manifestações sociais, de fortalecimento de movimentos sociais, de fortalecimento da relação Estado/sociedade civil no sentido de romper diariamente com práticas autoritárias, clientelistas e populistas.

Nesse processo de reordenamento político-administrativo do Estado Democrático, derivado da Constituição de 1988, os Conselhos passam a se constituir “[...] no início deste novo milênio, a principal novidade em termos de políticas públicas”. (GOHN, 2011, p. 7). Nesse contexto, adquirem um papel fundamental no que diz respeito ao controle social das políticas sociais, tornando-se espaços democráticos e estratégicos para a efetividade da gestão das mesmas. A prática dos Conselhos “[...] afeta diretamente o exercício da participação no Município ao mesmo tempo em que cria espaços de legitimação e responsabilização direta do cidadão nos âmbitos governamental e fiscalizador” (SALLES, 2009, p. 25), uma vez que através do caráter público de suas atividades, a ação dos Conselhos espalha-se no Município em sua totalidade.

Nessa perspectiva, o trabalho se propôs a avaliar o processo de controle social no CMAS/JP, considerando como categoria principal a efetividade da participação social, entendida como elemento primordial nos processos democráticos. Entende-se por efetividade, as ações que dizem respeito a capacidade de produzir resultados, em termos de transformar a realidade existente e atender a uma expectativa do que foi planejado, ou seja, “[...] a relação existente entre resultados e objetivos [...]” (SILVA, 2001, p.47 apud ARCOVERDE, 2013, p.1).

Para tanto, adotou-se a pesquisa teórica e documental, embasada na literatura crítica pertinente ao tema. Quanto à natureza, a metodologia foi quali-quantitativa mediante aplicação de um roteiro previamente elaborado, contendo questões centrais sobre o tema, norteadores na análise dos documentos do CMAS/JP, tais como: relatórios de atividades, legislações internas e em especial as atas das reuniões do Colegiado, sendo estas últimas o principal instrumento legal deliberativo do Colegiado. A aplicação desses instrumentos e técnicas parte do pressuposto de que uma das competências dos Conselhos é a avaliação da política pública, “[...] concebida como ferramenta precíua para alargamento da esfera pública e da participação da sociedade civil, favorecendo ações substanciadas nos princípios da transparência e da democracia entendida como socialização da política” (ARCOVERDE, 2013, p.2).

## 1. As dificuldades da participação ativa e qualificada dos conselheiros do CMAS/JP

No cenário sócio-político, desde a conjuntura dos anos de 1980, emerge o debate sobre participação popular, enquanto possibilidade de mudanças na relação do Estado com a sociedade civil, dando visibilidade a uma nova ordem democrática baseada na universalização dos direitos de cidadania, originando o que se chama de esfera pública: “[...] *comunidade politicamente organizada* e baseada no reconhecimento do direito de todos à participação na vida pública” (RAICHELIS, 2011, p. 28-29, grifo do autor).

Decerto, o contexto político dos anos 80 do século passado agudiza

[...] o antagonismo que tinha marcado profundamente a relação entre o Estado e a sociedade civil nas décadas anteriores, cedendo lugar a uma aposta na possibilidade de sua ação conjunta para o aprofundamento democrático. Esta aposta deve ser entendida num contexto onde o princípio de participação da sociedade se tornou central como característica distintiva desse projeto, subjacente do próprio esforço de criação de espaços públicos onde o poder do Estado pudesse ser compartilhado com a sociedade. Entre os espaços implementados durante esse período destacam-se os Conselhos Gestores de Políticas Públicas, instituídos por lei [...] (DAGNINO, 2004, p. 96).

Assim, como espaços legitimados para participação social, os Conselhos se constituem como “[...] instrumentos de determinados processos políticos e constituem inovações institucionais na gestão de políticas sociais no Brasil” (GOHN, 2011, p. 112). Isto faz parte de um sistema democrático que “[...] *pode promover um grau relativamente elevado de igualdade política*” (DALIL, 2001, p. 69, grifo do autor).

Esse processo não se dá de forma tranquila, em uma sociedade de classe, ou seja, sob um regime capitalista, sempre haverá tensões. “O conflito é próprio da vida coletiva. Porém, para que a sociedade possa sobreviver e progredir, o conflito deve estar dentro de limites administráveis” (RUA, 2009, p. 16), para isto é preciso que consensos sejam construídos, pois estes não acontecem naturalmente, em especial no espaço do conselho que por si só se constitui como uma arena política em que há uma correlação de forças constantes.

Uma das dificuldades de participação social é a falta de credibilidade dos cidadãos nos governos e no cumprimento das leis, “[...] a noção de ação política está muito confundida com a de “politicagem”, associação para a qual muitos profissionais da política contribuem enormemente” (SALLES, 2009, p. 73). Tem-se, portanto, um quadro

de paralisia da prática das leis e isso acaba afetando não só a participação da sociedade organizada ou do usuário, como também uma atuação efetiva dos próprios conselheiros.

Por participação, “[...] entendemos como o processo mediante o qual as diferentes camadas sociais da população têm acesso aos espaços de definir e avaliar as políticas sociais, especialmente as de caráter social” (GOHN, 2011, p. 100). Sendo assim, “[...] uma pessoa só pode ser verdadeiramente um cidadão quando quer o bem geral, não o seu bem particular” (GOHN, 2011, p. 25). Participação exige uma corresponsabilidade de quem executa e de quem monitora e avalia. É necessário pensar no coletivo sem anular suas particularidades.

O controle social exige não uma mera participação, mas participação ativa, qualificada, crítica, para além da assiduidade, que requer representatividade, perpassado por um tensionamento transformador. Nesse entendimento, torna-se necessário combater comportamentos passivos, pois as decisões políticas demandam contribuição direta dos envolvidos.

No que tange ao CMAS/JP, sua composição é paritária, formada por 32 membros, sendo 16 titulares, representantes da sociedade civil e poder executivo local e seus respectivos suplentes.

Nessa perspectiva, inquietou-se em investigar como ocorre a atuação dos conselheiros, no tocante ao efetivo controle social. As reuniões representam o cenário político privilegiado, no qual se processam os debates, as discussões, a troca de informações, a correlação de forças, as barganhas políticas, as disputas de interesses antagônicos, enfim, o lugar em que a participação dos conselheiros materializa-se na perspectiva do controle social.

Quadro 1

Demonstrativo das reuniões do Colegiado. João Pessoa/PB, 2013\*

REUNIÕES DO COLEGIADO (N=21)	QUANTITATIVO	
	n	%
Reuniões ordinárias	11	52,4
Reuniões extraordinárias	10	47,6
Reuniões sem quórum	06	28,6
Reuniões de articulação e fortalecimento do controle social com outros sujeitos políticos.	10	47,6

**Fonte:** Elaboração própria.

Nota: Referente ao 1º ano da gestão 2013/2015.\*

Um dos instrumentos de debate e construção de propostas são as reuniões, as quais são abertas para inclusão de sujeitos sociais no processo de formulação e avaliação da política pública. Desse modo, verifica-se um elemento significativo que coloca em evidência a fragilidade política dos conselheiros em exercer o controle social, foi a falta de quórum nas reuniões. Das 21 reuniões realizadas no período analisado - ano de 2013 -, seis não atingiram quórum mínimo de 09 (nove) conselheiros, ou seja, cerca de 28% das reuniões não aconteceram, conforme legislação interna do CMAS/JP e a maioria atingiram apenas o limite mínimo de representantes, do universo de 16 conselheiros titulares.

Os elementos que influenciaram na falta de quórum, conforme Relatório anual de atividades do CMAS/JP no período estudado foi a dificuldade de liberação do conselheiro da instituição em que trabalha e a grande rotatividade dos membros. Outro elemento que a maioria das atas se reporta é a vacância de conselheiros, onde identificou-se que muitos representantes são indicados ou eleitos, mas não assumem de fato a função, nem indicam outro substituto, chegando a ter durante o ano, 08 representações vagas, ou de um dos representantes, seja titular ou suplente, ou até mesmo a falta dos 02 membros da mesma representação. Outra questão importante são os pontos de pauta. Os conselheiros, em especial os de representação governamental não participam com frequência quando o assunto não é de interesse do poder executivo local, como era o caso das questões sobre deliberações das entidades não governamentais.

Quadro 2

Demonstrativo dos principais pontos de pauta das reuniões do Colegiado. João Pessoa/PB, 2013.\*

PRINCIPAIS PONTOS DE PAUTA	REUNIÕES (N=21)	
	n	%
Vacância de segmento e falta de quórum	04	19,0
Entraves no funcionamento do CMAS (manutenção financeira)	07	33,3
Deliberações sobre entidades não governamentais	12	57,1
Organização da IX Conferência Municipal de Assistência Social	07	33,3

**Fonte:** Elaboração própria.

**Nota:** Referente ao 1º ano da gestão 2013/2015.\*

Conforme se atesta nos resultados do Quadro 2, durante o ano de 2013, os assuntos discutidos com maior prevalência nas reuniões do CMAS/JP foram quatro: deliberações sobre as entidades não governamentais, a IX Conferência, carência de recursos financeiros e vacância de conselheiros/falta de quórum, sendo o primeiro assunto

o mais discutido por constar em 12 pautas de reunião. Ao comparar as pautas e as atas das reuniões, comprova-se que há muita retirada de pontos de pauta, como também pontos são acrescentados no momento da apreciação da pauta. “Ademais, não é raro haver o controle do Estado sobre a agenda temática dos conselhos” (SALLES, 2009, p.55).

Assim, nota-se que os pontos mais polêmicos são os menos incidentes em razão do desinteresse do poder executivo local, como se constata no Quadro 2. Esses resultados revelam que parte da fragilidade do CMAS se dá pela cultura autoritária, patrimonialista e clientelista brasileira. Salienta-se que desde os anos de 1990, com a adoção do neoliberalismo, o Estado brasileiro que não só se utiliza de instrumentos coercitivos, mas também constrói novos “consensos”, angariando adesões e, com essa prática de cooptação, garante a cooperação de segmentos da classe trabalhadora, dificultando a capacidade de resistência e de organização política dos trabalhadores, que compõe a sociedade civil (MOTA, 1995).

Em face dessa realidade política, precisa-se fortalecer a democracia a todo o momento, os movimentos sociais, a sociedade civil, considerando o cidadão como sujeito de sua história; é mister a cautela, no exagero na responsabilização da sociedade pelo andamento das políticas públicas, “[...] atribuir os fracassos da política apenas à inércia ou à omissão da sociedade é tentador. A tarefa de fiscalizar o cumprimento da lei, agora em defesa da sociedade, passou então a ser função atribuída ao Ministério Público” (SALLES, 2009, p. 95).

Os Conselhos de Políticas Públicas são instrumentos de democracia da gestão pública, é um espaço que demanda ações conjuntas, não isoladas, portanto a participação social nas decisões políticas, só acontece pelas suas representações; como não é um processo simples, os interesses quase sempre são convergentes, é uma arena permanente de disputa. De acordo com o Regimento interno do CMAS/JP, aos conselheiros compete: “Apresentar noções ou proposições sobre assuntos de interesse da Assistência Social” (CMAS, 1996, p.8). Contudo, nas falas registradas em atas, identifica-se uma disputa de interesses corporativos, como se o conselheiro estivesse nesse espaço para garantir interesse da secretaria, ou da entidade que representa. “A estrutura social atravessada por antagonismos, típica do capitalismo, leva a que os sujeitos sociais tenham de se organizar na defesa dos seus interesses” (RAICHELIS, 2011, p. 54). Verifica-se também a complexidade das relações políticas, uma vez que alguns conselheiros, representantes da sociedade civil, têm seus interesses capturados pelo governo, porque para alguns desses conselheiros ocuparem esses espaços, pode significar uma forma de conseguir ou manter

recursos financeiros para as entidades que representam ou mesmo outros interesses, inclusive pessoais.

Todavia, não se pode deixar de destacar que há conselheiros, de fato, *representantes da sociedade civil* que manifestam-se por interesses coletivos, tendo uma atuação política relevante. Esses conselheiros ocupam várias posturas: uns são mais propositivos do que outros ao fazerem críticas e denúncias, se articulam com outros conselheiros, analisam as propostas antes de votar, enquanto, outros não realizam o enfrentamento político das questões, provocando até estrategicamente o esvaziamento físico das plenárias, como é o caso de alguns conselheiros governamentais.

Decerto, os conselheiros precisam ser capazes de legitimar sua representação política. “E isso só é possível quando se constituem como sujeitos coletivos dotados de autonomia, [...] pela democratização radical dos mecanismos decisórios e pelo controle social exercido pelas bases que fundam essa representação” (RAICHELIS, 2011, p. 85).

Ao analisar a participação (passiva), constatam-se diversas razões, como: interesse individual em detrimento ao coletivo, falta de vontade política, formação política conservadora originária da cultura política autoritária, falta de compreensão dos conselheiros de seu papel e do papel dos conselhos, fragilidade do vínculo empregatício dos conselheiros nas organizações não governamentais ou Secretarias, despreparo dos conselheiros, e, segundo Tatagiba (2002), há ainda o descaso do Estado em relação aos Conselhos. Essa afirmação é notória, posto que o poder executivo local designa representantes, muitas vezes, despreparados e/ou com baixo poder de decisão. Assim, tanto os Conselhos proporcionam o debate democrático e a tomada de decisões coletivas, potencializando a representação e a participação, como também pode bloquear essa possibilidade.

Pela leitura analítica das atas e demais documentos, avaliou-se que a inexpressividade e insuficiência da participação ativa e qualificada dos conselheiros do controle social da gestão pública municipal na Política de Assistência Social comprometeram diretamente as deliberações do CMAS/JP, como se analisa no item a seguir.

## **2. Análise da atuação do CMAS/JP decorrente das deliberações do colegiado**

Os dados analisados neste item tratam-se das deliberações do CMAS/JP em 2013 (1º ano da gestão 2013/2015). Salienta-se que desde a gestão 2011/2013, o Conselho vem

tentando romper com ações pontuais e acríicas, através de estratégias de fortalecimento do controle social – ainda que de forma tímida – na tentativa de provocar mudanças significativas, com os debates e embates, como se aterá no decorrer da análise dos resultados do trabalho.

As deliberações do colegiado são pactuadas nas reuniões plenárias e constitui um ato administrativo, que devem manifestar a vontade coletiva de representantes de vários segmentos que estão em um espaço democrático para defender os direitos sociais dos usuários da Política de Assistência Social, considerando o interesse público, a fim de decidir “[...] prioridades, estratégias, beneficiários, financiamento, dentre outros aspectos, assim como controlar a ação do Estado e daqueles que recebem recursos públicos decorrentes dessas deliberações” (CUNHA, 2011, p.52).

Apesar de os Conselhos Gestores legalmente terem um caráter deliberativo o cotidiano da prática dos mesmos, revelam apenas seu caráter consultivo; outro ponto é o não cumprimento das decisões tomadas nesses espaços, “[...] pois não há estruturas jurídicas que deem amparo legal e obriguem o Executivo a acatar as decisões dos conselhos (mormente nos casos em que essas decisões venham a contrariar interesses dominantes)” (GOHN, 2011, p. 96). Assim, a efetividade dos Conselhos está no poder de execução da deliberação, seria nas palavras de Salles (2009) a “radicalização da partilha do poder”, porém o que se identificou é que o Poder Executivo tem resistência em atender as demandas do Conselho.

Todo processo deliberativo baseia-se em legislações. A título de importante informação, evidencia-se que a Lei de criação do CMAS/JP até o final desta pesquisa ainda não tinha sido atualizada, dificultando que o Conselho acompanhasse, legalmente, as normativas vigentes em nível nacional.

As deliberações do Colegiado ocorrem em reunião ordinária, realizadas uma vez no mês e extraordinária, quando necessário conforme legislação interna. A Constituição Federal vigente é pautada no princípio democrático através do voto e no CMAS/JP não é diferente, para que ocorram as deliberações, é necessário que haja participação dos conselheiros, porém percebe-se o esvaziamento físico e político da plenária, abstenções e o silêncio. Ocupar estas arenas torna-se uma luta constante para fortalecer as possibilidades de *interferir* na Política Social. No caso estudado, dados da pesquisa de Almeida (2013, p. 81) mostram que os conselheiros da sociedade civil responderam o seu questionário dizendo que interferiam na Política de Assistência, contudo, a mesma aponta que “[...] divergiram sobre o tema, 82% declararam que interfere, mas 18% dos

entrevistados disseram que a presença da sociedade civil no CMAS/JP não exerce nenhuma interferência [...]” Esse dado preocupa, pois, expressa a fragilidade do controle social, a partir da reflexão que os conselheiros fazem a respeito de todo cenário no qual estão inseridos.

O colegiado expressa o conteúdo das suas decisões por meio de Resoluções, portanto, em se tratando das deliberações do CMAS/JP, a fim de cumprir o princípio da publicidade dos atos públicos, as mesmas são publicadas em Semanário Municipal. No período analisado, o Conselho aprovou várias medidas normativas e reguladoras destaca-se: No tocante as Resoluções foram publicadas 52, a maioria delas para aprovação ou indeferimento de entidades não governamentais, totalizando 21, ou seja, quase 50% das resoluções se atêm a questões particulares de inscrição de entidades. No geral, assinala-se que não houve nenhuma Resolução que interferisse de maneira ampla na Política de Assistência Social do Município.

O Conselho, em sua estrutura organizacional conta com comissões temáticas, para discussão de questões que merecem mais tempo de reflexão e análise. Salienta-se que a comissão que mais destacou-se foi a comissão de gestão e financiamento, porque a transferência de recursos federais só se concretiza quando o CMAS aprova as contas da Prefeitura referente à utilização do Fundo Municipal de Assistência Social, como vislumbra-se no quadro seguinte.

Quadro 3

Demonstrativo das atividades realizadas pelas comissões temáticas do CMAS/JP. João Pessoa/PB, 2013\*.

COMISSÕES	ATIVIDADES	Nº DE REUNIÕES
Comissão organizadora da IX Conferência Municipal de Assistência Social	- Pesquisa documental sobre conferências anteriores do CMAS/JP e CNAS; e Estudo do material fornecido pelo CNAS sobre a conferência; - Elaboração do Regimento da Conferência; - Organização do evento com um todo.	06
Comissão de Normas	- Atualização da Lei do CMAS e do FMAS; - Elaboração do Edital para Convênio com entidades não governamentais.	02
Comissão de Gestão e Financiamento	- Análise das prestações de contas das entidades conveniadas; - Análise das prestações de contas do FMAS.	08
Comissão de Acompanhamento de benefícios e transferência de renda.	- Planejamento das atividades e encaminhamento de ofícios aos órgãos que executam benefícios.	01
Comissão de Inscrição, fiscalização e monitoramento das entidades não governamentais	- Análise de processos das entidades não governamentais; - Reuniões com a CONAB .	05

**Fonte:** CMAS/JP, 2013, p. 33-34.

Nota: Referente ao 1º ano da gestão 2013/2015.\*

Com efeito, o esvaziamento físico nas plenárias interfere diretamente nas comissões. Essa prática conservadora dificulta o processo de análise e aprofundamento de questões importantes referentes à implementação e controle social da Política de Assistência Social no Município de João Pessoa/PB.

No que tange à articulação com órgãos públicos de caráter fiscalizador, comprovou-se que nas atas há registro de ofício encaminhado à Câmara dos Vereadores, informando que a proposta orçamentária precisaria ser aprovada pelo CMAS/JP, contudo, essa orientação não foi cumprida pelo Executivo. Por muitas vezes, o CMAS/JP precisou também recorrer ao Ministério Público, conforme garantido na LOAS, em seu art. 31 (BRASIL, Presidência da República, 1993, p.31) “Cabe ao Ministério Público zelar pelo efetivo respeito aos direitos estabelecidos nesta lei”. Certamente, precisa-se entender que o “[...] orçamento é uma peça **política** por excelência, [...] exige transparência e decisões, discussões das prioridades, aprovação dos conselhos e legislativo” (SALLES, 2009, p. 82, grifo do autor).

Esse elemento merece destaque, pois, os recursos financeiros destinados à Política de Assistência Social local, devem ser aprovados pelo CMAS/JP, como também contar com a participação ativa do Conselho no processo de planejamento e acompanhamento do mesmo, conforme garantido na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000), em seus artigos 48 e 49.

Ademais, ressalta-se que as contas devem estar disponibilizadas em fácil linguagem para todo e qualquer cidadão. Muitas vezes, o cidadão, ou o próprio conselheiro não tem domínio sobre o assunto, referente ao orçamento público. Nesse sentido, desde 2011, conforme registrado nas atas, o CMAS/JP havia solicitado um contador para assessorar o colegiado e esse fato acaba por fortalecer a ideia dos gestores de resolverem tais assuntos em seus gabinetes.

Quadro 4  
Demonstrativo da Participação social nas reuniões do CMAS/JP. João Pessoa/PB, 2013\*

<b>PARTICIPAÇÃO NAS REUNIÕES</b>	<b>n (N=21)</b>	<b>%</b>
Participação do usuário	00	0
Participação de entidades não governamentais (sem serem conselheiros)	04	19,0

**Fonte:** Elaboração própria.

Nota: Referente ao 1º ano da gestão 2013/2015.\*

Conforme os resultados do Quadro 4, das 21 reuniões realizadas no Colegiado em 2013, apenas em 04 houve participação da sociedade civil organizada através de entidades não governamentais, porém, o usuário da Política de Assistência Social não esteve presente em nenhuma reunião. Esse dado atesta que os usuários são apenas representados pelos segmentos que compõem o conselho. Decerto vive-se em uma democracia deliberativa, que “[...] é um sistema que mistura a democracia direta com a democracia representativa”. (GOHN, 2011, p. 47). Portanto, faz-se necessário que o usuário, o cidadão, exercite sua participação direta nesses espaços de controle social, gerando conhecimento, envolvimento e compromisso político através desse processo de fiscalização e cobrança e de outras deliberações.

Quadro 5  
Demonstrativo das principais deliberações do colegiado. João Pessoa/PB, 2013\*

PRINCIPAIS DELIBERAÇÕES DO COLEGIADO	REUNIÕES (N=21)	
	n	%
Fiscalização de programas governamentais	01	4,76
Fiscalização de entidades não governamentais	12	57,14
Recursos do FMAS	05	23,81

**Fonte:** Elaboração própria.

Nota: Referente ao 1º ano da gestão 2013/2015\*.

Segundo esses resultados, apreende-se que o Conselho fiscaliza mais as entidades não governamentais, ou seja, considerando as 21 reuniões, mais de 50% das plenárias havia pontos de pautas referentes a essas entidades, deixando minimamente a fiscalização das ações do poder executivo. São frequentes as manifestações dos conselheiros não governamentais que solicitam ao colegiado para que o CMAS/JP também fiscalize os programas sociais da Prefeitura.

Quadro 6  
Demonstrativo das principais demandas e estratégias do colegiado. João Pessoa/PB, 2013\*

PRINCIPAIS DEMANDAS DO CMAS	ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO DAS TENSÕES
- Manutenção do CMAS; -Fiscalização dos programas governamentais; - Envio de documentos por parte do poder executivo local, em tempo hábil para análise do colegiado.	- Reuniões com a SEDES, na tentativa do diálogo e encaminhamento de ofícios; - Sensibilização dos conselheiros nas reuniões do colegiado, sobre o cumprimento de seu papel como agente público; - Encaminhamento de ofícios a outros órgãos, como o Ministério Público.

**Fonte:** Elaboração própria.

Nota: Referente ao 1º ano da gestão 2013/2015\*.

Os dados deste quadro mostram que há uma escassez de recursos financeiros para manutenção do conselho, mesmo a LOAS assegurando que a Prefeitura “[...] deve prover a infraestrutura necessária ao seu funcionamento, garantindo recursos materiais, humanos e financeiros [...]” (BRASIL, Presidência da República. 2011, p. 4). A respeito disso, Salles (2009) questiona se isto não diminuiria a autonomia do Conselho, ou ainda seu potencial ético, político e crítico, porém é necessário lembrar que apesar de serem mantidos por recursos públicos, são espaços abertos, com caráter democrático, de cooperação entre sociedade civil e Estado, no intuito de formular, fiscalizar e avaliar as políticas.

As principais demandas encaminhadas pelo CMAS/JP, e não atendidas, revelam o descaso ou mesmo indiferença por parte do Executivo em não providenciar o mínimo de condições de trabalho para que o controle social seja efetivado pelo referido Conselho.

São notórias as dificuldades para efetivar práticas democráticas no âmbito do controle social. Essa realidade ocorre também pelo fato de a implementação dos Conselhos ser um fato recente, bem como a transparência na utilização dos recursos do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS). Apesar disso, podem-se elencar alguns avanços políticos que os conselhos e, em especial, o CMAS/JP vem tentando superar desafios, ao longo dos anos, para a consolidação e efetividade do controle social.

### **3. Desafios para efetividade do controle social diante das deliberações do CMAS**

Conforme se aludiu anteriormente, os anos de 1980 trouxeram avanços significativos no desenho do país no que se refere ao estabelecimento de um sistema democrático, contudo, é preciso criar uma cultura participativa. “No caso dos conselhos, muitas vezes seu papel é o de ratificar as decisões emanadas do Poder Executivo Municipal, que coopta seus membros fazendo-os perder os vínculos de representação com a sociedade” (SALLES, 2009, p. 52).

Os Conselhos tanto podem ser canais de participação política, como podem ser instrumentos de manipulação, mas na verdade não se pode negar a sua importância no processo democrático. A partir dos resultados, como a falta de participação do usuário, a fragilidade política dos conselheiros, a falta de condições de trabalho, entre outros elementos que acabam por enfraquecer o controle social, identificou-se por outro lado as estratégias de resistência do Conselho em reivindicar pela sua efetividade, portanto, fica evidente que

[...] sua efetividade depende de associação a outras formas e forças políticas capazes de potencializar-lhes a ação. Não se trata, também, de afirmar a prática *conselhistas* como panaceia para o enfrentamento de todas as dificuldades decorrentes do aprofundamento dos processos democráticos, o que exige, com certeza, outras mediações política. Mesmo assim, parece inegável a importância da criação de conselhos institucionais no campo das políticas sociais, como expressão da conquista da sociedade civil organizada de novos espaços de participação social e exercício da cidadania (RAICHELIS, 2011, p. 133, grifo do autor).

A participação qualificada de todos os conselheiros envolve investimento de tempo, de estudo, de reflexão, de articulação e de debates para negociação, o que ainda é frágil em alguns membros. Diante dos dados apresentados, faz-se necessário diminuir a rotatividade e vacância dos conselheiros e capacitá-los no exercício de agente público, garantir a participação de novos sujeitos sociais através de reuniões ampliadas e descentralizadas como orienta o CNAS - fato que o CMAS/JP não cumpriu nessa gestão 2013/2015 – de modo a fortalecer e consolidar o controle social da Política de Assistência Social no Município de João Pessoa/PB.

O grande embate é a relação teoria e prática, pois não faltam leis, não faltam deliberações, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), por exemplo, publica constantemente Resoluções e outros documentos que orientam a Política de Assistência Social. Decerto, o que falta é a implementação das leis, o encurtamento entre o que é deliberado e o que é executado. Nesse sentido, o desafio é a criação de mecanismos que obriguem o executivo a cumprir as deliberações dos conselhos, como também a criação de “[...] Instrumentos de responsabilização dos conselheiros por suas deliberações” (GOHN, 2011. p. 93). Faz-se necessário que o poder executivo local aceite as relações de forças como elemento da democracia e que cada sujeito político exercite “[...] uma cidadania ativa, não regulada, outorgada ou passiva” (GOHN, 2011. p. 100).

Outro desafio identificado apontado no Quadro 6, como também na análise documental de vários ofícios destinados à SEDES, é que, a maioria deles, eram solicitações de recursos para manutenção do CMAS, destaca-se que o FMAS, através do índice de Gestão Descentralizada (IGD), deve destinar 3% dos recursos do IGD/SUAS e 3% do IGD/BF para as atividades dos CMASs, fato que não acontece, pois a maior parte dos recursos acabam sendo destinado a pagamento de funcionários.

Outro elemento importante verificado nas atas é a dificuldade de manter um diálogo permanente com o Gestor do FMAS e com a SEDES, a articulação é necessária

já que a efetividade “[...] está relacionado não ao desenho institucional, e sim à maneira como se articula com a organização da sociedade civil e a **vontade política dos governantes de implementar desenhos participativos**” (SALLES, 2009, p. 91, grifo nosso).

Identificou-se também que o CMAS/JP apresenta uma relativa autonomia, pois o poder executivo local acaba interferindo na agenda do Conselho, com o intuito de desmobilizar e “[...] desmerecer as ações e proposições advindas destas instâncias, tornando os conselhos gestores que são naturalmente de caráter deliberativo, em instâncias meramente confirmativas de decisões já tomadas nos gabinetes” (ALMEIDA, 2013, p. 103).

Essa análise expressa que o CMAS/JP não estabelece com o Executivo uma relação de parceria, mas de disputa e de subordinação. Assim, surgem desafios significativos para efetividade do controle social, em especial no que se refere a romper com práticas autoritárias, sem negarmos as estratégias de enfrentamento, nem o jogo de forças existentes entre os interesses do Estado e da sociedade civil.

Outra questão importante é a participação do usuário da Política nos Conselhos, identificou-se que em nenhuma reunião do colegiado houve a presença direta deste. “Um dos grandes desafios da construção dessa política é a criação de mecanismos que venham garantir a participação dos usuários nos conselhos e fóruns enquanto sujeitos não mais sub-representados” (BRASIL.MDS, 2004, p.36).

Os conselheiros por sua vez, precisam interferir na agenda pública, aumentar sua capacidade de decisão e representatividade e reivindicar direitos; “[...] precisam pressionar o Poder Executivo a ceder-lhes o poder de decisão, de deliberação. Ou seja, os conselhos fazem a interface entre a democracia participativa e a representativa” (SALLES, 2009, p. 52).

Nesse contexto, Gohn (2011, p. 8-9) aponta possibilidades de atuação na perspectiva da “[...] ampliação do controle da sociedade sobre o estado; alerta-se para a necessidade da democratização do acesso a informações. [...] Analisa-se a necessidade de ampliação e de democratização da esfera pública”. Como também é necessário que o Conselho atue a curto, médio e longo prazo e não execute ações ou deliberações imediatistas no sentido de vislumbrar mudanças na conjuntura em que vive.

[...] que haja aumento de recursos públicos nos orçamentos destinados aos conselhos [...] eles necessitam instituir formas de pensar a cidade e seus problemas para além dos “planejamentos estratégicos”. Os

conselheiros devem ter cursos de formação e atualização enquanto sujeitos políticos [...] deve-se também criar algum tipo de pré-requisito mínimo para que um cidadão se torne um conselheiros [...] assim como um código de ética [...]. O exercício dos conselhos deve ser passível de fiscalização e avaliação. Fatalmente, eles devem ter capacidade e poderes normativos de decisão, e não se implantar como mera instância consultiva e opinativa (GOHN, 2011, p. 115-116).

O alcance de resultados efetivos depende tanto dos objetivos quanto das ações de cada um dos sujeitos envolvidos, como também da compreensão destes, da importância de sua vontade política, participação e controle social sobre a política pública.

Muitos desafios ainda perpassam a instância de controle social das políticas públicas, em um misto de dificuldades ora simples e ora complexas. Todavia, não se pode negar as potencialidades dos Conselhos, a sua própria implementação representa um avanço democrático. O CMAS/JP vivencia, desde 2011, alguns avanços relevantes para sua afirmação, estes se apresentam nas seguintes peculiaridades: carro exclusivo para o Conselho, formação da equipe técnica, articulação com outros órgãos fiscalizadores, articulação intersetorial com outros Conselhos, debates e embates que acarretaram em algumas resistências às posturas intervencionistas do Poder Executivo local.

#### **4 Conclusões**

O Brasil tem carências históricas, as quais precisam ser superadas através da consolidação de uma cultura política democrática e da efetivação dos princípios da administração pública, para isto é imprescindível o reconhecimento dos cidadãos como protagonistas desse processo, como garante a Constituição Federal de 1988.

A criação dos Conselhos de Assistência Social, preconizado na LOAS, marca a publicização e descentralização das ações do Estado. Assim, os Conselhos Gestores são mecanismos de processos decisórios, participativos e intermediadores e esse processo sócio político é algo dinâmico.

Nesse espaço de tensões, num misto de relações ora complexas ora contraditórias, identificou-se um conjunto de limitações, barreiras que dificultam a efetividade do controle social e a participação social. Destaca-se portanto, alguns desafios: a construção de uma agenda política com o gestor do poder executivo em prol de melhorias na Política de Assistência Social no município, a necessidade de fortalecer a representatividade da

sociedade civil e não a sua simples presença nos espaços dos conselhos e em especial a mobilização social como um todo.

Há avanços e retrocessos no processo de implementação desses mecanismos, a literatura nos faz compreender que numa sociedade de classe e neoliberal em que se vive, onde o que se predomina são os interesses individuais, pensar no coletivo torna-se um grande desafio, assim, as ações dos Conselhos Gestores, tornam-se ainda mais complexas devido as forças políticas centralizadoras.

Por ser um fenômeno recente, destacamos a necessidade constata de pesquisas nesta área, salienta-se ainda que os Conselhos não são os únicos condutores de participação social, mas podem ser fortalecidos para que alcancem sua finalidade política como garante as legislações vigentes.

Em termos conclusivos, entende-se que a Constituição de 1988 dotou o Município de responsabilidades e a sociedade tem seu papel no processo de descentralização das ações, mas, talvez a democracia representativa esteja sendo mais fortalecida do que a democracia participativa, devido a muitos instrumentos de participação e de controle social serem capturados pelo Estado, mesmo que as normativas vigentes garantam a participação ativa. É necessário que para além dos espaços legitimados de controle e participação social, sejam também fortalecidos outros mecanismos, como os movimentos sociais.

## Referências

ALMEIDA, Nadja Rayssa Soares de. **Controle Social na Assistência:** um estudo sobre a realidade do Conselho Municipal de Assistência Social de João Pessoa (CMAS/JP). 2013. 123f. Monografia (Graduação em Serviço Social) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2013.

ARCOVERDE, Ana Cristina Brito. Avaliação de Políticas, Programas e Projetos. **Revista Conexão Geraes.** N° 3, 2° semestre. 2013. P. 1-4.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos.** Tradução Carlos Nelson Coutinho. (Nova Edição) Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Capacitação para controle social nos municípios:** SUAS e Bolsa Família. Brasília: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS).** Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal. 1988.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei Orgânica de Assistência Social:** lei 8.742, de 7 de Dezembro de 1993. Brasília, 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei Nº 12.435, de 6 de julho de 2011**. Brasília, 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto 8.243, de 23 de maio de 2014**. Institui a Política Nacional de Participação Nacional – PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm). Acesso em: 12 out. 2014.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Resolução nº 24, de 16 de fevereiro de 2006**. Regulamenta entendimento acerca de representantes de usuários e de organizações de usuários da Assistência Social. Brasília, 2006.

CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE JOÃO PESSOA. CMAS/JP. **Relatório Anual de Gestão do CMAS**. João Pessoa, 2011.

\_\_\_\_\_. **Relatório Anual de Gestão do CMAS**. João Pessoa, 2012.

\_\_\_\_\_. **Relatório Anual de Gestão do CMAS**. João Pessoa, 2013.

\_\_\_\_\_. **Relatório Anual de Gestão do CMAS**. João Pessoa, 2014.

\_\_\_\_\_. **Regimento Interno**. João Pessoa, 1996.

CUNHA, Eleonora Schettini Martins. Conselhos e Conferências: o desafio de aprimorar o controle social no SUAS. In: BRASIL.MDS.CNAS. **Caderno de Texto da VIII Conferência Nacional de Assistência Social**, 2011.

DALIL, Robert A. **Sobre a Democracia**. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

DAGNINO, Evelina. “Sociedade Civil, participação e cidadania: de que estamos falando?” In: MATO, Daniel (coord.). **Políticas de cidadania y sociedad civil em tiempos de globalizacion**. Caracas: FACES, Universidade Central de Venezuela, 2004, p. 95-110.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2011.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA. **Lei 8.059, 21 de junho de 1996**. Cria o Conselho Municipal de Assistência Social e o Fundo Municipal de Assistência Social. João Pessoa, 1996.

MALMEGRIN, Maria Leonídia. **Redes Públicas de Cooperação Local**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC; Brasília: CAPES/ UAB, 2009. 140p.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da Crise e Seguridade Social**. São Paulo: Cortez, 1995. v. 1. 248p.

NOVELINO, Marcelo. **Manual de Direito Constitucional**. 8 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC. Brasília: CAPES/ UAB, 2009. 130 p.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e Conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SALLES, Helena da Motta. **Gestão democrática e participativa**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC; Brasília: CAPES/ UAB, 2009. 110 p.

TATAGIBA, Luciana. Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

## 2 - A POLÍTICA ANTIMANICOMIAL E O DIREITO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA MENTAL

Rayssa Milena de Araujo Pontes<sup>526</sup>  
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)  
rayssa.milena.psic@gmail.com

Yoseph Emanuel dos Santos Vaz<sup>527</sup>  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)  
yosephvaz@gmail.com

### Resumo:

O presente artigo visa apresentar intervenções político-normativas com respaldo de análises psicológicas e sociais que garantam os direitos das pessoas com deficiência mental-intelectual, e auxiliem no processo de extinção dos manicômios como alternativa primária de tratamento do paciente com essa deficiência. Isso será feito, aqui em primeiro ponto, pela análise de processo histórico, como prova da não eficiência do manicômio. Analisaremos a precedência manicomial, enfaticamente no Brasil, demonstrando os seus problemas administrativos e de tratamento médico. Retrospectos da falibilidade dessas instituições no país, suas estruturas arcaicas, insalubres, inóspitas e ineficazes, problemas de contingenciamento excessivo e os resultados psíquicos que podem ser ocasionados ao paciente. Neste aspecto, como segundo ponto, far-se-á uma abordagem psicológica-social da transformação mental sofrida pelos usuários desses centros: o que traz a eles a piora de seus transtornos, e até mesmo, a criação destes em pessoas que não as possuem primordialmente. Por fim, procuraremos abordar, mostrando sua evolução histórica, a temática no ordenamento jurídico brasileiro; das sustentações normativas que dão legitimidade às nossas intervenções e aos avanços já ocorridos. Como o jurídico tem ajudado no social, enfatizando sua correlação fundamental e frisando a tópica dos *Direitos Humanos* como eixo das postulações que visem à promoção da isonomia - reconhecer o indivíduo como sujeito de direitos de um todo social. A ideia da *dignidade da pessoa humana*, ainda que sendo um conceito de grande abrangência, norteará as análises, discussões, reflexões e conclusões aqui apresentadas. De maneira conclusiva, corroborando com o objetivo da pesquisa, acima mencionado, iremos elencar atuais soluções de tratamento psicológicos mais eficazes que o manicômio, de modo que não somente não violem direitos personalíssimos e fundamentais à pessoa humana, mas que apresentem melhoras ao desenvolvimento mental, proporcionando a reinserção social desses indivíduos. Por fim, tomaremos a figura do legislador de representante da vontade popular como fiscalizador da normatização e execução desses direitos, utilizando-se de sua ferramenta única de autêntico formulador da lei.

**Palavras-chave:** Luta antimanicomial. Direitos da pessoa com deficiência. Saúde mental.

---

<sup>526</sup> Graduanda em Psicologia pela Universidade Federal da Paraíba.

<sup>527</sup> Graduando em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba.

## 1 Introdução

O pior do manicômio não é a discussão em torno de sua utilidade ou de sua inutilidade, mas sim o fato de que por haverem manicômios, pessoas se revestem de um poder surgido não sei de onde, para isolar outras em seu interior, fundamentadas num simples diagnóstico, que se estiver errado acaba por fabricar a loucura. (Samuel Barros Magalhães<sup>528</sup>)

Inicialmente, faremos uma retrospectiva da relação da humanidade com a loucura, a qual vai se modificando conforme sua época. Na antiguidade, a expressão da loucura era interpretada como sendo a “expressão divina”, dando aos loucos a autonomia de decidirem casamentos, guerras e outras séries de decisões importantes que funcionavam como auxílio no gerenciamento da sociedade e do Estado.

Com a chegada da Idade Média, essa lógica é rompida com o movimento da Reforma Protestante e da contrarreforma católica, que institui a figura do endemoniamento e sugere a ideia de que mulheres adúlteras, prostitutas e todos aqueles que fossem contra os dogmas da igreja Católica deveriam ser vistos como porta-vozes do diabo, incluindo também dentro deste conceito, as pessoas que fossem providas de sofrimento psíquico e que, por alguma razão, se comportassem de maneira “inadequada”. No século XIX, os doentes mentais eram associados à bruxaria, pecado e maldades, levando a criação de um ambiente fechado para esses indivíduos como forma de proteção. O termo hospício originalmente vinha de hospitalidade, a degradação de atenção às pessoas necessitadas desse serviço é que produziu o manicômio.

Essa visão estigmatizada embora ainda permaneça presente nos dias de hoje, na qual o louco é tido como irresponsável, incapaz e violento, vem sofrendo sutis mudanças. Um exemplo disso, foi a realização do primeiro Congresso Brasileiro de Doentes Mentais ocorrido em São Paulo no ano de 2004, onde psiquiatras, terapeutas, assistentes e usuários iniciaram o processo pela reforma da lei - se trata da “lei dos loucos ou psicóticos”-, criada nos anos 30 na era de Getúlio Vargas que ainda se encontrava em vigor. Essa lei dava o direito de interditar qualquer pessoa acusada de ser doente mental, tornando-se fator de grande abuso no Brasil, pois, qualquer um que criasse caso com a lei ou fosse considerado incômodo, sendo doente ou não, poderia ser internado sendo submetido a tratamentos dos mais diversos tipos, por vezes em condições desumanas, trazendo à necessidade de

---

<sup>528</sup> Paciente e ex-coordenador da associação Usuários de Saúde Mental.

mudança e a criação de uma nova lei que possibilitasse o direito a *dignidade* de todos, inclusive dos doentes mentais.

Surge para isso, a Lei 10.216, de 6 de abril de 2001, que dita que toda pessoa deve ser tratada com humanidade e respeito, no interesse exclusivo de beneficiar sua saúde, visando alcançar sua recuperação pela inserção na família, no trabalho e na comunidade, sendo decretada e sancionada somente após mais de 10 anos de tramitação no Congresso.

O contexto jurídico em que se insere o conteúdo desta temática engloba estruturas de núcleo jurídico que visam à promoção dos *Direitos Humanos*, aos quais, tem sua importância assegurada no campo legislativo. Dissertaremos a respeito dos importantes textos normativos sobre a questão, de modo que nos auxiliem como base de nossas proposições e tornem mais claras as recentes mudanças na temática.

Além disso, a luta antimanicomial nos faz refletir sobre outras questões que englobam sobre a necessidade de uma mudança cultural - cultura essa que costuma estigmatizar essas pessoas e tratá-las como seres incapazes de conviver socialmente ou de serem produtivas, devendo, portanto, serem excluídas do resto da sociedade. Ou seja, sem aceitação social ou utilidade econômica, podem ser tidas como descartáveis, correndo o risco de viverem em uma eterna prisão, onde não há direitos, previsão de liberdade, nem tão pouco, acesso a cidadania.

Por essa razão, o presente artigo não está somente voltado à promoção de uma reforma na assistência estrutural em hospitais psiquiátricos, seja ela sanitária ou de amparo médico e psicológico, mas, sobretudo, uma mudança cultural e jurídica, garantindo o direito à dignidade desses indivíduos que, por sua vez, possam ser autônomos e ativos em suas próprias escolhas. Afinal, a melhor maneira de se promover a saúde mental destes está diretamente relacionada à sua noção enquanto pessoa, acima de tudo, como cidadã, quebrando o tabu de que o doente mental é um ser destituído de direitos e que devem ser tratados de forma posposta a sociedade.

Sendo assim, o trabalho, embasado em pesquisa bibliográfica, e formulações dedutivo-lógicas, objetiva apresentar recursos político-administrativos, com legitimação jurídica que intervenham no acesso à saúde mental, e em acréscimo, às proposições antimanicomiais. Para a efetuação deste, como objetivos específicos, abordaremos contextos históricos que legitimam a resolubilidade proposta, apresentaremos as problemáticas enfrentadas dia a dia pelo usuário da saúde mental, por meio do desdobramento dos problemas psicológicos sofridos, e embasaremos, de maneira esclarecedora, os precedentes jurídico-legislativos que justificam nossas postulações,

trabalhando o tema dos Direitos Humanos e seus desdobramentos como norma, auxiliando a justificar as proposições de nosso trabalho.

## **2 Problemáticas antigas ainda atuais**

A seguir, iremos abordar os principais tópicos que dizem respeito aos problemas e sofrimentos ainda enfrentados pelos pacientes com deficiência mental-intelectual nos hospitais psiquiátricos, mesmo diante das mudanças já ocorridas de cunhos jurídico e social. Veremos também a influência cultural como fator corroborante para permanência de tais problemáticas, pois, por maior que seja o progresso estabelecido na lei, as mesmas atitudes cometidas anteriormente em manicômios voltam a se repetir.

### **2.1 Isolar não é tratar**

A luta antimanicomial remete a uma nova maneira de enxergar o doente mental como um ser passível de direitos e que, além disso, deverá ser tratado de modo a auxiliá-lo na convivência em sociedade de maneira harmoniosa, e não simplesmente excludente. Longas internações trazem a perda das habilidades sociais, fazendo-nos refletir sobre o direito de privar de alguém a sua cidadania e socialização quando todos, sem exceção, deveriam possuir essa garantia.

### **2.2 Tratamento forçado**

Com os avanços recentes da lei, esta tem se colocado a favor da autonomia do indivíduo portador de sofrimento mental, no entanto, há ainda aqueles que acreditam que oferecer autonomia a essas pessoas seja outra maneira de ferir sua dignidade, pois estão deixando sua vida a mercê de sua própria insanidade, correndo o risco de serem expostas a uma série de “atrocidades”. Por outro lado, há pessoas que são submetidas a determinados tratamentos sem o uso do seu consentimento, cujo diagnóstico ainda não foi formulado ou comprovado e, ainda assim, são forçadas a internação por pressões decorrentes da rejeição familiar ou qualquer outro tipo de desavença.

Isso não só fere o direito do cidadão, como também é uma das piores formas de desumanização do ser que, mesmo em estado psicológico saudável, acaba saindo desses hospitais como doentes de fato e posteriormente, sendo rejeitados também pelo restante

da população. Além dos inúmeros traumas subsequentes ao tratamento e a humilhação a qual foram submetidos, levando, por vezes, a doenças como a depressão e em última instância, como forma de libertação a esse sofrimento causado, o suicídio.

### **2.3 O problema da superlotação e a falta de fiscalização**

Em 1954, houve um aumento de mais de 16 mil leitos psiquiátricos no Brasil. Porém, a criação de novos hospitais não amenizava a situação caótica vigente. Ao contrário, os hospitais públicos viviam em total abandono, apresentando excesso de pacientes internados. Esses sanatórios, além de serem em sua maior parte incapacitados para o grande número de pessoas que abrigavam, fazem com que essas pessoas acabem não sendo supervisionadas da maneira como deveriam, o que acarreta no prolongamento do tratamento, que quando feito, é feito de forma incorreta e irresponsável, devido à falta de insuficiência de médicos e recursos para atender as necessidades de sua população.

Muitos dos pacientes adquirem infecção hospitalar resultantes da falta de higiene sanitária, e os próprios funcionários, em função da submissão ao médico e as autoridades vigentes, acabam por omitir essa informação dos familiares e responsáveis, contribuindo para que não ocorram mudanças. Isso se deve, sobretudo, à falta de fiscalização nesses locais, dando total autonomia e poder aos médicos e funcionários que nem sempre agem de maneira ética ou são penalizados de maneira pertinente.

Esse regime de tratamento fechado se assemelha aos realizados em presídios, onde o paciente está sujeito a torturas, mutilação cerebral, pílulas de lítio e choques elétricos que, além de serem extremamente invasivos e humilhantes, são, em sua maioria, mais letais que os sintomas a serem combatidos, submetendo-o aos mais diversos tipos de opressão, não somente físico, mas, sobretudo psicológico. Além disso, por não haver um tempo específico de tratamento, essas internações acabam por levar o indivíduo a viverem em uma prisão perpétua com total perda de direitos, liberdade e reinserção social.

### **2.4 Overdose de drogas legais**

No Brasil, o faturamento com a comercialização de medicamentos terapêuticos psiquiátricos cresceu 138,5% entre 2006 e 2010, de acordo com estudo da IMS Health<sup>529</sup>.

---

<sup>529</sup> Empresa americana que fornece serviços, informação e tecnologia para o setor da saúde.

As cifras sobre as vendas do medicamento cresceram de US\$ 271,6 milhões em 2006 para US\$ 647,8 milhões em 2010. Nos EUA, maior mercado consumidor mundial de medicamentos psiquiátricos (equivalente a 60% do total mundial), o consumo de antidepressivos em geral dobrou entre 1996 e 2005, um mercado que movimenta aproximadamente US\$ 10 bilhões ao ano.

As pessoas estão tomando altas doses de drogas psiquiátricas que, na maior parte dos casos, causam efeitos colaterais. Muitos dos pacientes sequer chegam a ter conhecimento dessa informação e acabam tornando-se viciados com a alegação de uma boa parcela de psiquiatras da inexistência de vício ou de qualquer outro efeito colateral que possa surgir durante o tratamento. Isso ocorre, devido à parceria realizada por vezes entre o próprio psiquiatra e a indústria farmacêutica, cujo primeiro é aconselhado a prescrever todos os dias um elevado número de remédios, gerando, assim, lucros para as indústrias e para si, que resultam na venda dos produtos para fins pessoais e estritamente comerciais, quando, na verdade, o bem-estar do paciente deveria ser tido como prioridade. Em casos mais extremos, chegando até a se utilizar destes como cobaias para testagem de substâncias ainda em fase de experimentação.

## **2.5 Abandono familiar**

Se por um lado o diagnóstico do paciente auxilia na forma de planejamento do tratamento estabelecido, por outro, seus aspectos negativos, muitas vezes, ocorrem em maior proporção, pois os pacientes costumam ser estigmatizados, a princípio pela própria família devido à falta de informação de como lidar com o problema, dificultando ainda mais sua reinserção social. A função social do hospital psiquiátrico era basicamente de exclusão e essa visão estereotipada do doente mental como violento e perigoso, ainda é recorrente nos dias atuais, o que contribui ininterruptamente para o seu isolamento.

Esse abandono, seja social ou familiar, acaba por culminar ainda mais no sofrimento do paciente. Isso se dá, sobretudo, porque apesar do movimento CAPS<sup>530</sup> ter trazido mudanças significativas, as mesmas atitudes cometidas antes em manicômios voltam a se repetir. Trazendo-nos a reflexão sobre novas formas de tratamento que aproximem o sujeito tanto do seu âmbito familiar, quanto da realidade fora dos hospitais psiquiátricos.

---

<sup>530</sup> “Centro de Atenção Psicossocial”.

## **2.6 A quem recorrer?**

A luta pelo fim ao manicômio tem sido algo de bastante repercussão social, pois mexe diretamente com o direito à personalidade, autonomia e dignidade do ser humano, trazendo fim à política de “prisão perpétua” presente nessas instituições. Mas e os casos que necessitam de uma internação permanente onde o paciente não responde positivamente as medicações? A lei antimanicomial extinguiu cerca de 120 mil leitos dos hospitais psiquiátricos. Mas será que essa foi a melhor medida?

O número de vagas disponíveis para doentes mentais diminuiu drasticamente, fazendo com que muitas famílias ficassem sem ter onde recorrer para benefício do tratamento que, além de necessitar de cuidados especiais e por vezes prolongado, se não realizado -e realizado de forma correta- no tamanho e proporção que lhe são devidos, acabam por aumentar ainda mais o sofrimento que engloba não somente o paciente, mas as pessoas à sua volta. Soma-se a isso, o fato de que muitos desses sujeitos necessitam de um acompanhamento durante toda a vida e que nem sempre as famílias dispõem de recursos suficientes para tal disponibilização, tornando ainda mais inviável e dificultoso seu acesso.

Chama-se de “reforma psiquiátrica democrata”, no entanto, as pessoas carentes são as que mais foram afetadas e continuam sem direito a um serviço público de qualidade. Ou seja, foi criada uma nova forma de lidar com o doente mental de maneira a propô-lo autonomia, mas de uma forma tão reduzida que é quase como não se ter. Antes, porém, é necessário nos atermos aos liames jurídicos que sustentam nossas intervenções.

## **3 Legislação, objeto de igualdade, mantenedora de direitos**

É notório que todo o esforço social e militante de reformular as concepções sistematizadas sociais de entendimento da questão de saúde mental e da luta antimanicomial tem sua validação no campo jurídico-legislativo, afinal estamos numa sociedade regida, em compreensão teórica, pela soberania da lei<sup>531</sup>. A lei serve para guiar as nossas relações sociais, para conferir-nos liberdades, ao tempo que controla estas de modo que o individual se conjugue com o coletivo e forme uma sociedade cidadã. A lei institui consciência aos povos, e organiza uma sociedade; referenda direitos necessários,

---

<sup>531</sup> Vivemos num Estado Democrático de Direito, pela regência da soberania da lei. Ou seja, pela lei acima de quaisquer outras vontades: isonomia. Tem ideário de igualdade entre as pessoas.

ainda que minoritários, em prol da dignidade humana; A lei, direta e indiretamente, organiza nosso social como um todo – político e administrativo -, fazendo com que nos adequemos com as transformações de cada época. Podemos dizer que a questão nesse artigo exposta se embasa primordialmente, e como tudo que remete às necessidades próprias e individuais, junto a ideais morais e éticos, com os *Direitos Fundamentais*, alicerçados constitucionalmente<sup>532</sup>, e refletidos infraconstitucionalmente no Código *Civil brasileiro*.

É preciso, antes de nos reter aos desdobramentos normativos atuais em relação à temática, fazermos uma necessária abordagem a respeito da historicidade dos Direitos humanos e fundamentais, e sua sustentação constitucional, como objeto norteador das projeções aqui enunciadas.

### 3.1 Dos Direitos humanos e fundamentais: história e asseguaração

A garantia e respeito aos Direitos individuais da pessoa se relacionam muito com a premissa de que no meio social em que ele se apresente, funcione ali, um *Estado de Direito*<sup>533</sup> (*predominância da lei, governo do povo*). Esse ideal pode ser buscado ainda na antiguidade grega, onde existia uma espécie de governo do povo, o qual surge sob os pensamentos de homens como Heródoto, Platão, Sócrates, Aristóteles e outros. A democracia grega é também inspiração ao período republicano de Roma<sup>534</sup>, mas perde sua vitalidade com o passar dos anos, não sendo encontrada em predominância vigente no período medieval.

Com o advento da reforma iluminista, das revoluções Inglesa, Francesa, e Americana, principalmente, o ideal Democrático ressurgiu, acompanhado pelo inovador Estado de Direito. Em sua inicial estrutura *Liberal*<sup>535</sup>, que além de expressar o idealista econômico da liberalidade, o, então *Estado Liberal de Direito* traz consigo uma importante tônica, que vem se contrapor aos *Estados Absolutistas*, soberanos na idade média. Esta tônica é o reconhecimento dos Direitos individuais da pessoa humana,

---

<sup>532</sup> Constituição da República Federativa do Brasil, 1988: Títulos I e II. Artigos 1º a 17.

<sup>533</sup> Resultado de movimento constitucional moderno, o Estado de Direito se baseia na soberania da lei, divisão de poderes administrativos, e direitos individuais (personalíssimos) da pessoa. É contraposição a estrutura anterior: Estado Absoluto.

<sup>534</sup> Período republicano de Roma: de aproximadamente 509 a.C. a 27 d.C..

<sup>535</sup> Estrutura “inicial” do Estado de Direito. Tem como balizador o fator econômico de não intervenção estatal, daí o nome.

direitos inerentes à pessoa, próprios, imutáveis, vitalícios, muito relacionados com as correntes jusnaturalistas<sup>536</sup>, como o direito à vida, à propriedade, à liberdade.

Alguns documentos, datados ainda do século XVII foram de suma importância ao reconhecimento desses direitos<sup>537</sup>, os quais colaboram à fomentação, e vêm, ainda que em longo prazo, repercutir num importante documento que nos custa frisar em nosso estudo: a *Convenção Americana sobre Direitos Humanos* (Pacto de San José da Costa Rica, de 1969), na qual Estados Americanos acordam defender e assegurar os Direitos humanos fundamentais em seus ordenamentos jurídicos. Como sustenta o artigo 1º desta declaração:

#### Artigo 1. Obrigação de respeitar os direitos

1. Os Estados Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.
2. Para os efeitos desta Convenção, pessoa é todo ser humano.

E estabelecendo garantia normativa, em seu artigo 2º:

#### Artigo 2. Dever de adotar disposições de direito interno

Se o exercício dos direitos e liberdades mencionados no artigo 1 ainda não estiver garantido por disposições legislativas ou de outra natureza, os Estados Partes comprometem-se a adotar, de acordo com as suas normas constitucionais e com as disposições desta Convenção, as medidas legislativas ou de outra natureza que forem necessárias para tornar efetivos tais direitos e liberdades.

O importante documento mencionado demonstra, desde o início de nosso comentário histórico, a evolução do processo de garantia dos Direitos Humanos e então,

---

<sup>536</sup> Correntes de Direito Natural. Relacionam-se com o ideário de direitos inatos ao humano, *direitos superiores à própria ordem legal*.

<sup>537</sup> Podemos citar o *Petition of Rights*(1628), e o *Habeas Corpus Act*(1679), convergindo com o famoso e imprescindível *Bill of Rights*(1689) - todos no âmbito Inglês de revolução constitucional. Este último ressoou mundialmente em documentos que, hoje, servem de garantia à grande quantidade de constituições em todo o mundo; são esses, cronologicamente: o *preâmbulo da Declaração de Independência dos Estados Unidos da América*(1776), a francesa *Declaração dos direitos do homem e do cidadão*(1789), que inspirou não só as seguintes constituições francesas e europeias (rodapé- italiana, suíça, e outras), como também a consolidada resolução da *Nações Unidas*, em 1948, após as barbáries sofridas durante a *Segunda Guerra Mundial*, da *Declaração Universal dos Direitos Humanos*.

também, Fundamentais, pois possuem crédito normativo, obedecendo à hierarquização das leis em cada Estado ou Nação.

É claro, isso ocorre em nosso país. A própria declaração citada foi respeitada e referendada<sup>538</sup>, tendo seu conteúdo abrangido em nossa atual constituição, de 1988, em seu “Título I – Dos princípios fundamentais”, o qual iremos discorrer mais durante este artigo.

Aqui encerraremos este breve comentário histórico, com o intuito único de corroborar a importância universal dos Direitos da pessoa, direitos que nos inserem a sociedade como um todo, a sermos iguais perante a lei, a termos direito de vida, de sermos livres e tratados sem indiferença de caráter preconceituoso ou repressor, independente de quaisquer diferenças, seja física, social ou psíquica. Direitos normativamente vigentes em nosso país, que são vitais para o embasamento de qualquer propositura que se refiram às pessoas com deficiência – mental.

### **3.2 Direitos Humanos, essência e apoio à política e luta antimanicomial**

Os expostos nos itens anteriores a estes de caráter jurídico expressam toda a preocupação que se deve ser empregada com aqueles que, sendo ou não deficientes mentais, sofrem diariamente nos manicômios deste país. A situação manicomial inóspita já foi aqui demonstrada que não só não é eficaz em seu intento de amenizar as problemáticas psíquicas das pessoas, agravando-as muitas vezes, e criando-as àquelas pessoas que não as possuem; bem como, afetam a dignidade das pessoas, pelo seu modelo operacional absolutamente falho, arcaico, e, aos pacientes – além daqueles que o permeiam -, doloroso.

*Dignidade* é a palavra de ordem de qualquer problemática envolvendo os Direitos da Pessoa, por mais que pareça genérica ou de compreensão extensiva. É o básico a se sustentar, Direito Fundamental.

Da nossa Lei Maior, em seu artigo 1º, inciso III, fica disposta:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

III - a dignidade da pessoa humana;

---

<sup>538</sup> Pelo decreto de número 678, de 6 de novembro de 1972.

E, nessa linha, segue-se o artigo 3º, de maneira garantidora a igualdade, em seus incisos I e IV:

*Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:*

*I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;*

*IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.*

Concluimos, aqui, que a *dignidade* a todas as pessoas deve ser assegurada, de maneira *justa e solidária*, e o Estado deve assegurar a promoção do bem de todos, sem qualquer tratamento de indiferença.

O indivíduo que possui deficiência mental não se distingue de nenhum outro, e nessa óptica, deve ser tratado de maneira igual. Mas, nos pontos anteriores já mostramos que o modelo operacional de manicômios, muitas vezes, ainda não contribui para o bem dessas pessoas. É nesse âmbito que o Direito, assegurando os aqui apresentados e sustentados Direitos Humanos e Fundamentais, vem a interferir no assunto, promovendo por meio daquilo que nos rege (a lei), a sua formação mais isonômica<sup>539</sup>. Nesse sentido, dia após dia a luta antimanicomial se reveste de arcabouço jurídico, unindo a medicina, por meio da psicologia e psiquiatria com o direito, o qual pretende aplicar mudanças fundamentais no ordenamento das leis para promover o melhor entendimento da população majoritária com a questão da saúde mental e dos pacientes dela.

### **3.3 Principais desdobramentos e atualidade**

Já esclarecidos da importância do reconhecimento e garantia dos Direitos Humanos no ordenamento jurídico e de como a questão antimanicomial se apoia nele, começaremos a trazer às nossas reflexões, itens que complementem as nossas intervenções e atestem os avanços já dados pelos movimentos antimanicômios.

#### **3.3.1 Lei 10.216, de 6 de abril de 2001**

Já citada anteriormente, esse texto vem com intuito fundamental de assegurar direitos que visam “revolucionar” o tratamento recebido pelas pessoas com deficiência

---

<sup>539</sup> Isonomia: igualdade perante a lei. Neste contexto, igualdade das pessoas perante a lei.

mental, tanto no âmbito médico, como social. Como importante dispositivo deste texto, sublinharemos o artigo 4º, que, convergindo com todo o discurso implícito da lei, traduz a motivação máxima da luta antimanicomial, e do principal sustento da revolução da saúde mental: “A internação, em qualquer de suas modalidades, só será indicada quando os recursos extra-hospitalares se mostrarem insuficientes.”

Significativo é o sentido semântico do dispositivo, que nos traz a concepção de que a problemática da deficiência mental merece ser tratada por meios que socializem os indivíduos e os tornem parte de um todo, em vez da exclusão imposta pelos modelos antigos de manicômios.

### **3.3.2 Convenção sobre o Direito das pessoas com deficiência, ONU (2007)**

No ano de 2007, foi referendada, em Nova Iorque, Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, sendo reconhecida em nosso país pelo decreto de número 6.949, em 25 de agosto de 2009. O texto apresenta artigos que influenciariam mudanças significativas no nosso ordenamento, com propriedade, no Código Civil. É preciso salientar que o documento não é exclusivo da luta antimanicomial, e sim, um importante ganho às pessoas com deficiência, em suas diversas modalidades. Embora, é evidente, tenha sua importante repercussão no nosso tema.

Os artigos garantem questões como o tratamento igualitário, o acesso a justiça, a educação e a saúde, como também, dispostos em relação à habilitação e reabilitação dessas pessoas, participação política e demais dispositivos de caráter garantidor, traduzindo compromisso ao Estado Brasileiro de cumprir com os prescritos. O efeito principal deste tratado, no âmbito jurídico brasileiro, é a lei 13.146, de 6 de julho de 2015, ou o *Estatuto da pessoa com deficiência*.

### **3.3.3 Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)**

A lei 13.146, sinteticamente, é um reflexo dos efeitos da Convenção acima citada. Vem a garantir direitos fundamentais às pessoas com deficiência, de modo a praticar a isonomia, plenamente, em nosso direito e consequência social. Torna importante frisar o direito ao trabalho, ao matrimônio, à moradia, à previdência social, à cultura, esporte e lazer, assim como a mobilidade, ao transporte e a acessibilidade. É marco a garantia das

peças com deficiência. Inserem na sociedade, de uma forma igualitária e “paga antigas dívidas” para com a história desses grupos<sup>540</sup>.

Contudo, aqui se encontra um avanço especial na tática da luta antimanicomial. O recente “estatuto” trata de uma raiz da divergência sócio-política e cidadã da garantia dos direitos do paciente de saúde mental. Tendo resultado direto no Código Civil (2002), com a revogação dos artigos 3º e 4º, aos quais faremos pontuação, após um necessário comentário: do seu artigo 1º, ao artigo 21, o Código Civil contempla, sobre as *peças naturais*, respectivamente, em dois capítulos, que tratam *Da personalidade e da capacidade*, e *Dos direitos da personalidade*. Ambos, podemos dizer – mas com ênfase ao capítulo II, este último – são um espelhamento infraconstitucional do artigo 5º, de nossa Lei maior<sup>541</sup>, que trata desses direitos inerentes a pessoa, os *Direitos Fundamentais*. O Código Civil esclarece e discorre sobre eles, especificando-os mais, e normatizando sua abrangência.

Portanto, quanto aos artigos 3º e 4º, que tratam da incapacidade da pessoa natural<sup>542</sup>, a lei 13.146 revoga escrita anterior, que dispunha:

Art. 3º São absolutamente incapazes de exercer pessoalmente os atos da vida civil:

- I - os menores de dezesseis anos;
- II - os que, por enfermidade ou deficiência mental, não tiverem o necessário discernimento para a prática desses atos;
- III - os que, mesmo por causa transitória, não puderem exprimir sua vontade.

E traz em nova redação, a revogação dos incisos II e III, ficando, portanto, agora, apenas considerados absolutamente incapazes os menores de dezesseis anos (menor impúbere). E do artigo 4º, em redação anterior:

Art. 4º São incapazes, relativamente a certos atos, ou à maneira de os exercer:

- I - os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos;

---

<sup>540</sup> Referimo-nos a dívidas de exclusão social histórica, como exemplo, à sofrida pelas pessoas negras no período de escravidão.

<sup>541</sup> A constituição federal de 1988.

<sup>542</sup> Quando não é capaz plenamente (de direito e de exercício). Capacidade jurídica é – em consenso doutrinário – a aptidão de praticar pessoalmente atos da vida civil. É importante clarificar que neste artigo não iremos discorrer sobre a extensão da capacidade jurídica a outros entes do direito. (Sobre isso, ler “DINIZ, Maria Helena. Curso de Direito Civil Brasileiro I”).

- II - os ébrios habituais, os viciados em tóxicos, e os que, por deficiência mental, tenham o discernimento reduzido;
  - III - os excepcionais, sem desenvolvimento mental completo;
  - IV - os pródigos.
- Parágrafo único. A capacidade dos índios será regulada por legislação especial.

Trazendo em nova redação:

- Art. 4º São incapazes, relativamente a certos atos ou à maneira de os exercer:
- I - os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos;
  - II - os ébrios habituais e os viciados em tóxico;
  - III - aqueles que, por causa transitória ou permanente, não puderem exprimir sua vontade;
  - IV - os pródigos.
- Parágrafo único. A capacidade dos indígenas será regulada por legislação especial.

O advento social dessas novas redações é vital para o reconhecimento dessas pessoas, que como podemos ressaltar, no que observamos do inciso II e III, antes incapacitadas por *discernimento reduzido e sem desenvolvimento mental completo*, agora não são taxadas exclusivamente, e sim, de uma forma geral, *qualquer pessoa*, independente de *cor, raça, idade, sexo*, que pode ser incapacitada se não puder exprimir, transitória ou permanentemente, sua vontade. Como ilustra Pablo Stolze<sup>543</sup> sobre a lei 13.146 e suas consequências:

Em verdade, este importante Estatuto, pela amplitude do alcance de suas normas, traduz uma verdadeira conquista social. Trata-se, indiscutivelmente, de um sistema normativo inclusivo, que homenageia o princípio da dignidade da pessoa humana em diversos níveis. (GAGLIANO, 2015)

O que nos remete a tudo o que viemos discutindo acima, sobre a importância dos Direitos Fundamentais e Humanos, tanto de fator histórico-assecuratório, e que, portanto, também, de suas reflexões nas legislações infraconstitucionais. O Estatuto da pessoa com deficiência se alarga em pontos importantíssimos, que, ainda não especificamente, atingem os deficientes mentais, como direitos essenciais. O que fará nos refletir, na verdade, é que todos esses avanços, como este de conferir capacidade civil às estas pessoas, é da sua liberdade de praticar, então, pessoalmente, diversos atos da vida civil.

---

<sup>543</sup> Juiz e jurista brasileiro, escritor de diversas obras; em relevância, cursos de Direito Civil.

Além, é claro, da reverberação que se dará nos âmbitos processuais, penais, trabalhistas, entre outros.

Então, diante de tudo que analisamos, podemos dizer que cada dia mais os pacientes de saúde mental estão tangenciando dos destinos muitas vezes trágicos de um manicômio ou da própria repressão de seus direitos na esfera social, como um todo? É o que, brevemente, teceremos em nossa conclusão.

#### **4 Conclusão**

Nesse campo, as necessidades da sociedade vêm, aos poucos, se legitimando pela positivação normativa de resoluções aos problemas. A norma é parte essencial da asseguaração de direitos, num *Estado Democrático* como o nosso. Os avanços até então são notórios, e temos que reconhecer seu processo eficaz, ainda que vagaroso. Desde a antiguidade grega, a temática de igualdade das pessoas é tida como essência da constituição de uma sociedade eficiente. Ao decorrer dos anos, conhecemos instituições que configuraram a ampliação de igualdade, reconhecendo características únicas à pessoa humana; na perspectiva de direitos humanos. Direitos estes, que ganharam endossamento mundial por meio de declarações e convenções de caráter decisivo, pela via, inclusive, de organizações que associam países para tratar de temas necessários em comum.

O direito da pessoa deficiente mental se converge no direito de qualquer outro deficiente, devendo ser tratado com garantias assistenciais similares – no que diz respeito à vontade motriz destas-, de modo que dê ao indivíduo aquilo que sublinhamos tanto, mesmo que de forma implícita neste artigo: *dignidade*. Conceito que, a muitos estudiosos relaciona entendimento abstrato, vago, volátil. Mas que traduz uma palavra chave, que engloba, num ponto de vista mais humanitário, a imensa abrangência das questões de valores inter e intrapessoais. A pessoa humana, deficiente mental, é obrigatoriamente parte de um todo chamado de sociedade e a isonomia deve ser base para nosso funcionamento efetivo como cidadãos.

A Lei 10.216, de 6 de abril de 2001, elenca atributos cruciais ao acesso à saúde mental. Delimita direitos dos usuários, e, pertinentemente, observa que o manicômio não é a saída do tratamento da deficiência na mente. Assim, a questão do fechamento dos hospitais psiquiátricos não gira em torno unicamente de impedir que estes estabelecimentos funcionem, mas que haja a promoção de uma mudança político-

administrativa no modo como estes são regidos, evitando assim, que outros fiquem sem acesso ao serviço que lhe é garantido.

Muitos dos pacientes encontrados nessas instituições são abandonados pela família e não possuem outro lugar que possa acolhê-los. À medida que a idade vem avançando, os tratamentos acabam se tornando menos eficazes e o êxito de reinserção social são mínimos, levando em consideração que os hospitais psiquiátricos que estão à disposição são poucos e insuficientes para toda população, essas pessoas, por vezes, são vítimas de um segundo abandono que resulta em sua moradia as ruas para que outros possam ocupar suas vagas. De maneira que, se faz necessária a criação de asilos específicos para o abrigo destas, assim como a criação de atividades remunerativas mais eficazes para aqueles que ainda se encontram dentro do processo de reintegração social e que possam garantir, de fato, sua independência<sup>544</sup>.

Diante da real situação dos hospitais psiquiátricos, podemos notar os avanços significativos que ocorreram com a ascensão do movimento para a criação de novos CAPS junto com a aprovação da lei acima citada, no entanto, ainda há muito que se fazer. Principalmente enquanto houver pessoas, cujo pensamento não se modificou e continua preso em preconceitos e estereótipos diante dos usuários dessas instituições que, como qualquer outra pessoa com necessidades, deve ser tratada de maneira respeitosa e solidária, sendo auxiliada sempre que lhe for necessário. Mediante isso, o tratamento deve ser levado para além da internação, de modo a devolver a essas a chance de serem capazes, produtivas e socialmente aceitas mesmo frente à suas limitações.

Vale ressaltar ainda que quando o tratamento é feito de maneira correta, além de ser mais rápido, traz menos sofrimento aos pacientes e conseqüentemente aqueles que os acompanham durante sua jornada. Por essa razão, entendendo-se que nem sempre se trata de um procedimento rápido ou definitivo, é fundamental que as redes sociais não sejam destruídas, dando ao sujeito o direito de ir e vir, colaborando para que se sintam livres ao mesmo tempo em que impede que outros tomem decisões por si, quando os mesmos são aptos a fazerem isso.

Portanto, os hospitais psiquiátricos precisam promover mais oficinas de geração de renda como alternativa de tratamento trazendo de volta à cidadania do sujeito, socialização e ajudando-os na sua valorização. Logo, é substancial que haja mais diálogo

---

<sup>544</sup> O atual valor do auxílio-reabilitação psicossocial é de R\$412,00 (quatrocentos e doze reais), em conformidade com a Lei n.10708/2003, e a Portaria n.1511/2013 do Ministério de Saúde, muitas vezes não sendo o necessário para o seu intuito.

no que diz respeito à relação entre família-paciente-médico, tendo a primeira parte fundamental no tratamento. Essa mudança deve ser acompanhada auxiliando-a e informando-a sobre como deverá interagir com o indivíduo de modo a amenizar os conflitos e evitar futuramente possíveis abandonos.

O indivíduo deve ser tratado como um sujeito completo e com necessidades que vão além da sua doença psíquica. Para isso, se faz necessário a criação de novos hospitais psiquiátricos especializados e adaptados para atender a demanda dessa população, assim como a ampliação de leitos em hospitais gerais, ainda que com alas apropriadas que consiga auxiliar tanto os funcionários como o paciente no curso do tratamento de todos os outros problemas de saúde que possam surgir, facilitando seu acesso e locomoção para essas áreas.

Da *inserção* – ou *reinserção* – *no meio social*, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, de 2007 (Nova Iorque), provoca modificações de garantia dos direitos dessas pessoas em diversos países. No Brasil, a Lei 13.146, de 2015, é o seu mais concomitante reflexo: o Estatuto das pessoas com deficiência. Importante texto assegura diversos direitos, que, na verdade, em tese, deveriam já naturalmente ser ofertado a *todos*, como forma isonômica. No entanto, a lei se ramifica, e molda seus intentos de acordo com as necessidades da sociedade de cada época. Hoje, é mais que preciso assegurar esses direitos, em detrimento da evolução social e nossa necessidade de sermos cada vez mais *democráticos*. A lei ainda altera uma propriedade basilar: o instituto da capacidade civil. Em síntese, reconhece a *capacidade plena* do deficiente mental, igualando-o a todos os cidadãos que podem praticar pessoalmente atos da vida civil; como negócios, casamento, moradia, etc. Resumidamente, a Lei legitima, também como alteração no Código Civil, aquilo que ela própria descreve, e garante em seus artigos.

Mas a figura do legislador para de ser demandada neste ponto, de – é preciso reconhecer – avanço, já significativo, ao qual chegamos? Evidentemente, a resposta é negativa. É necessário fomentar avanços ainda maiores que garantam a concretização desses direitos já assegurados; fiscalização; e manutenção da realização das alternativas que têm se mostrado úteis e eficazes. A inclusão de pessoas com deficiência tem sido assegurada desde 1991, pela Lei 8.213, no mercado de trabalho, e no regime de previdência social – incluídas, é claro, as com deficiência mental. Mas uma premência é a abertura de cotas nas universidades públicas, e nos institutos de educação de ensino técnico, bem como em concursos públicos, em benefício às pessoas com deficiência mental, comprovada por laudo psicológico. Em virtude disso, há um projeto de lei em

processo legislativo na câmara federal<sup>545</sup>, que promove a necessidade acima citada, mas não inclui a abertura especial de vagas em concursos públicos.

A problemática não está, em si, apenas nas ferramentas e modificações jurídico-sociais, mas na mutação social da percepção de todos em torno das minorias, de modo que, pouco a pouco, os princípios alicerçados pelas teorias, e que tanto defendemos no âmbito acadêmico, e de reflexo normativo, sejam, de fato, evolução para a igualdade entre as pessoas e à efetivação da isonomia.

## Referências

BRASIL. 5 de outubro de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da União, Brasília, 191-A de 5 de outubro de 1988, página 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.406, 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil**. Diário Oficial da União, Brasília, 11 de janeiro de 2002, página 1.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.216, 6 de abril de 2001. **Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental**. Diário Oficial Eletrônico, 9 de abril de 2001, página 2.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.708, 31 de julho de 2003. **Institui o auxílio-reabilitação psicossocial para pacientes acometidos de transtornos mentais egressos de internações**. Diário Oficial da União, 1 de agosto de 2003, página 3.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13.146, 6 de julho de 2015. **Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)**. Diário Oficial da União, 7 de julho de 2015, página 2.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 679, 6 de novembro de 1992. **Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969**. Diário Oficial da União, 09 de novembro de 1992. Página 15562.

\_\_\_\_\_. **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**: Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência: Decreto Legislativo nº 186, de 09 de julho de 2008: Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. 4ª Ed., rev. e atual. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2010. 100 páginas.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projetos de Lei e outras proposições. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1724773>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

GAGLIANO, Pablo Stolze. Estatuto da Pessoa com Deficiência e sistema de incapacidade civil. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 20, n. 4411, 30jul. 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/41381>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

<sup>545</sup> É o PL 2995, em tramitação desde o ano de 2012.

### **3 - DIREITO NÃO SE PEDE, SE CONQUISTA: O DEBATE ACERCA DA CIDADANIA, DO DIREITO E DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL**

Priscila Monick de Araújo Barbosa Dantas Lima  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN  
priscilamonick@yahoo.com.br

Ingrid Kaline de Araújo Barbosa Dantas  
Centro Universitário do Rio Grande do Norte – UNIRN  
ingridkaline@hotmail.com

Wagner Luiz Rodrigues de Lima  
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN  
wagnerlrl@hotmail.com

#### **RESUMO**

Este trabalho apresenta como objetivo destacar o processo de construção da cidadania, do direito e das políticas públicas no Brasil. No contexto da sociedade capitalista, pautada por profundas transformações, refletir sobre a cidadania se reveste uma pertinência renovada, constituindo um dos maiores desafios da humanidade, cujas repercussões se estendem a diversos domínios. Assim, não se pode pensar em discutir cidadania, sem elencar o papel do Estado, inserindo-o em uma determinada correlação de forças socioeconômicas pautada por interesses antagônicos. Isso porque, por ser o principal instrumento de efetivar direitos, cabe ao Estado determinar mecanismos de assegurar os direitos de forma universal. No entanto, o que acontece é a construção de privilégios, onde somente alguns tem acesso ao direito real, contribuindo para uma redução do real significado do direito. Nesse contexto, cabe destacar, ainda, que a participação das classes populares depende da compreensão da função do Estado capitalista, a qual sustenta a estrutura de classes, bem como as relações de produção. Desse modo, mesmo ainda sendo função do Estado garantir e expandir a cidadania, sua característica de fortalecimento do capital, tenciona a concepção de cidadania, uma vez que a cidadania plena deve ser igualitária e não desigual. Logo, a cidadania é um processo, uma conquista e não somente uma condição estática e formal inscrita nos textos legais. Além do reconhecimento legal, a cidadania implica a política e as políticas desenvolvidas, a garantia dos direitos e o reconhecimento do cidadão enquanto sujeito de direitos em suas relações com o Estado, a sociedade, a comunidade e a família, para que se possa exercê-los na prática cotidiana. Além disso, ao tratar as políticas públicas como direito, supõe-se considerar que tal concepção surge de uma profunda reflexão em que os embates políticos na esfera social não podem alimentar a ilusão de o Estado atuar como uma instituição benevolente. Assim, cidadania implica um pacto de reconhecimento de direitos e deveres e de participação social e política num Estado de Direito que os garante e os faz efetivar, sobretudo materializada em políticas sociais (como um tipo de política pública). A fim de atingir o objetivo apresentado, realizou-se uma pesquisa a partir de análises documentais e bibliográficas que versam sobre o tema. Os resultados apontam para a necessidade de maior participação popular nas decisões democráticas, bem como a relevância da política social enquanto instrumentos de efetivação e ampliação da cidadania.

**Palavras-Chave:** Direito. Estado. Cidadania. Políticas Sociais.

## **INTRODUÇÃO**

O desenvolvimento da noção de cidadania é um tema que merece bastante atenção por ser articulado com a história das sociedades e dos direitos dos indivíduos. É com a legitimação do homem cidadão que ele se sente parte da sociedade e sujeito defensor de seus interesses. A cidadania confere ao homem o direito de tê-lo com dignidade na sociedade, ao mesmo tempo em que o abastece com provisão para que ele defenda este direito.

Contudo, na sociabilidade capitalista ao invés de ocorrer o desenvolvimento de uma cidadania de forma mais ampla, ocorre uma restrição cada vez mais acentuada pela divisão de classes sociais. Diante disso, supõe-se compreender a forma com que a cidadania e a concepção de direito estão inseridas na atual conjuntura, na medida em que eles são os elementos norteadores da constituição dos instrumentos de garantia dos direitos, materializados nos aparatos legais e viabilizados, dentre outras formas, através das políticas públicas, nas quais se inscrevem as políticas sociais.

Sendo assim este trabalho apresenta como objetivo destacar o processo de construção da cidadania e do direito e das políticas sociais no Brasil. Para isso recorreu-se a uma pesquisa através de análises bibliográficas e documentais, a fim de formar bases conceituais indispensáveis para a análise da problemática abordada. Assim, realizamos uma análise acerca da sociedade civil e do Estado de direito; em seguida, buscamos empreender um resgate sobre a concepção de direito da sociedade capitalista; na sequência, resgatamos as concepções acerca das políticas públicas e sociais bem como a importância de sua defesa na atual sociabilidade; e, posteriormente destacamos o processo de construção da cidadania no Brasil.

## **1 NOTAS SOBRE A SOCIEDADE CIVIL E O ESTADO DE DIREITO**

Com o advento da propriedade privada e das classes sociais, através da instauração do modo de produção capitalista a partir da apropriação privada da força de trabalho coletiva, as relações entre os homens passaram a ser antagônicas e não mais se sustentavam pelas “leis” e pelo poder típico das sociedades comunitárias, mas sim pelo poder político. Nesse sentido, conforme Marx (1998, p. 31), o poder político consiste no “(...) poder organizado de uma classe para opressão de outra”, e tornou-se então uma

condição indispensável para a reprodução social. Desse modo, esse poder corresponde à força social apropriada por determinados grupos particulares e posta a serviço da reprodução de uma forma de sociabilidade, onde os interesses desses grupos se sobressaem.

Essa força social privatizada, cujo núcleo é o Estado, com todo o seu aparato político, jurídico, ideológico e administrativo, apresenta-se – sob formas, ao longo do tempo cada vez mais diferenciadas – como algo destacado da sociedade, pairando por cima e representando os interesses da sociedade (TONET, 2002, p. 4).

Tonet (2002) destaca que apenas o poder político não seria possível para garantir a reprodução de uma forma de sociabilidade marcada pelo antagonismo de classes. Ele tem no Estado um instrumento a mais para se consolidar, embora seu critério determinante esteja centrado na posse dos meios de produção. Assim, uma nova dimensão, além da política surgiu com a função de garantir a reprodução dessa forma de sociedade: o direito (uma força indireta, mas apoiada em uma força direta: a força pública armada). Nesse sentido, a desigualdade social é propulsora do direito, no qual este regula a atividade social, mas sem, de fato, interferir naquela.

Apreender as concepções de cidadania e de direito na atual conjuntura supõe uma compreensão acerca da percepção da sociedade civil, bem como do Estado, na medida em que ambos constituem parte de um processo que está relacionado a uma forma específica de atuação, a qual remonta as características da sociabilidade capitalista, determinando os grupos sociais privilegiados nas formas de intervenção a partir da formulação de direitos.

Para Marx, a sociedade civil é concebida como a sociedade burguesa. Sendo assim, constitui com componente estrutural ou da base material sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política (PEREIRA, 2011). Já para Gramsci (1991), a sociedade civil é a esfera das mediações do exercício de dominação de classe através do exercício do convencimento. Sendo assim, a sociedade civil representa um conjunto dos organismos chamados “privados”, com a atuação de instituições que garantem a hegemonia das classes dominantes, exercendo as funções de hegemonia, consenso e direção.

Conforme Ianni (1986), a sociedade na sua abrangência incorpora grupos e classes sociais subalternas e dominantes. Já o Estado configura-se como uma condensação dos interesses das classes e grupos sociais dominantes, formando o bloco do

poder. Esse poder consiste em uma força concentrada e organizada da sociedade, ou seja, na realidade, a sociedade contém o Estado, ainda que possam se dissociar. Nesse sentido,

É claro que o Estado e a sociedade se constituem reciprocamente, realizam-se em uma totalidade aberta, em movimento. São constituídos e constituintes, na trama das relações, processos e estruturas que caracterizam as partes e o todo. Ao mesmo tempo, no entanto, criam-se e recriam-se disparidades e antagonismos entre ambos (IANNI, 1986, p. 57).

A sociedade civil não se esgota no povo ou no cidadão. Baseia-se nas classes sociais, cujos interesses diversos, antagônicos, fundam as contradições e lutas de classe (IANNI, 1986). Representa, segundo Wood (2003, p. 217), uma rede particular de relações sociais que não apenas se coloca em oposição às funções coercitivas do Estado, mas também na transferência dessas funções. No entanto, com a disseminação do capitalismo, a sociedade civil é reatualizada como expressão dos interesses particulares que tem no mercado a sua racionalidade, que conflui também para sua racionalidade política (DURIGUETTO, 2007).

É certo que o Estado sempre existiu por surgir a partir da sociedade. Contudo, só se tornou uma instituição verdadeiramente política, com a ascendência sobre as demais instituições, a partir do século XVII, quando adquiriu uma característica própria, desvinculada da pessoa do governante e de influências religiosas, devido à ascensão da organização burocrática e de seu relativo distanciamento do controle da sociedade civil.

Foi o fortalecimento da burocracia – a partir da demarcação das fronteiras territoriais – que possibilitou recolher informações, cobrar tributos e exercer a regulação institucional. Assim, a combinação de uma estrutura técnico-administrativa mais forte com recursos garantidos por pela arrecadação de impostos, possibilitou a criação e manutenção das forças armadas como representante do aparelho repressivo do Estado (PEREIRA, 2011).

Ainda de acordo com Pereira (2011, p. 142), o conceito de Estado “(...) é amplo e complexo, existindo considerável discordância sobre a sua caracterização”. De um modo geral, pode-se definir a presença de quatro elementos constituintes do Estado: um poder coercitivo único delegado pela própria sociedade; um espaço politicamente delimitado, onde o poder estatal é exercido: o território; uma máquina burocrática capaz de administras instituições e as políticas governamentais; e, uma cultura política comum a todos os que fazem parte da comunidade nacional (ou nação).

É possível compreender que o Estado é um fenômeno histórico e relacional. Histórico, porque o Estado contemporâneo contém muitos elementos do passado ao mesmo tempo em que convive com novos elementos recém incorporados. Ele não existe de forma absoluta e inalterável e sua organização do poder não mais se respalda na fé, mas na política enquanto atividade humana e dotada de intencionalidade. É também relacional, uma vez que não é um fenômeno isolado, mas sim em constante relação com a sociedade, bem como com os determinantes históricos que o perpassam (PEREIRA, 2011).

Diante das particularidades do capitalismo, Saes (1998) observa que o Estado correspondente a essas relações de produção é o Estado burguês, o qual se organiza de um modo particular a dominação de classes. Isso porque somente “(...) uma estrutura jurídico-política específica torna possível à reprodução das relações de produção capitalistas” (SAES, 1998, p. 22). Portanto, o Estado foi o primeiro meio sistemático de apropriação de excedentes e talvez o primeiro organizador da produção excedente no capitalismo (WOOD, 2003, p. 37). Assim, tem-se que

[...] o Estado burguês constitui-se de um conjunto de recursos materiais e humanos utilizados na conservação do processo de extorsão do sobretrabalho e, portanto, na conservação da dominação de uma classe (explorada) por outra (exploradora): forças armadas (= homens, armas, conhecimento da arte militar), forças coletoras (= agentes arrecadadores que recolhem, através de tributos vários, os meios materiais necessários à criação, conservação e expansão das forças armadas). (SAES, 1998, P. 39).

Para Marx (1968), o Estado capitalista é resultante da divisão da sociedade em classes e não é um poder neutro acima dos interesses das classes. Sua ênfase coloca-se no caráter de dominação de classe do Estado, considerando-o, exclusivamente, um mecanismo de opressão e de repressão ao proletariado/trabalhadores para garantir a acumulação e reprodução do capital, e com isso, a reprodução do capitalismo.

É o Estado que possibilita a reprodução das relações capitalistas a partir da criação das condições ideológicas necessárias a essa reprodução. Ele corresponde à instância que se propõe a atender ao interesse universal, mas representa apenas uma classe: a dominante. Ou seja, a partir da instauração de uma coletividade, denominado Povo-Nação, unificam-se os agentes da produção antagônicos, enquanto iguais, segundo sua condição de habitante de um mesmo território. Com isso, impede-se a constituição de uma consciência de classe social.

Com isso, verifica-se que o Estado é o produto e a manifestação do fato de que as contradições de classe são incompatíveis. Logo, o Estado só existe e se mantém devido o papel fundamental de conciliar as classes, se destacando enquanto um organismo de dominação e opressão de classe, moderando os conflitos que inevitavelmente se apresentam na sociedade. Isto é, com a superação do modo de produção capitalista, o Estado tende a ser extinto.

Destacam-se ainda as formulações de Gramsci (1991) para a compreensão do Estado. Segundo o autor, o Estado é um espaço de contradição, conflito e interesse. É uma síntese dos desdobramentos da relação capital x trabalho. Esse autor apresenta uma concepção ampliada do Estado, na qual reconhece não apenas as relações de poder (exército e burocracia), como também as relações de hegemonia e consenso. Desse modo, de forma “ampliada” compreende que o Estado é formado pela sociedade civil (conjunto de organizações que elaboram e divulgam ideologias) e pela sociedade política (elementos de coerção sob controle das burocracias executivas e policial-militar, configurando o Estado-coerção).

Portanto, Gramsci (1991) rompe com a ideia do Estado enquanto representante exclusivo da burguesia, de Marx e outros marxistas, identificando que quem tem a hegemonia do aparato estatal deve se preocupar com a questão da legitimidade do governo, pois, nenhum poder se sustenta só na sociedade política mais também com a sociedade civil em um constante paradoxo entre força e consenso. Ou seja, não concebe o Estado apenas como um aparelho de violência/repressão, mas como um aparato jurídico-político cuja organização e intervenção variam de acordo com a organização social, política, econômica e cultural da sociedade, mediadas pelas correlações de forças entre as frações de classes vigentes.

Desse modo, na sociedade civil, busca-se ganhar aliados por meio da direção e do consenso, ao passo em que na sociedade política, as classes exercem sempre uma coerção mediante a dominação. Ambos os elementos constituintes do Estado não se separam: há um equilíbrio entre a sociedade civil e a política. Corroborando com a concepção gramsciana, Saes (1998, p. 39) destaca que “(...) só um modo de organização das forças armadas e das forças coletoras – e não, qualquer modo – cria as condições ideológicas necessárias à reprodução das relações de produção capitalistas”.

Para Faleiros (2008, p. 37), “(...) a constituição do Estado de Direito, como pacto e como lei, torna-se o eixo de organização da vida em sociedade e do processo de fabricação do sujeito cidadão na modernidade”. Nesse sentido constitui uma pactuação

das forças em presença no processo de hegemonia, elucidado por Gramsci (1978, p. 71), ao afirmar que a estrutura e as superestruturas formam um “(...) bloco histórico, o conjunto complexo, contraditório e discordante das superestruturas é o reflexo do conjunto das relações sociais de produção”, implicando em uma reciprocidade entre a estrutura e a superestrutura. Assim,

O Estado moderno, e não mais a religião, torna-se organizador da vida social, por meio de normas que educam o indivíduo na construção de si mesmo, estabelecendo as regras de um jogo que articula a produção econômica e social com a produção do sujeito de direito e de deveres. A produção da sociedade e do Estado e a produção do sujeito articulam-se de forma contraditória e combinada. A construção da cidadania passa a ser a construção da política, entendida como pactos e direitos de convivência cotidiana, de relação entre si e o outro, de relação entre grupos, num determinado território e cultura de convívio como *polis*, com interesses e normas definidos para todos os que sejam reconhecidos como membros de uma sociedade (FALEIROS, 2008, p. 37).

No entanto, o direito estabelecido pelo Estado, por si só, não é suficiente para definir e assegurar a construção da cidadania, uma vez que está inserido em uma determinada correlação de forças socioeconômicas. Assim, estabelecer direitos pode significar a cristalização do poder de um grupo dominante ou dirigente em detrimento de outros grupos, posicionando-se como uma parte dominante acima de outra parte da sociedade, em um processo que fragmenta a sociedade entre os “com cidadania” e os “sem cidadania”, ou estabelecendo apenas direitos formais para todos e reais para alguns.

Isso reforça a concepção de que o Estado deve garantir o direito, mas somente daquelas pessoas que não possuem outros meios de conquistá-los conforme sua necessidade, como se os direitos não fossem de caráter universal e que deveriam ser assegurados, independente da condição social.

Esse seria o eixo da crítica à cidadania burguesa desenvolvida por Marx (1968), no qual seria preciso nos emancipar politicamente como seres humanos para podermos unir o direito formalmente estabelecido às condições reais existentes. Isto é, seria necessário romper com a separação entre sociedade política e sociedade civil. Assim, verifica-se que o estabelecimento do direito formal instituído pela lei, não reduz sozinho a desigualdade social real, visto que a lei não é neutra e se inscreve em um processo político de correlação de forças, de protagonismo dos sujeitos, de pressão, de condições desiguais de impor a lei.

Contudo, segundo Lenin (1978), de um modo geral, o Estado está relacionado à classe que domina o aspecto econômico e, conseqüentemente, o político, constituindo o instrumento da exploração do trabalho assalariado pelo capital. Isso porque quem detém o poder econômico, tem possibilidade de ser hegemônico na sociedade. Assim, conforme Pereira (2011, p. 146), “(...) apesar de ele [Estado] ser dotado de poder coercitivo e estar predominantemente a serviço das classes dominantes, pode também realizar ações protetoras, visando às classes subalternas, desde que pressionado para tanto, e no interesse de sua legitimação”. Segundo Saes (1998), o Estado pode ser dividido para fins analíticos em duas partes: o burocratismo e o direito. Ambos fazem parte da mesma estrutura, mas separam-se e relacionam-se simultaneamente.

O burocratismo constitui um “(...) sistema particular de organização das forças armadas e das forças coletoras do Estado” (SAES, 1998, p. 40), uma vez que deriva de duas formas fundamentais: a não-monopolização das tarefas do Estado pela classe exploradora e a hierarquização das tarefas do Estado segundo o critério da competência. Ainda conforme Saes (1998), a primeira norma é fundamental, considerando que ela determina a separação entre os recursos materiais dos proprietários do Estado com os dos proprietários dos meios de produção, enquanto a segunda norma sintetiza a divisão do trabalho no seio das forças armadas e coletoras do Estado. Assim,

O burocratismo consiste, portanto, nesse conjunto particular de normas de organização do aparelho do Estado (forças armadas, forças coletoras), e está presente nos diversos ramos desse aparelho: a Administração, o Exército, o Judiciário (SAES, 1998, p. 43).

Por sua vez, Saes (1998, p. 35) evidencia que o direito consiste em um “(...) conjunto de regras (escritas ou não) que disciplinam e regularizam as relações entre os agentes da produção (produtor direto x proprietário, produtor direto x produtor direto, proprietário x proprietário), possibilitando a sua reiteração (...)”. Não é exclusivo das relações capitalistas, embora se trate de um mesmo tipo de direito, isto é, a cada tipo de relação de produção, desenvolve-se um tipo de direito particular que viabilize sua reprodução ideológica. Cabe particularizar neste trabalho as formas de direito historicamente desenvolvidos na sociedade capitalista.

## **2 APONTAMENTOS SOBRE A FORMULAÇÃO DOS DIREITOS NA SOCIEDADE CAPITALISTA**

Diante das particularidades do sistema capitalista, existe uma diferença fundamental entre o direito burguês e os anteriores (escravista e feudal): ao passo em que esses determinam um tratamento desigual aos desiguais, aquele confere um tratamento igual aos desiguais. Assim, ao tratar igualmente a classe exploradora e a explorada, atribui vontade subjetiva e, com isso, capacidade de praticar os mesmos atos a todos, culminando com uma culpabilização dos indivíduos.

Contraditoriamente, o direito também passa a ser cobrado enquanto um instrumento voltado para a consolidação da cidadania, tendo que dar sua contribuição à solução de tais questões, fazendo com que os processos legislativos e a aplicação das normas se voltem, obrigatoriamente, para um contexto de justiça social, passando a ter responsabilidades diretas na mediação dos conflitos de classe e na diminuição das desigualdades sociais. Conforme destaca Oliveira (2007, p. 9):

Ao longo da história da humanidade e no contexto da ordem burguesa, os direitos de cidadania se tornaram fundamentais para que as classes subalternas e o conjunto das forças interessadas na construção de uma sociedade mais igualitária conseguissem avançar na construção de projetos políticos que apontassem nesta perspectiva. Com isso, torna-se importante, sobretudo para os excluídos do mercado e da participação política, a luta para garantir melhores condições de vida e por oportunidades de participar das decisões que dizem respeito à vida de toda a sociedade.

A burguesia não tem interesse pelos direitos que são voltados para a classe trabalhadora. Por isso, verifica-se que os direitos, que formam o núcleo ideológico, estão assegurados de acordo com as necessidades da burguesia. Nesse sentido, a formação de direitos acaba atribuindo uma responsabilidade aos indivíduos de garantir as próprias condições imperativas para efetivá-los.

Nesses termos, tem-se que tanto o burocratismo burguês quanto a concepção de direitos idealizada por Saes (1998), contribuem para criar as condições ideológicas necessárias à reprodução das relações de produção capitalista. Por isso, a sua diversidade não exclui a unidade de que um é condição de existência do outro e que ambos são partes da estrutura do Estado burguês. Sendo assim, o interesse particular desses elementos é a

conservação dessa forma de Estado, condizente com os interesses das classes dominantes e, conseqüentemente, do capital.

Após tecer algumas considerações acerca da sociedade civil, do Estado e dos direitos, abordar a temática da cidadania também supõe considerar os ensaios de T. H. Marshall no seu clássico “Cidadania, Classe Social e Status”, publicado originalmente em 1949. Conforme Saes (2003, p. 2), “(...) o ensaio de Marshall continua a ser a referência teórica fundamental para quem começa a refletir a cidadania na sociedade contemporânea”. Isso porque ele empreende a moderna concepção de direitos, associada à democracia e as classes. Nesse clássico, o autor oferece a experiência inglesa como um modelo do modo de pertencimento e participação na ordem vigente.

Marshall (1967) concebe a cidadania como “status de igualdade” extensivo a todos os indivíduos em meio a uma sociedade dividida em classes e perpassada por desigualdades. Esse “status” não dissolve a sociedade de classes, mas estabelece “zonas de igualdade”. Segundo Abreu (2008), o “status” adquiriu um significado de estilo de vida que remonta a posição que o indivíduo e os grupos sociais ocupam na coletividade. Desse modo, o termo qualifica e mede o pertencimento e a participação do indivíduo em uma sociedade. Portanto, a cidadania marshalliana tolera a desigualdade do sistema de classes sociais, desde que a igualdade de cidadania seja reconhecida. Logo, Abreu (2008, p. 303) ressalta que

O suposto marshalliano da “igualdade” reproduz, ou pelo menos, assegura que se reproduzam, os fundamentos burgueses do domínio privado e a mercantilização dos meios e dos recursos necessários à vida social de todos os homens, inclusive da capacidade humana de trabalho.

Para Saes (2003, p. 5), a relação entre a cidadania e as desigualdades de classe teria sido funcional, uma vez que “(...) o livre funcionamento do mercado faria com que os homens se distribuíssem em posições extremas e desiguais: capitalistas e empregados”. Assim, Marshall (1967, p. 77) considera “(...) a desigualdade social como necessária e proposital”, embora mais adiante ressalte que “A desigualdade, portanto, embora necessária, pode tornar-se excessiva”. Sobre isso Abreu (2008) destaca que nas concepções desse autor “(...) a desigualdade excessiva e a pobreza acentuada constituem ‘um incômodo’ que precisa ser evitado, pois excitam e tornam pertinente a atuação das classes”.

Ou seja, Marshall buscava dissolver a autoconsciência de classe (classe para si), individualizando as desigualdades sociais, tendo em vista a manutenção da sociedade capitalista. Isso porque, conforme já destacava Marx (1998, p. 18), “todas as classes que, no passado, conquistaram o poder, procuraram conservar a situação alcançada, submetendo toda a sociedade às suas condições de apropriação”.

Marshall considera que a pobreza é indispensável para existir uma civilização, ou seja, apresenta uma preocupação direcionada a estabilização e legitimação da sociedade de classes e da ordem social dominante (ABREU, 2008). Como “(...) para oprimir uma classe, é necessário assegurar-lhe ao menos as condições mínimas em que possa ir arrastando a sua existência servil” (MARX, 1998, p. 19), os direitos que possibilitavam o ingresso a cidadania, bem como as melhores condições de vida, foram sendo firmados paulatinamente na sociedade como forma de inibir a atuação das classes proletárias.

Vale destacar que para Saes (2003, p. 5), “A instauração dos direitos civis teria sido indispensável à própria implantação do capitalismo, já que sem tais direitos os homens não poderiam participar livremente do mercado, seja como compradores, seja como vendedores da força de trabalho”. Isto é, essa formulação sequencial dos direitos, proposta por Marshall, seria desnecessária a outros modos de produção.

No que concerne aos direitos políticos (com surgimento no século XIX), Marshall (1967) aponta que durante o seu desenvolvimento, os direitos civis já estavam consolidados. Até o século XIX, os direitos políticos não estavam incluídos nos direitos da cidadania, tendo em vista serem considerados um privilégio de uma classe econômica específica: a dominante. Não obstante, eram tratados como um produto secundário dos direitos civis. Somente com a concepção de que esses direitos eram fundamentais para assegurar a liberdade proposta pelos direitos civis, a partir do sufrágio universal, que, já no século XX, houve a associação dos direitos políticos a cidadania.

Um marco para a definição desses direitos foi à criação da escola primária pública, sob a necessidade formar um eleitorado educado (viabilizando os direitos políticos), bem como técnicos e trabalhadores qualificados. Contudo, Marshall (1967, p. 94) ressalta que “(...) a ampliação dos serviços sociais, não é, primordialmente, um meio de igualar as rendas”, ou seja, o que interessa é um enriquecimento geral da vida civilizada, uma igualação entre os mais e menos favorecidos em alguns níveis específicos: sadio e doente, empregado e desempregado, dentre outros.

Na perspectiva marshalliana, essa evolução dos direitos é irreversível (pelo menos no caso inglês), de modo que a conquista de cada um serviu de ponto de apoio para a conquista dos direitos seguintes. Saes (2003) destaca que essa concepção da evolução dos direitos em escala progressiva, sugere a concepção de uma evolução natural da cidadania, desconsiderando as possibilidades de realização de qualquer “revolução da cidadania” em um momento posterior. Compartilhando da concepção de Saes, Abreu (2008), ressalta que Marshall não analisa o processo político e as formas funcionais e burocráticas de controle e organização desse consenso, reduzindo o significado de atores e das estratégias que disputaram essa hegemonia.

O surgimento sequencial dos direitos sugere que a própria ideia de direitos (e de cidadania) é um fenômeno histórico que adquire as características distintas em um determinado contexto. Segundo Carvalho (2009), o modelo formulado por Marshall não se aplica na realidade brasileira, devido suas particularidades históricas na implantação da cidadania. Houve então, segundo o autor, pelo menos duas diferenças importantes existentes: a ênfase nos direitos sociais em detrimento dos demais; e a alteração na sequência em que os direitos se desenvolveram, onde o social foi o pioneiro.

Bobbio (1992) também acata a ideia de uma cidadania em processo. Para ele, os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas.

Assim, para o referido autor, os direitos fundamentais não surgiram simultaneamente, mas em períodos distintos conforme a demanda de cada época, tendo esta consagração progressiva e sequencial nos textos constitucionais, dando origem à classificação em gerações. Como o surgimento de novas gerações não ocasionou a extinção das anteriores, os quais coexistem na medida em que surgem.

Bobbio (1992) nos adverte das possibilidades e dos limites do controle dos poderes constituídos em relação aos direitos de terceira e quarta gerações. Os direitos da quarta geração estão na ordem do dia do debate contemporâneo, com a viabilização de novas tecnologias da genética e da discussão da bioética. Uma quinta geração de direitos poderia se referir ao reconhecimento das diferenças na busca de maior equidade nas políticas e na sociedade, para que os diferentes sejam tratados distintamente sem perder a igualdade universal.

Após realizar esse destaque às concepções do direito, torna-se necessário realizar uma análise acerca das políticas sociais enquanto mecanismos de viabilização de direitos, de modo a compreender as particularidades da formação da cidadania no Brasil bem como os desafios para sua plena realização.

### **3 CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DO USO DAS POLÍTICAS SOCIAIS ENQUANTO FERRAMENTAS DE PROMOÇÃO DE DIREITOS**

Pode-se entender a política pública como um conjunto de medidas que informam determinado programa de ação governamental e que condicionam sua execução. Para tanto, faz-se necessária à formação de uma equipe multidisciplinar, considerando que um projeto de política pública deve, obrigatoriamente, permitir a transversalidade, além de estabelecer um diálogo entre as partes. Costa e Pádua (2007, p. 09) nos elucidam que

As políticas públicas funcionam como instrumentos de aglutinação de interesses em torno de objetivos comuns, estruturando, por conseguinte, uma coletividade de interesses. Nestes termos, toda política pública é um instrumento de planejamento, racionalização e participação popular. Os elementos das políticas públicas são o fim da ação governamental, as metas nas quais se desdobram nesse fim, os meios alocados para a realização das metas e, finalmente, os processos de sua realização. A política pública em si contém o nexo de interesse comum, geral.

Logo, as políticas públicas representam as ações do Estado sobre um determinado tema – tais como políticas sociais, de segurança, de educação, dentre outros. Assim, as políticas sociais podem ser compreendidas como um tipo de política pública que compreende aquele conjunto de ações determinantes de Estado na formulação, execução e avaliação de programas que visem estabelecer medidas de proteção social aos indivíduos marcados pela exclusão econômica resultante do modelo de produção capitalista, ou mesmo dos múltiplos imprevistos do cotidiano. Nesse caso, toda política social deve ser voltada para trabalhadores e/ou aqueles que estão à margem do processo de trabalho e torna-se um instrumento para dar respostas ao processo de exploração da classe trabalhadora.

Os resultados desse enfoque do ponto de vista social são o crescimento da pobreza, da desigualdade social, do desemprego e da exclusão social, acompanhados de uma lógica economicista, autoritária e tecnocrática, que é impressa pelo poder executivo. No campo

político, configura-se uma crise da democracia e, no campo cultural, um aprofundamento do individualismo, do consumismo e do pensamento único (DRAIBE, 1985). Desse modo,

As políticas sociais conduzidas pelo Estado capitalista representam um resultado da relação e do complexo desenvolvimento das forças produtivas e das forças sociais. Elas são o resultado da luta de classes e ao mesmo tempo contribuem para a reprodução das classes sociais. (FALEIROS, 2008, p. 46)

Trotta (2010) considera ser essa a mais contundente assertiva acerca do papel que as políticas sociais desempenham no Estado capitalista, ratificando ao mesmo tempo a exclusão social dos assalariados e a manutenção de grupos políticos no aparelho de Estado. As políticas sociais não constituem (ou não deveriam constituir) em si, necessariamente, numa visão ideal como instrumentos de manutenção do capital ou reprodução das condições objetivas do capital; poderiam e deveriam ser medidas ampliadoras de bem-estar social e inclusão dos trabalhadores através de programas assistenciais, não fosse o pensamento existente por trás das medidas tomadas pelos órgãos de Estado, sobretudo no Brasil.

Essa concepção implica em concordar com Faleiros (2008), sobre o fato das políticas sociais não serem pensadas como alavanca de direitos, mas como resultados dos interesses do capital e não da expansão de cidadania, o que não exclui o sentido de luta de classes. Ressalta-se que as políticas sociais são o que são pela natureza do sistema que as produz, e não como uma relação utópica entre a realidade e o desejo do que poderia ou deveria ser.

Nesse sentido, Faleiros (2008, p. 59) acentua que “(...) a análise da política social não pode ser colocada em termos de um esquematismo rígido, de leis imutáveis, como se a realidade se desenvolvesse segundo um modelo teórico ideal”, o que, para Trotta (2010), não significa renegar a teorização em função de uma falsa compreensão da práxis, até porque a teorização do real é condição de sua representação, se quisermos compreender os acontecimentos determinados historicamente. Todavia, o exame da política social “(...) implica, assim, metodologicamente a consideração do movimento do capital e, ao mesmo tempo, dos movimentos sociais concretos que ‘obrigam’ a cuidar da saúde, da duração da vida do trabalhador” (Faleiros, 2008, p. 59).

Entendendo que as políticas sociais são construções históricas determinadas politicamente, ou programas políticos a partir de situações dadas historicamente, seu

estudo deve ser tomado por uma análise não focada ou estancada das relações política, econômica e cultural. Para Trotta (2010, p. 87)

Não levar em conta essa trilogia analítica supõe que a pesquisa sobre políticas sociais sucumbirá por duas razões básicas, a saber: primeiro porque as políticas sociais são programas pensados, eleitos e tomados por instâncias políticas que estão subordinadas à opinião pública; segundo as políticas sociais só vingam por meio de acordos historicamente construídos para composição de interesses, e interesses estão sempre assentados sobre um complexo de desejos.

Desse modo, as políticas sociais no Estado capitalista não têm por fundamento primeiro a resolução de carências concretas ou abstratas, mas através das carências obter rendimentos para a reprodução do capital. O original desse enfoque é saber, conscientemente, que as políticas sociais apresentam uma dupla face, por sinal muito interessante. Assumem o caráter de buscar soluções de assistência para os excluídos do mundo do trabalho, ao mesmo tempo em que se tornam excelente fonte de ganho para o capitalismo monopolista, visto que o Estado se tornou um garantidor dos negócios da burguesia (TROTТА, 2010).

Nesse contexto, segundo Berhing (2007) as despesas de manutenção da regulação do mercado colocam também em crise a política social, na medida em que a política social não é uma estratégia exclusivamente econômica, mas também política, no sentido da legitimação e controle dos trabalhadores. Nessa perspectiva, as políticas sociais não podem ser tomadas como estorvo pelo pensamento liberal, pois em certa medida os gastos públicos com tais programas alimentam o aumento dos negócios burgueses.

Yazbek (2007, p. 22), elucida que as políticas sociais tomadas como assistenciais “(...) reproduzem, portanto, a exploração, a dominação e a resistência, num processo contraditório em que se acumulam riqueza e pobreza. E a acumulação da pobreza na sociedade brasileira põe em questão os limites das políticas voltadas ao seu enfrentamento”. Dessa forma, Yazbek (2007) faz coro com outros autores acerca da ineficácia das políticas sociais brasileiras, mas com uma ressalva: apresenta, pormenorizadamente, as ações de Estado como meio de criar subalternidade por parte dos necessitados e enriquecimento nas hostes da acumulação. Assim, “(...) trata-se de uma relação que, sob a aparência de inclusão, reitera a exclusão, pois inclui de forma subalternizada, e oferece como benesse o que é na verdade um direito” (YAZBEK, 2007, p. 60).

Nessa perspectiva de que as políticas sociais devem ser pensadas como direitos e não como “benesse” cabe importante reflexão de natureza política. Ao tratar política social como direito, deve-se considerar que tal concepção surge de uma profunda ponderação em que os embates políticos na esfera social não podem alimentar a ilusão de o Estado atuar como uma instituição benevolente, mas compreender que esse direito é resultado do jogo de força, procurando ao mesmo tempo sinalizar que o Estado, ao tributar a sociedade, acumula recursos para satisfazer interesses do capital quando deveria através de outra postura perseguir os interesses coletivos.

A luta por direitos não significa lançar mão sobre aquilo que é de poucos e distribuir para muitos, pelo contrário, essa perspectiva de luta significa que se deva resgatar coletivamente o que foi apropriado indevidamente pelas forças agregadas entre capital e coerção estatal (TROTТА, 2010). Portanto, não se pode pensar política social como um plano determinado de mera assistência, e muito menos imaginar que as políticas sociais são condições de mobilidade social. As políticas sociais têm se configurado “(...) ambigualmente na perspectiva de acomodação das relações entre Estado e a sociedade civil” (Yazbek, 2007, p. 35).

Então, para Trotta (2010), enquanto perdurarem as relações capitalistas de mercado, as políticas sociais só serão efetivadas quando interessar à acumulação como instrumento de sua perpetuação. Portanto, ao pensar política social no atual quadro histórico, em que as forças sociais estão diluídas por conta de um eficiente quadro ideológico, somente se pode considerar que sua eficácia visa manter as coisas como estão por conta de forças que se entrecruzam no embate concreto no interior do Estado.

#### **4 CIDADANIA, DEMOCRACIA E A PARTICULARIDADE DO BRASIL**

É relevante pensar no complexo papel do Estado contemporâneo como uma máquina que se tornou presente no financiamento do capital e ausente para o mundo do trabalho, pois o Estado “(...) não é um árbitro neutro, nem um juiz do bem-estar dos cidadãos. Nem é um instrumento, uma ferramenta nas mãos das classes dominantes, para realizar seus interesses. O Estado é uma relação social” (FALEIROS, 2008, p. 52).

Sendo o Estado uma relação social, Ele toma partido pelo conjunto dos seus artífices, logicamente assumindo os interesses da classe hegemônica. Logo, é um instrumento a gerir os interesses da burguesia, e nesse caso o poder coercitivo com toda sua força ideológica consegue compor um ideário de cidadania e de direito, de modo a

assegurar a reprodução social do conflito capital-trabalho, conforme a sobrevivência burocrática dessa instância jurídica e sua legitimação.

Esse seria o sentido do processo de ampliação do Estado e da cidadania, que representam a aproximação possível entre os valores de igualdade e liberdade nas sociedades modernas. O sistema representativo e a universalização dos direitos civis, políticos e sociais, constituem, no ideário democrático, conquistas que não se restringem às classes subalternas, mas são imprescindíveis para toda a humanidade.

Acerca da cidadania e a democracia, ainda que não haja uma identidade total entre elas, tem-se que esses os dois conceitos podem ser considerados sinônimos, devido sua relação inerente: ambos estão relacionados ao controle da vida social, o qual deve pertencer à coletividade e não deve estar centrada no poder de minorias. Além disso, embora em níveis e graus diversos, dependendo do momento e dos lugares históricos, eles fazem parte de uma mesma unidade (TONET, 2005). Assim, segundo Coutinho (2005, p. 02),

Cidadania é a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem de bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado.

Para Crove (1993, p. 10), “(...) só existe cidadania se houver a prática da reivindicação da apropriação de espaços, da pugna para fazer valer os direitos do cidadão”. Por esse motivo, observa-se a relevância das potencialidades, uma vez que é em busca da realização das necessidades humanas que ocorrem as lutas, segundo os interesses dos cidadãos.

Logo, a cidadania é um processo, uma conquista e não somente uma condição estática e formal inscrita nos textos legais. Além do reconhecimento legal, a cidadania implica a política e as políticas desenvolvidas, a garantia dos direitos e do sujeito de direitos em suas relações com o Estado, a sociedade, a comunidade e a família, para que se possa exercê-los na prática cotidiana. Assim, cidadania implica um pacto de reconhecimento de direitos e deveres e de participação social e política num Estado de Direito que os garante e os faz efetivar.

A cidadania então não é uma prática recente; ao contrário: remonta a Antiguidade, mas sua prática ocorria de forma excludente e centrada na participação política, sem considerar os demais direitos – principalmente os sociais e civis. O contexto

histórico da cidadania supõe que ela seja algo que se conquiste mediante lutas e, geralmente, conforme elucida Coutinho (2005) é o resultado de um processo constante de reivindicações efetivadas a partir das classes subalternas na defesa de seus direitos, em um longo processo histórico.

Conforme elucida Gohn (1997) a cidadania pode se caracterizar mediante dois aspectos: individual e coletivo. A cidadania individual está relacionada à liberdade e a autonomia, em um espaço organizado pelo Estado (o poder público). No que se refere à cidadania coletiva, se expressam as concepções de direitos e deveres e as reivindicações por espaços representativos mais participativos e que atendam aos interesses da população como um todo.

Sobre a evolução da concepção de cidadania no Brasil, Gohn (1997) elucida que o processo de construção da cidadania nunca foi linear. De um modo geral, pode-se perceber que desde o início da formação histórica do Brasil, se desenvolveu uma sistemática repressão às classes subalternas, caracterizando um transformismo próprio da sociedade brasileira. Nesse sentido, sempre houve a exclusão do povo do poder político, o qual sempre esteve nas mãos das elites. Com relação à democracia, entende-se que ela corresponde à presença efetiva das condições sociais e institucionais que possibilitam ao conjunto dos cidadãos a participação ativa para formação do governo e, no controle da vida social. Assim, a democracia constitui uma tentativa de superar a alienação da esfera política.

Somente a partir do século XX a cidadania se configurou como campo de direitos, compondo o que se considera a cidadania brasileira – mediante os movimentos feministas, as lutas pelos direitos sociais, dentre outros – o que foi ampliado com o período populista, cuja expressão máxima da cidadania era o avanço dos direitos sociais. A concretização dos direitos políticos teve nesse período uma evolução mais complexa devido o país ter entrado – no início do século – em uma fase de instabilidade alternando-se ditaduras e regimes democráticos. Os direitos civis também progrediram lentamente, obtendo uma estagnação durante as ditaduras, mediante a supressão de alguns deles (como a liberdade de expressão do pensamento e de organização).

Logo, a implantação da cidadania regulada através da estrutura corporativa sindical – canal institucionalizado para veicular e atender as demandas dos subalternos por direitos sociais – permitiu, e mesmo aprofundou, a manutenção da estrutura de desigualdades sociais, em um equilíbrio entre as exigências da acumulação e do consentimento.

Conforme demonstra Crove (1993), no período de 1945 a 1964, mesmo com a democracia sendo autoritária e atravessada, houve um significativo avanço da cidadania em função das reivindicações, antes tratadas como casos de polícia, e agora definidas como questões políticas. Em contrapartida, durante a Ditadura Militar (1964-1985), os governos militares restringiram os direitos civis e políticos através da violência, ao passo em que investiam na expansão dos direitos sociais. Vale destacar que houve progresso na formação de uma identidade nacional a partir do surgimento de movimentos de real participação popular, devido os movimentos de resistência.

Conforme Silva (2003), em meados do século XX, mais precisamente a partir da década de 1960, a democracia participativa começou a ser pensada na Europa, e entrou de fato no Brasil a partir de 1988, com a promulgação da Constituição Federal. Nesse sentido, efetivamente pode-se considerar que se iniciou o processo do que Silva (2003, p. 19) destaca como “(...) a concepção de participação como prática educativa, por meio da qual se formam ‘cidadãos’ voltados para os interesses coletivos e para os assuntos da política nacional”.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, abriu-se no Brasil a era dos direitos, cuja sistemática baseava-se na desconstrução dos direitos sociais, de acordo com a forma como se implantou no Brasil o ideário liberal (sob uma sociedade escravocrata), que por si só é antidemocrático. Nesse sentido, entre formalizar e garantir a efetivação dos direitos existe uma grande diferença. Assim, o autor elucida que o modo como se desenvolve o capitalismo no país (de forma subordinada e periférica) cultivou instituições sem intencionalidade democrática, aumentando as disparidades entre as classes.

Desse modo, a partir da segunda metade da década de 1980, se iniciou o processo de redemocratização do país, após um longo período de ditadura militar no país, trazendo para agenda política o debate sobre a questão das desigualdades e da pobreza. Conforme Silva e Souza (2009) a promulgação da Constituição Federal de 1988 foi um marco para as políticas públicas brasileiras, pois introduziu um conceito de proteção social mais abrangente, ao considerarmos que até então, a proteção social era baseada em princípios estritamente social-trabalhistas.

Vislumbra-se a partir dessa análise que a conjuntura que envolve a construção das políticas destinadas à pessoa idosa revela a força do movimento social dos idosos, no qual alguns se comportam como verdadeiros atores e protagonistas coletivos na luta pelos seus direitos, por conquistas sociais, bem como pela sua própria cidadania. Além disso,

observamos que essas ações se tornam mais efetivas quando se é aliado à sociedade civil, juntamente com a sensibilização do poder público.

Isso implica inferir que a partir da Constituinte de 1988, pela primeira vez o Brasil apresentou um enfoque nos direitos, sendo por isso a mais avançada. Assim, as novas formas de inserção do indivíduo na sociedade ganharam um sentido histórico-social até então inexistentes, sobretudo com as políticas de Seguridade Social. Vale destacar que nesse processo, nos últimos anos, é possível detectar o aparecimento de novos sujeitos, cujas garantias legais se especificam guiadas pelo critério das diferenças concretas que distinguem esses sujeitos entre si, tais como: idosos, crianças, mulheres, pessoas com deficiência, gerações futuras. (PEREIRA, 2008, p. 13).

No entanto, abriu-se o espaço de direitos, mas não se instrumentalizou sua efetivação, culminando com a consolidação de uma democracia em parte enviesada. Isso porque logo após a aprovação da Carta Magna, tomou posse um governo com premissas eminentemente neoliberais, instituindo um processo de disputa para as condições de sua efetivação plena. Além disso, não houve uma superação das desigualdades sociais e econômicas vigentes no país. Desse modo, conforme elucida Silva (2003, p. 20), a instauração da democracia participativa na sociedade brasileira

[...] não rompeu com a noção de que a política deve ser para os ‘especialistas’ ou de que as classes populares somente estão aptas a participar se forem ‘educadas’ de modo a não oferecer riscos ao poder das classes dominantes.

De acordo com Abreu (2008), atualmente, a cidadania como “bem comum”, vem perdendo suas referências identitárias e de compromisso entre as classes. Começa-se então a enfrentar uma era de desconstrução das instituições reguladoras e dos compromissos nacionais pelos defensores e beneficiários da liberalização do mercado e da acumulação capitalista em escala mundial. Isso ocorre, especialmente porque

[...] sem uma forte oposição e contrapoderes efetivos no cenário mundial, com a crescente impotência das formas nacionais da cidadania – especialmente das classes que vivem do seu trabalho – e sem ação coletiva supranacional, as ideias de restauração da soberania do capital e dos mercados, identificadas como neoliberais, avançam gradualmente até a desinstitucionalização da lealdade nacional e de diversos direitos e obrigações que regulavam e compensavam “os efeitos mais desagradáveis do mercado competitivo” (ABREU, 2008, p. 301-302).

Diante dessa realidade, pode-se inferir que o modo de desenvolvimento e estruturação da cidadania – com finalidade de legitimar a ordem social vigente, bem como garantir a obediência das classes subalternas – de acordo com o pensamento de Marshall, parece ter se realizado e se esgotado no Estado de Bem-Estar social. O que possibilita destacar que “(...) a cidadania que se expressa no pensamento de Marshall vive uma crise de realização com um possível esgotamento de sua forma nacional e de sua possível transcendência pelo movimento da história” (ABREU, 2008, p. 302).

De um modo geral, tem-se que na cena contemporânea, o capitalismo tem dificuldade de conviver com o Estado de Bem-Estar, mas contraditoriamente, não pode mais se consolidar sem ele. O custo econômico para o capital é recompensado pelos benefícios da estabilidade política. Com isso, a cidadania acabou por constituir uma fusão entre os direitos individuais e sociais, onde os direitos civis estão na base ao passo em que os direitos políticos e sociais são fortalecidos por ele. Conforme aponta Carvalho (2009, p. 224), alguns estudiosos destacam que o caminho estaria na realização de reformas políticas (eleitoral, partidárias, forma de governo). Para ele, essas reformas poderiam amenizar os problemas enfrentados na democracia brasileira, mas não atingiriam o principal fator inibidor da democracia: a persistente desigualdade.

Na contramão desse processo, há a atuação dos movimentos sociais, que buscam ir de encontro à lógica capitalista estabelecida, questionando decisões autoritárias e buscando formas de enfrentamento que colaborem com a expansão da participação popular nas decisões. Esses movimentos expressam a insatisfação da população e revelam o questionamento da lógica vigente.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As discussões acerca da cidadania e da construção de direitos tem sido um processo civilizatório que permite conquistas emancipatórias, que, atualmente no Brasil, deixa claro que a relação originária entre a ordem do capital e a aquisição de direitos, está antagônica e não apenas contraditória. Para a melhoria desse quadro com a ampliação efetiva da cidadania, tem-se como possibilidade a luta pela garantia dos direitos, o que se observa que não está consolidada com a Constituição Federal de 1988, bem como a configuração de uma luta anticapitalista, de modo a solucionar as divergências de interesses vigentes na sociedade atual, a fim de eliminar a alienação política.

O Estado brasileiro não garante o acesso de uma população amplamente desprivilegiada aos serviços públicos que poderiam dignificar o seu cotidiano. Na prática, o que ocorre é que os que detêm renda mais alta suprem suas necessidades e resolvem seus problemas no âmbito do privado, favorecendo o desenvolvimento do mercado. No entanto, é inegável que o Estado tem um papel importante na dinâmica social por produzir bens e serviços que abrangem o coletivo. Isso é fundamental para a concretização da cidadania na sociedade, considerando que isso ocorre através do espaço político, como o direito a ter direitos.

Um salto qualitativo para a participação popular em meio à sociedade capitalista seria a deflagração de uma epidemia democrática na periferia do sistema político global, tanto na esfera econômica, quanto no âmbito político local. Diante desse cenário que se revela, seriam as lutas populares, desde que potencializadas pelas divergências internas das classes dominantes, o fator determinante no processo global de criação de direitos na sociedade capitalista. É essa busca por direitos que proporciona a realização da igualdade entre os homens – o que não é possível na sociedade capitalista, constituindo um processo ininterrupto.

Pode-se destacar, portanto, que a participação das classes populares depende da compreensão da função do Estado capitalista, a qual sustenta a estrutura de classes, bem como as relações de produção. Desse modo, mesmo ainda sendo tarefa do Estado garantir e expandir a cidadania, sua característica de fortalecimento do capital, tenciona a concepção de cidadania, uma vez que a cidadania plena deve ser igualitária e não desigual.

Assim, a política social permite a formação de contra-poderes em busca de ganhos para a comunidade e de ampliação da cidadania. Logo, é por meio dessa luta política que a cidadania se amplia e amadurece. Esse aumento possibilita a valorização da dimensão social como um espaço que se situa entre as dimensões política e econômica, se contrapondo a lógica do mercado e impondo ao Estado o cumprimento de suas obrigações no tocante a viabilização da cidadania.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Haroldo. **Para além dos direitos: cidadania e hegemonia no mundo moderno**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2008.

BEHRING, Elaine. **Política social no capitalismo tardio**. São Paulo: Cortez, 2007.

- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998.
- CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 12ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.
- COSTA, Eliane Romeiro da; PÁDUA, Andréia Aparecida da Silva. Políticas Públicas de Previdência e assistência social ao idoso. **Estudos**, Goiânia, v. 34, n. 5/6, p. 305-317, maio/jun. 2007.
- COUTINHO, Carlos Nelson. **Notas sobre Cidadania e Modernidade**. In: Revista Agora: Políticas Públicas e Serviço Social. São Paulo. Ano 2. nº 3. Dezembro de 2005. ISSN – 1807-598X.
- CROVE, Maria de Lourdes Manzini. **O que é Cidadania**. 2ed. São Paulo: Brasiliense, 1993.
- DRAIBE, S. M. Repensando a política social: dos anos 80 ao início dos 90. In: SOLA, L.; PAULANI, L. M. (Orgs.). **Lições da década de 80**. São Paulo: Aedusp, 1995.
- DURIGUETTO, Maria Lúcia. Debate contemporâneo: sociedade civil, democracia e esfera pública na tradição liberal. In: **Sociedade civil e democracia: um debate necessário**. São Paulo: Cortez, 2007.
- FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social no Estado capitalista**. São Paulo: Cortez, 2008.
- GOHN, Maria Glória. Conclusões a Construção da Cidadania ao Longo dos Séculos. In: **História dos Movimentos e Lutas Sociais: A construção da cidadania dos brasileiros**. São Paulo: Loyola, 1997.
- GRAMSCI, Antonio. **Concepção dialética da História**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a política e o estado moderno**. 8.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.
- IANNI, Otávio. A antítese sociedade-Estado. In: \_\_\_\_\_. **Classe e Nação**. Petrópolis: Vozes, 1986.
- LENIN, Vladimir Ilich. A sociedade de classes e o Estado. In: FERNANDES, Florestan (org.). **Lenin: política**. São Paulo: Ática, 1978.
- MARSHALL, T.H. Cidadania e Classe Social. In: **Cidadania, Classes e Status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967. (p. 57-114).
- MARX, K.; ENGELS, F. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Cortez, 1998.
- MARX, K. **O 18 Brumário de Luís Bonaparte**. São Paulo: Escrava, 1968.
- OLIVEIRA, Íris Maria de. Direitos, cultura de direitos e assistência social. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. N. 89, mar/2007.
- PEREIRA, Potyara A. P. **Política Social: temas e questões**. 3ed. São Paulo: Cortez Editora, 2011.
- PEREIRA, Potyara A.P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. IN: BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine; SANTOS, Silvana; MIOTO, Regina. **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008, p. 87-108.
- SAES, Décio. Cidadania e capitalismo: uma crítica à concepção liberal de cidadania. In: **Crítica Marxista**. Nº 16. Boitempo Editorial, 2003.
- \_\_\_\_\_. **Estado e Democracia: ensaios teóricos**. 2ed. Campinas: UNICAMP, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 1998.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

SILVA, Ferlice Dantas e; SOUZA, Ana Lúcia de. Diretrizes Internacionais e Políticas para os Idosos no Brasil: a ideologia do envelhecimento ativo. **Revista Políticas Públicas**. São Luís, v.14, n.1, p. 85-94, jan./jun. 2009.

SILVA, Ilse Gomes. **Democracia e participação na ‘Reforma’ do Estado**. São Paulo: Cortez, 2003.

TONET, Ivo. **Educação, Cidadania e Emancipação Humana**. Ijuí: Editora Unijui. 2005.

TORRES, Mabel Mascarenhas; SÁ, Maria Auxiliadora Ávidas dos Santos. Inclusão social de idosos: um longo caminho a percorrer. **Revista Ciências Humanas** – Universidade de Taubaté (Unitau) – Brasil – Vol. 1, N. 2, 2008.

TROTТА, Wellington. Política social: perspectiva de medidas efetivamente públicas. In: **Achegas**, n. 43, Jan/Dez, p. 81-99, 2010.

\_\_\_\_\_. Para além dos direitos humanos. **Revista Novos Rumos**, São Paulo, v. 37, p. 63-72, 2002.

YAZBEK, Maria C. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 2007.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra o capitalismo: a renovação do materialismo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2003.

## 4 - DESIGUALDADE, POLÍTICAS TERRITORIALIZADAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DELIBERATIVA

Jucimeri Isolda Silveira<sup>546</sup>

### RESUMO

Este artigo aborda a relação histórica entre desigualdade, direitos humanos, políticas públicas e participação social, considerando os constrangimentos políticos e institucionais, assim como os desafios na formulação de políticas públicas, orientadas por princípios como a indivisibilidade dos direitos humanos, a universalidade no acesso às políticas públicas, e a participação democrática. As reflexões sobre a tensão entre políticas caracterizadas como meritocráticas e tecnocráticas e, de outra face, deliberativas e universais, sinaliza ambientes e espaços sociais em disputa por projetos políticos. O processo de ampliação dos direitos e de políticas públicas com possibilidades de corresponder aos problemas e fenômenos complexos, parte do reconhecimento de que os territórios brasileiros particularizam desigualdades determinadas historicamente no processo de colonização e de acumulação da riqueza, com consequente acesso desigual à renda, riqueza e bens produzidos socialmente. No caso brasileiro, a questão social assume contornos e expressões reveladoras de pobreza associada a outros fenômenos que vulnerabilizam indivíduos sociais, o que reforça a necessária adoção e ampliação de políticas distributivas associadas às reformas estruturantes. As políticas públicas implementadas no Brasil pós-Constituição Federal de 1988 são orientadas por novas diretrizes como a descentralização com participação popular. Entretanto, persistem os constrangimentos no processo de territorialização das políticas orientadas por princípios universalizantes, assim como o papel cooperado dos entes federados na formulação de políticas públicas. Sobressai, o desafio da adoção de políticas públicas deliberativas, potencializadas e definidas pela atuação da sociedade civil. Este texto, produzido a partir de uma pesquisa teórica, tem o objetivo de analisar a relação entre políticas públicas, desigualdade, direitos humanos e administração pública deliberativa, considerando a particularidade da realidade social brasileira, especialmente quanto aos desafios típicos dos efeitos da formação social desigual, da ideologia desenvolvimentista na estruturação de políticas públicas, assim como, potencial democrático-emancipador no processo de conquista social e de qualificação da governança democrática.

**Palavras-chave:** Desigualdade. Direitos Humanos. Administração Deliberativa.

### Introdução

A contemporaneidade revela um cenário complexo de crise, com dimensões societárias, pela evidente fragilização dos laços sociais (BAUMAN, 2000), banalização da vida e do humano, conformando sociedades, fragmentadas, desiguais e inseguras

---

<sup>546</sup> Professora do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas e do Curso de Serviço Social. Coordenadora da Área Estratégica e do Núcleo de Direitos Humanos da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. [jucimeri.silveira@pcor.br](mailto:jucimeri.silveira@pcor.br)

quanto as possibilidades de futuro, em tempos de crise de projetos societários. O aprofundamento da desigualdade em escala mundial, em suas diversas expressões, com precarização do trabalho, e flexibilização e desmonte dos direitos, sob a ideologia neoliberal, constitui o fator determinante das assimetrias territoriais.

A crise social explicita laços humanos e valores sociais fragilizados, o que amplia a sensação de impotência diante da barbárie propagada midiaticamente, reforça a necessária construção e difusão de uma nova ética em sociedade, assim como a produção de novas práxis, na direção de sociedades mais democráticas. Processo que depende da atuação dos movimentos e organizações da sociedade civil, assim como de estratégias institucionais para o enfrentamento os processos de violência e desigualdade, como forma indispensável para a defesa e proteção dos direitos humanos e das democracias.

Os territórios brasileiros particularizam desigualdades com expressões relacionadas especialmente às desigualdades sociais, econômicas, de gênero e racial, determinadas historicamente no processo de colonização e de acumulação da riqueza, com conseqüente acesso desigual à renda, riqueza e bens produzidos socialmente. No caso brasileiro, a questão social assume contornos e expressões reveladoras de pobreza associada a outros fenômenos que vulnerabilizam indivíduos sociais, o que reforça a adoção de políticas distributivas associadas às reformas estruturantes.

As políticas públicas implementadas no Brasil pós-Constituição Federal de 1988 contribuíram para o desenvolvimento humano, considerando o novo pacto federativo, a partir da diretriz da descentralização com participação popular, os objetivos do Estado Democrático brasileiro, notadamente os relacionados à construção da justiça social com redução da pobreza. Entretanto, persistem os constrangimentos no processo de territorialização das políticas orientadas por princípios universalizantes, assim como o papel cooperado dos entes federados na formulação de políticas públicas. Sobressai, o desafio da adoção de políticas públicas deliberativas, potencializadas e definidas pela atuação da sociedade civil.

Este texto, produzido a partir de uma pesquisa teórica, tem o objetivo de analisar a relação entre políticas públicas, desigualdade, direitos humanos e administração pública deliberativa, considerando a particularidade da realidade social brasileira, especialmente quanto aos constrangimentos da formação social, da ideologia desenvolvimentista na estruturação de políticas públicas, e o potencial democrático-emancipador no processo de conquista social e de qualificação democrática das políticas públicas, com o recurso da administração pública deliberativa.

### **1. Desigualdade e políticas públicas: tensões entre meritocracia e práticas deliberativas**

O aprofundamento da questão social, compreendida como expressão da desigualdade de classes, das respostas estatais e institucionais, e das formas de organização e luta social na esfera pública, na relação capital x trabalho. (CERQUEIRA FILHO, 1982), engendra condições para a afirmação de direitos humanos e a formulação de políticas públicas, especialmente após o processo de industrialização, na contradição entre conquista e reprodução social. Depreende-se, a afirmação central de que direitos humanos e políticas públicas resultam das relações de classes e camadas sociais, e dessas com o Estado, compreendido como espaço em disputa por projetos políticos. Assim o processo de organização e luta possibilitou respostas parciais, que historicamente foram fundamentadas por concepções conservadoras para a regulação e controle da vida social.

A sociedade contemporânea sinaliza uma crise social, econômica e moral, de dimensões planetárias, pela evidente fragilização dos laços sociais (BAUMAN, 2000), desfiliação social, como afirma Castel (1998), com enfraquecimento do tecido social. Evidenciam-se processos de banalização da vida, com aprofundamento das determinações essenciais da sociabilidade moderna capitalista, como o individualismo, a fragmentação e a competição. A desigualdade social, em suas diversas expressões, ganha proporções mundiais e complexas, com aumento da precarização do trabalho, a redução de direitos, diante das justificativas de austeridade, conformando novos e velhos fenômenos e processos que engendram desigualdades, vulnerabilidades, e violações de direitos humanos.

O cenário contemporâneo é marcado predominantemente pela naturalização da desigualdade, produção da indiferença, do preconceito e da violência. Portanto, são produzidas socialmente mentalidades construídas a partir de interesses e necessidades meramente individuais, sob o fetiche do consumo, da mercadoria, do que é produtivo. Ao mesmo tempo, as sociedades possuem de modo latente valores éticos, engendrados pela atuação de organizações democráticas, que podem contribuir para o reconhecimento das diferenças e valorização da diversidade, com superação de violências simbólicas que servem para inferiorizar aqueles que estão em condição de desvantagem, considerando o padrão normativo.

A estigmatização dos territórios provoca uma hierarquização social, com resultados como a inferiorização e o preconceito, o que explica a adoção de políticas

correcionais e ajustadoras, sem efeito na reversão da desigualdade. Processo este que submete as espacialidades “aos ditames do mercado de trabalho desregulado” de modo a tornar os indivíduos “invisíveis ou escorraçá-los de um espaço cobiçado” (WACQUANT, 2015, p.29-30).

A racionalidade hegemônica, fundamentada na lógica do mercado, reduz a existência à imediaticidade do presente. Assim, a tendência é dar respostas técnicas e políticas no campo do superficial, na manipulação da realidade capturada abstratamente. Tende-se ao senso comum, ao juízo conservador dos comportamentos individuais, à criminalização dos pobres, à individualização dos problemas, à ultrageneralização dos preconceitos, com conseqüente apego pelo presente, pela disputa, pela mercantilização e “coisificação” das pessoas (MÉSZÁROS, 2002).

O padrão de políticas públicas particularizado no Brasil a partir da década de 1930, delineia um Estado regulador da vida social para a reprodução da força de trabalho, por meio de um conjunto de instituições estatais e da sociedade voltadas à administração de conflitos e *gerenciamento da pobreza*”, com naturalização da desigualdade social, no contexto de aprofundamento da questão social. Configura-se, neste contexto, um Estado burocrático e conservador, hegemônico por interesses alimentados pela aliança oligárquico-burguesa.

As políticas públicas formuladas nesta particularidade histórica configuram uma base meritocrática e corporativistas, por contemplar setores mais organizados ou com capacidade de produzir consenso. Tal fundamento histórico, é atualizado em políticas públicas e práticas sociais na contemporaneidade, como contraponto às concepções críticas, engendradas em projetos societários emancipatórios, e sob a vigência de novos princípios e diretivas da democracia recente. São concepções políticas e teóricas que orientam as práticas em gestão e podem oferecer maior dificuldade na produção de ambientes e espaços sociais deliberativos.

De modo central, compreende-se que as concepções orientadas pelo paradigma positivista-conservador, associadas à cultura política autoritária brasileira, produzida em contextos sócio históricos de profunda desigualdade social e ciclos de autoritarismo, influenciam a formulação de políticas públicas. Nessa perspectiva, sobressaem expressões que combinam gerencialismo e patrimonialismo. Em contraposição, os projetos políticos emancipatórios e democráticos, engendrados nas lutas sociais, com adoção de mecanismos que potencializam a participação social, podem fortalecer a

concepção democrático-participativa e deliberativa no processo de formulação de políticas públicas.

O *gerencialismo e o patrimonialista* dominas o processo de gestão social das políticas públicas, podendo reforçar a concepção de Estado e suas instituições vinculadas, entre elas notadamente a política social, como expressão de um conjunto de regras, normas e valores que regulam as necessidades sociais, com efeitos disciplinadores que são traduzidos em controle de corpos improdutivos, mentalidades e territórios, visando a estabilização de um padrão de normalidade social, com efeitos reprodutores da desigualdade e dos processos de vulnerabilidade social.

As matrizes teóricas que disseminam concepções e práticas desenvolvimentistas, na relação Estado e sociedade, sustentadas no pensamento *liberal-tecnicista*, partem do entendimento do direito como outorga, dádiva, concessão; da política pública e seus serviços correspondentes como mecanismos institucionais de correção das distorções do sistema, tido como o corpo social integrado por partes; e a sociedade como somatória de indivíduos a serem controlados e reforçados em seus papéis e funções sociais na direção do desenvolvimento, da almejada *evolução social*.

Os riscos da visão evolucionista e das práticas gerencialistas nas políticas públicas estão mais relacionados à naturalização da desigualdade social, tida, nesta perspectiva, como diferenciação a ser controlada e normalizada por mecanismos de coerção e consenso. Tal compreensão parte do entendimento de que a cultura meritocrática influencia as políticas públicas, realidade que no caso brasileiro ganha contornos de maior complexidade, tendo em vista a formação social de base escravocrata e patrimonialista, a ideologia dominante do mando e do favor (SALES, 1994). A lógica do mérito sustentada por visões desenvolvimentistas, baseadas em narrativas advindas do mercado, reforça a naturalização simbólica da sucessão de poder, de posições sociais hierarquizadas, da distinção dos mais aptos, e a justificação das relações assimétricas de poder.

O mérito acaba sendo posicionado como elemento estruturante das práticas de corte social, bastante característico das prestações de serviços sociais no Brasil. Como expressão do poder simbólico, o mérito é plasmado socialmente no cumprimento de regras sociais, em resposta aos pactos de convivência e socialização (SILVEIRA, 2013).

Na modernidade, a meritocracia fundamenta e condiciona as relações sociais, o que se aprofunda na cultura da competição estimulada socialmente. Daí sua relação com a concepção ideologizada de hierarquia social. Nesse sentido, a lógica da distinção pela agregação de poder obtida por vocação, talento e oportunidades está sustentada por um

conjunto de valores que localizam os indivíduos em suas posições sociais e econômicas pela capacidade comprovada e validada socialmente por parâmetros moralizados. Assim, as sociedades modernas se influenciam pelo modo meritocrático de reprodução social (VALE, 2009). A meritocracia acaba sendo um elemento funcional à sociabilidade capitalista, particularmente na justificação da desigualdade.

A particularidade das políticas públicas expressa, assim, os traços de ideologia desenvolvimentista, impregnada nos aparelhos, com evidente hierarquização, departamentalização, burocratização, e com efeitos reprodutores das relações sociais. Tendo em vista a cultura política antidemocrática, são estabelecidas relações que posicionam o cidadão como cliente e *assistido*, e não como cidadão de direitos com poder de incidir nas respostas em direitos humanos.

Nesse contexto, condicionado por uma cultura antidemocrática e de legitimação de instituições e padrões tradicionais observa-se, ainda, uma reivindicação velada ou direta da sociedade por um Estado, que do ponto de vista econômico reproduza a burocratização e o gerencialismo na formulação e implementação de políticas públicas residuais, para atender essencialmente os interesses e a racionalidade do mercado; e, do ponto de vista social, seja mais criminalizador e penal, na racionalização conservadora dos conflitos, controle e disciplina da vida, e da própria violência Estatal e naturalizada socialmente, para a reprodução da *normalidade*.

Em contextos de intolerância e desrespeito aos direitos humanos, velhos dispositivos, como segregação e isolamento, podem ser atualizados visando à normalização de comportamentos e a *higienização* dos espaços urbanos. O apelo por soluções punitivas, concorre com práticas humanizadoras, o que supõe resignificar valores e práticas, contribuir no processo de reconfiguração de vínculos afetivos e sociais, com práticas solidárias e democráticas, revitalizadas por processos participativos, de modo a democratizar e humanizar o Estado e a sociedade.

O processo histórico de construção dos direitos expressa garantias tardias e residuais, tendo em vista o desafio histórico de visibilidade e enfrentamento da desigualdade por meio de políticas públicas estatais e universais, na configuração de um sistema de proteção social, assolapado pelos efeitos dos ciclos de autoritarismo (COUTO, 2004).

As políticas sociais brasileiras possuem, portanto, traços de residualidade e descontinuidade, com adoção predominante de mecanismos que associam disciplina, repressão e manipulação das relações, resultando em reprodução das formas de

dominação e de subserviência vinculadas a um conjunto de medidas que favorecem o crescimento interno desigual, com evidente modernização conservadora.

A política social possui, na contradição, o potencial democratizante, desde que dinamizada por instrumentos democráticos de gestão; tensionada por forças sociais democráticas e emancipatórias, e por práticas sociais balizadas por princípios ético-políticos associados a projetos societários que centralizam o direito humano como travessia indispensável para a construção de patamares superiores de sociabilidade, o que fortalece a democracia como processo político e simbólico.

As políticas públicas sociais são orientadas por princípios e diretrizes que demandam o necessário fortalecimento de mecanismos e processos democráticos, construídos a partir de pactos entre os entes federados e materializados nas regulamentações que qualificam a política social na esfera pública estatal; e impulsionadas por uma direção política que difunde uma nova cultura. Os desafios no enfrentamento das expressões de desigualdades, entretanto, é preciso considerar os constrangimentos típicos da formação social e do processo de descentralização com dimensões políticas, jurídicas e administrativas.

Os territórios brasileiros revelam, do modo predominante, baixa capacidade de arrecadação, gestão e oferta de serviços públicos; assimetrias, disparidades e desigualdades que exigem provisões diferenciadas para a recomposição e prevenção de violações de direitos humanos, a melhoria de capacidade de renda e o desenvolvimento local; desigualdade no acesso aos bens, serviços, riqueza e poder; frágil incidência de sociedade civil com capacidade de incidir na agenda das políticas públicas para a expansão dos direitos; políticas fragmentadas e frágeis para a reversão de problemas complexos e demandas sociais.

Verifica-se no processo de reprodução da desigualdade nos territórios uma tendência histórica de políticas públicas pontuais e a cultura antidemocrática e conservadora. Neste sentido, além das dificuldades históricas para a superação da pobreza e da desigualdade na partilha da renda, riqueza e poder, a institucionalidade de políticas públicas apresenta um conjunto de problemáticas em gestão pública a ser enfrentado com novos dispositivos que ativem práticas deliberativas intersetoriais na solução, especialmente, de temas e fenômenos complexos presentes nas territorialidades.

## **1.2 Processo democrático, direitos e administração pública deliberativa.**

A Constituição de 1988 representa um marco doutrinário, simbólico e organizativo no processo democrático, possibilitando uma nova arquitetura institucional direcionada à repactuação de responsabilidades cooperadas, a partir de novas diretivas como a descentralização com participação.

No caso brasileiro a descentralização com conseqüente territorialização de políticas e da participação supera a dimensão meramente administrativa e fiscal, posto que reúne signos simbólicos de natureza política, considerando a diretriz da participação da sociedade. Assim, há uma estreita conexão entre conceitos de descentralização e de democracia, na direção das autonomias locais, com espacialização de poderes.

A dimensão política da descentralização tem potencial de construir uma sociedade mais justa e democrática, especialmente pela constituição de novos espaços institucionais de participação social, entendida como uma estratégia política que resulta em maior eficiência da gestão pública e ampliação das ofertas de serviços e organização de espaços sociais de poder.

De outra face, a descentralização pautada no complexo ideológico de gestão do mercado e do trabalho, sob a perspectiva do desenvolvimento, é concebida como um mecanismo que compõe o processo de ajuste estrutural, diante da globalização e da ideologia neoliberal. Nesse aspecto, sobressai um paradoxo: os riscos de refuncionalização das desigualdades com mero deslocamento de responsabilidades; desconcentração de poder via descentralização; “prefeiturização” com frágil cooperação federativa.

Descentralização e participação não são necessariamente complementares. No entanto, descentralização pode assumir o significado de "maior equidade na distribuição de bens e serviços, e a maior eficiência na operação do aparato estatal" (NOGUEIRA, 1997, p. 8). A qualidade política deste processo depende da atuação da sociedade civil, que possui o papel histórico de ampliar e interferir no próprio Estado. Cabe, uma análise quanto ao significado político desta atuação, podendo ser substitutiva do Estado, associada às suas funções ou estatal com poder democrático e regulatório.

No âmbito do novo pacto federativo a descentralização resulta em maior controle com reordenamento das condições de acesso da população usuária aos serviços sociais. De outra face, há uma dificuldade relevante quanto ao financiamento do setor público e

compartilhamento de responsabilidades pactuadas nas instâncias da política, o que possui maior complexidade no contexto de afirmação da programática neoliberal. Essencialmente, a descentralização como mecanismo Constitucional que viabiliza a territorialização de políticas públicas, deve representar a efetiva partilha de poder entre poder público e as coletividades locais, entendendo-se que é na realidade local que a questão social se explicita e as respostas devem ser produzidas com participação

Na contramão da mitificação da incapacidade de gestão democrático-popular um modelo de gestão democratizante, dentre outros aspectos, procura valorizar o saber popular e rejeitar o clientelismo; estabelecer canais de participação deliberativa para a utilização de mecanismos de controle democrático na direção da qualidade e ampliação com equidade dos direitos e das políticas públicas. Tais formatos passam pela revisão de regras e fortalecimento de redes de relações com objetivos convergentes no fortalecimento da democracia como processo e dos direitos como conquista, dependendo substancialmente de mobilização e organização dos sujeitos sociais e coletivos.

A descentralização, diante do novo pacto federativo, é um imperativo para a solução dos problemas e dilemas das cidades, diante do esgotamento do modelo político-administrativo tradicional, sobretudo quanto aos indicadores sociais. O que se coloca com desafio constante é a gestão deliberativa das políticas públicas, desde a agenda até a avaliação de resultados.

A democracia administração pública deliberativa (BRUGUÉ, 2014), orientada pela democracia deliberativa, como concepção e dispositivo para formulação e implantação de decisões coletivas, pode produzir aprendizados sociais e políticos no acesso às políticas públicas e garantia dos direitos humanos, e contribuir no processo de engajamento dos sujeitos sociais na construção da esfera pública.

A aplicação da democracia deliberativa como método de atuação nos territórios desiguais, com o propósito de integrar políticas públicas territorializadas na atuação sobre problemas e fenômenos complexos, é um dos caminhos para a democratização dos territórios e das políticas públicas. A ênfase na administração pública deliberativa justifica-se pela necessária inovação e análise de sua viabilidade como um método de atuação intersetorial em territórios desiguais, pelo viés da gestão pública e da atuação da sociedade civil na esfera pública do Estado, com produção de novas subjetividades políticas.

O reconhecimento das relações de poder como atributo das relações, reforça a importância de processos aliados a projetos coletivos que revertam a desigualdade.

Entende-se que o processo de conquista de direitos, no sentido da emancipação humana como conquista histórica na luta social pela dignidade, não ocorre e nem ocorrerá pelo mero estabelecimento de sistemas normativos, mas pela atuação de sujeitos comprometidos com a defesa dos direitos humanos, capazes de potencializar a incidência de tais direitos na formulação e efetivação das políticas públicas. Assim, torna-se essencial o fortalecimento da esfera sociopolítica, da emancipação política, da participação social.

A administração pública deliberativa (BRUGUÉ, 2014), pautada pela democracia deliberativa, como concepção e dispositivo para geração de decisões coletivas, pode produzir aprendizados sociais e políticos no acesso aos direitos, e contribuir na democratização do processo decisório em espaços sociais institucionalizados ou não. Trata-se de uma nova concepção que reposiciona o papel dos agentes públicos, não mais como mero peritos da burocracia, mas como operadores dos dispositivos democráticos, sendo a escuta e o diálogo os recursos indispensáveis.

Entende-se o imperativo da ação comunicativa como fundante de novas práticas deliberativas, tanto por favorecer a emprego da linguagem como meio, quanto a teleologia como horizonte para atuação reflexiva no mundo (HABERMAS, 1989). Desta forma, os pressupostos comunicativos configuram a “formação democrática da vontade e da opinião que por sua vez funcionam como canais para a racionalização discursiva das decisões do governo e da administração” (FARIA, 2000, pg. 52).

As vivências deliberativas dependem do recurso do diálogo e da comunicação com instrumento de poder, das condições objetivas para o exercício do poder, no processo de legitimação das decisões, num processo efetivamente inclusivo, baseado na argumentação, para a institucionalização dos problemas definidos diretamente pelos cidadãos (COHEN, 1997). As práticas deliberativas na administração pública, portanto, possuem a finalidade de solucionar problemas e fenômenos complexos, com definição de temas transversais que demandam atuação intersetorial e integrada, a partir de princípios como a cooperação e a complementariedade das ações.

Os espaços sociais e institucionalizados devem ser dotados de recursos dialógicos para a explicitação dos conflitos e construção dos consensos justificados. Trata-se de um concepção inovadora que posiciona os cidadãos como sujeitos de direitos e não objetos de intervenção do poder público, com decisões que tenham implicações diretas na construção da agenda e formulação das políticas públicas, de modo a legitimar as decisões

coletivas, com avaliação de processo, honestidade quanto às possibilidades na execução das ações, flexibilidade no planejamento para a incorporação das propostas legitimadas.

Os recursos dialógicos possibilitam a formação de redes territoriais, de teias de relações com objetivos comuns. O enfrentamento dos obstáculos como o frágil reconhecimento do sentido de público e do coletivo deve ser tarefa primeira no caminho de construção de novas práticas em gestão, na mediação entre agentes públicos e sociedade, na direção da desfragmentação das ações, do imperativo de uma nova ética para a construção de espaços mais humanos e solidários, cooperativos e integrados.

A participação possui, neste sentido, uma dimensão política que pode ser meramente integradora de programáticas institucionais ou emancipatória. Quando democráticas e emancipatórias, favorecem a passagem do senso comum para a consciência crítica autônoma, com explicitação das contradições e conflitos no processo democráticos, de modo a contribuir na produção de conhecimentos, de aprendizados sociais (DAGNINO, 2002). A participação em processos deliberativos possui o potencial de promover a difusão de valores éticos que fortalecem a cultura política democrática e dos direitos.

O Brasil vem particularizando uma nova arquitetura de participação pós Constituição Federal de 1988 (GOHN, 2001). Diante do marco institucional e simbólico que afiança a democracia como processo, a participação pode ser exercida por meio de diversos mecanismos. Tal processo é dinamizado pela disputa de projetos políticos que reforçam a democracia em seu caráter formal ou impulsionam a democracia como processo com efeitos na redução da desigualdade e construção de novos padrões de sociabilidade.

Os projetos coletivos, relacionados com projetos de sociedade, adensam novas bases ideológicas e morais que interpelam a realidade em suas contradições e podem intensificar novos processos que reconfigurem as dinâmicas cotidianas marcadas pelo imediatismo e repetição, com possibilidades de maior abertura para a criatividade, a crítica e a inovação.

O processo participativo requer reflexão/ação e compromisso com valores humanos, considerando as contradições da realidade e dos espaços sociais, as alternativas e condições concretas, a historicidade dos processos, o protagonismo dos sujeitos de direitos. Nessa perspectiva ganha centralidade a disseminação de valores ético-políticos, alimentados por conhecimentos relevantes, criativos, explicativos e transformadores de práticas e territórios. Como afirma Konder (1992, 124) “os homens só aprendem fazendo

e só modificam as condições exteriores modificando-se a si mesmos; e, reciprocamente, só se modificam a si mesmos modificando as condições em que vivem”.

O campo dos direitos e das políticas públicas é um terreno fértil para a transformação de espaços e territórios. Numa abordagem histórica e totalizante os direitos assumem uma função primordial de dar visibilidade o conjunto de carecimentos e desigualdades, ao tempo em que fortalece processos de qualificação legal-institucional de garantias fundamentais, em resposta às necessidades humanas. Para isso, as lutas por direitos e os processos participativos cumprem o papel central.

A compreensão social e históricas dos direitos humanos e das políticas públicas referentes, requer, por questões de método crítico, uma análise atenta para os aspectos contraditórios da realidade social, substrato de intervenção estatal, assim como das respostas institucionais no enfrentamento da questão social, o que conforma cenários de avanços e recuos, conquistas em termos de regulações institucionais e contra reformas; difusão de valores ético-políticos que fortalecem uma cultura de direitos; percepção da totalidade dos processos de conquista de direitos, pela síntese entre determinações históricas; formas de organização, nas tensões entre projetos na esfera pública e resistência. Requer, ainda, uma abordagem orientada pela categoria historicidade, quanto ao reconhecimento dos processos de materialização de direitos e políticas públicas e suas particularidades, entre a residualidade e a universalização. Demanda a intensificação de mecanismos democráticos deliberativos, engendrados nas lutas sociais, que possibilitam construção de ambientes, arenas de poder com efeitos positivos para a ampliação do próprio Estado na direção emancipatória.

Importante destacar que existe uma naturalização do distanciamento entre as prescrições e garantias legais, e a realidade concreta no acesso aos direitos. Processo político e cultural agudizado pela realidade latino-americana, quanto à formação social, com profunda desigualdade, marcada pelas pegadas coloniais “contidas nos planos normativos e culturais dos direitos humanos” (CARBALLIDO, 2014, p.46), e inserção desigual e explorada no capitalismo mundial.

O processo de materialização dos direitos humanos na contemporaneidade, funda-se na compreensão da imprescindível superação das amarras dos limites institucionais, dos vícios do gerencialismo patrimonialista, para o acesso aos direitos e reconhecimento da condição de cidadania, com fortalecimento da democracia. Este deslocamento, ideológico, político e teórico, conflita com as concepções *jusnaturalistas* abstratas centradas na soberania do Estado, da norma e da lei.

Portanto, o ordenamento normativo-jurídico dos direitos humanos especialmente sociais, no caso brasileiro, enfrenta desafios históricos, na contradição entre conquista nos marcos da democracia recente, e sua efetivação por meio de políticas públicas. Dinâmica esta aportada na compreensão do Estado como resultado das lutas entre as classes; da institucionalização de novos mecanismos e dispositivos democráticos; de políticas públicas orientadas por novos princípios e diretrizes Constitucionais, que convivem com “modelos” e institucionalidades com traços essencialmente meritocráticos e residuais, mas com potência democratizante.

A conquista por direitos é possível pela organização política de sujeitos coletivos inscritos na esfera pública do Estado. Suas reivindicações e garantias parciais podem incidir na redução do nível de desigualdade e carecimentos, por meio de reformas e regulações específicas, processos democráticos e deliberativos, e, no processo coletivo, fortalecer uma cultura emancipatória que transcende a democracia formal.

A materialização dos direitos e o enfrentamento das expressões de desigualdade, com impactos concretos na vida cotidiana dos indivíduos sociais e nos territórios, são potenciados quando as práxis operam estratégias de fortalecimento da participação de sujeitos que vivenciam as situações de violações de seus direitos e possuem um certo grau de consciência ético-política. Daí a importância do protagonismo político, da autonomia organizativa, da participação ativa e deliberativa nos espaços sociais para o efetivo exercício do poder.

## **Conclusões**

A análise sobre a trajetória histórica das políticas públicas no Brasil, especialmente as sociais, tendo como parâmetro os princípios da universalidade e da indivisibilidade, permite a identificação de processos tardios e inconsistentes, produzidos em períodos cíclicos de autoritarismo e de ideologias desenvolvimentistas, dando sustentação, nos tempos atuais, às concepções gerencialistas e patrimonialistas.

O que se identifica no histórico de formulação de políticas públicas, é a combinação predominante de disciplina e moralização da pobreza; controle e disciplinamento de indivíduos considerados improdutivos e incapacitados; ineficiência, frágil alcance social, com sobreposição de competências e processos de descontinuidades. Aspectos funcionais e reprodutores da própria desigualdade nos territórios brasileiros. Desigualdade estrutural que demanda políticas com atuação intersetorial territorial,

acompanhadas de reformas que alterem os fatores geradores de própria desigualdade em suas diversas expressões, além de avanços normativos que qualifiquem do ponto de vista legislativo e institucional os direitos humanos.

Os territórios brasileiros expressam desigualdades e processos de vulnerabilidade que engendram violações diversas. Ao mesmo tempo, fragilidades na estruturação de políticas públicas, tanto na oferta de serviços, programas e projetos que impactem positivamente nas condições de vida, como na adoção de estratégias deliberativas. Nesse sentido, a aplicação da democracia deliberativa como concepção e método de atuação nos territórios desiguais, pode fortalecer a democracia como processo e potencializar a integração de políticas públicas territorializadas na atuação sobre problemas e fenômenos complexos. Dinâmica que envolve participação, prática deliberativa, uma nova moralidade democrática, produção de intersubjetividades críticas e de territórios dialógicos e mais humanos.

## Referências

- BAUMAN, Z. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.
- BRUGUÉ, Q. De la gestión pública a la administración deliberativa. In: **Instituto Municipal de Administração Pública**. Estado Planejamento e Administração Pública no Brasil. Curitiba: IMAP, 2014.
- CARBALLIDO, M. E. G. Repensando los derechos humanos desde las luchas. **Revista de direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 15, n. 15, p. 41-52, janeiro/ junho de 2014.
- CASTEL, R. **As Metamorfoses da Questão Social: uma crônica do salário**. Petrópolis: Vozes, 1998.
- CERQUEIRA FILHO, G. **A questão social no Brasil: crítica do discurso político**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.
- COUTO, B. R. **O direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível**. São Paulo: Cortez, 2004.
- COHEN, J. Deliberation and democratic legitimacy. In: BOHMAN, J. REHG, W. **Deliberative Democracy: essays on reason and politics**. Cambridge: MIT Press, 1997.
- DAGNINO, E. (Org). **Sociedade civil e espaços públicos: em balanço necessário**. São Paulo: Paz e Terra/Unicamp, 2002.
- FARIA, C. F. Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman. **Revista Lua Nova**, n. 50, 2000.
- GOHN, M.G. **Conselhos Gestores: participação sócio-política**. São Paulo: Cortez, 2001.
- HABERMAS, J. **Consciência moral e agir comunicativo**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.
- KONDER, L. **O futuro da filosofia da práxis: o pensamento de Marx no século XXI**. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- MÉSZÁROS, I. **Para além do capital: rumo a uma teoria de transição**. São Paulo: Editora Boitempo, 2002.
- NOGUEIRA, M. A. Dimensão Política da Descentralização Participativa. **Revista São Paulo em Perspectiva**. VII nº 3 Fundação SEADE, 1997.
- SALES, T. Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 14, nº 25, 1994.
- SILVEIRA, J. **Profissionalidade do Serviço Social: estatuto sócio-jurídico e legitimidade construída no modelo de competências**. 2013, Tese de Doutorado. PUCSP, São Paulo.

WACQUANT, L. **A estigmatização territorial na cidade da marginalidade avançada**. Disponível em: <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/4618.pdf>. Acesso em 17 fev. 2015.

VALLE, I. R.; RUSCHEL, E. A meritocracia na política educacional brasileira (1930-2000). **Revista Portuguesa de Educação**, Porto/Portugal. Instituto de Educação e Psicologia/Universidade do Minho, v. 22, n. 1, 2009.

## 5 - “A MENTE DO VILÃO”: O REP COMO MOVIMENTO SOCIAL

Alice Cristina Silva dos Santos  
Graduanda na Universidade Federal da Paraíba

Raquel Lauritzen de Lucena Melo  
Graduanda na Universidade Federal da Paraíba

### **Resumo:**

Oriunda do movimento *hip hop*, a cultura do Rep (ritmo e poesia) constitui-se por quatro elementos principais, quais sejam: o DJ, aquele responsável pela música; o MC, mestre de cerimônia, que produz as letras e rimas; o *break*, elemento ilustrador da dança; e o *graffiti*, que engloba a arte visual. Considera-se que esse movimento representa uma importante forma de manifestação social e cultural por parte dos jovens envolvidos que, por sua vez, buscam assumir e expor suas condutas de protagonismo e empoderamento, agindo como agentes transformadores da realidade social na qual estão inseridos. Marcado por um discurso espontâneo e carregado de símbolos compartilhados pelo grupo social envolvido, o Rep busca denunciar as práticas de exclusão, opressão e preconceito vivenciadas diariamente pela população das classes sociais mais baixas. Entende-se o Rep como possibilidade de autoafirmação, reivindicação de direitos e apropriação dos espaços urbanos, o que contribui para a definição de novas identidades sociais, marcadas por uma nova concepção de cidadania. A proposta deste artigo é apresentar uma visão diferente acerca dos processos que ocorrem nas periferias do Brasil, promovendo, assim, a valorização do Rep como manifesto de expressão cultural e política. Deste modo, reconhece-se a riqueza dos elementos que integram os discursos dos sujeitos implicados neste movimento e a importância do enaltecimento da produção cultural nacional. Considera-se que este trabalho venha a integrar o movimento de contraposição a práticas racistas e discriminatórias direcionadas a esta forma de manifestação, rompendo, enfim, o processo de naturalização e aceitação destes processos. As autoras trazem a análise de duas letras de músicas do grupo Racionais MCs, do LP datado de 1990, o “Holocausto Urbano”, ilustrando como se apresenta, por meio da cultura do Rep, a promoção do empoderamento por parte dos jovens; o que acaba por culminar na posição de protagonismo por parte dos mesmos – contribuindo, assim, para a formação de sujeitos cada vez mais politicamente implicados, conhecedores das realidades em que vivem e capazes de atuarem como elementos de transformação social.

**Palavras-chave:** Movimentos Sociais. Rep. Empoderamento.

### **1. Introdução**

O presente trabalho trata de uma perspectiva ainda pouco explorada, inserida no contexto geral da cultura oriunda das periferias brasileiras. A relativa insuficiência de trabalhos inovadores sobre esta temática justifica-se pelo fato de que grande parte dos estudos realizados encontra-se restritos à análise dos aspectos problemáticos dos arredores urbanos. Deste modo, os espaços periféricos são apresentados como ameaças

potenciais à ordem social dos centros urbanos. Tal ideia contribui para a reprodução e manutenção da ideia de espaços e sujeitos excluídos e invisíveis.

Deste modo, o objetivo deste artigo é romper com a mencionada visão estigmatizada atribuída à periferia e à cultura provinda deste contexto, apresentando uma perspectiva positiva das manifestações culturais destes territórios, considerando-as como legítimos instrumentos políticos, críticos e potencialmente transformadores. Para tal, fez-se uso de uma revisão da literatura sobre o assunto, resgatando trabalhos que exploram desde os contextos de origem do movimento *hip hop* no contexto internacional e, em seguida, do Rep em território nacional; até aqueles que exploram a construção de posturas político-transformadoras por meio do Rep.

Com o objeto de fornecer ilustrações que comprovassem o caráter crítico-político das letras de Rep, optamos por utilizar como metodologia a análise do conteúdo de duas músicas do grupo Racionais MCs, em seu primeiro LP. A escolha do álbum, “Holocausto Urbano”, datado de 1990, justifica-se pelo fato de que o ano de produção do LP coincide com a época-auge do desenvolvimento do Rep em território nacional. As duas músicas utilizadas como objetos de análise foram escolhidas visando ilustrar algumas das principais categorias temáticas da grande parte dos Repts brasileiros – o racismo e a situação de exploração-abandono da população periférica –, comprovando, novamente, as críticas contestatórias presentes nas letras.

## **2. Movimentos Sociais**

De acordo com os registros trazidos por Mattos, Osório e Teixeira (2008 apud MAIA, 2013), os primeiros estudos a dedicarem-se à temática do protagonismo na juventude brasileira remontam aos anos 60, sendo marcados pelas análises da participação juvenil nos movimentos sociais. Iulianelli (2003) define protagonismo como a ação de grupos sociais onde estes, a partir do poder adquirido, tornam-se “senhores do próprio destino – não há intervenientes, nem co-responsáveis.” (p. 73). Segundo esta perspectiva, adotada como base ao longo deste trabalho, os atores juvenis são agentes ativos de seus próprios processos de ação e transformação social.

Já nos anos 80, passou-se a atribuir à juventude a ideia de individualismo e indiferença no que tange a sua atuação política. Dez anos depois, observou-se maior interesse nas questões oriundas do coletivo, principalmente na esfera cultural. Já no

século XXI, a produção bibliográfica aponta para outra direção: a juventude encontra-se em sintonia com sua realidade. Neste novo século, é possível observar ações coletivas encabeçadas por grupos sociais, pelo voluntariado ou por organizações não governamentais (MAIA, 2013).

No que tange aos movimentos sociais na atualidade, estes funcionam como formas de politizar espaços que fujam das maneiras tradicionais de lutas sócio-políticas (LACLAU, 1986 apud BARBIO, 2011). Eles passam a explorar questões que antes se restringiam às opiniões dos setores privados: temáticas étnicas, de gênero, midiáticas, etc. Os movimentos sociais alcançam horizontes ainda mais distantes ao oferecerem aos jovens, e à quaisquer ator social que se disponha, a possibilidade de agir no cerne dos problemas os atingem.

No contexto específico do movimento social do *hip hop*, os jovens envolvidos nesta organização colocam-se como protagonistas tanto pelo desejo de denunciar as opressões e exclusões que sofrem – o que é feito por meio das letras de Rep e dos *graffitis* que ilustram os muros das cidades –, quanto pelo anseio em propor uma visão positiva para suas realidades atuais Barbio (2011). No que se refere aos novos movimentos sociais, “suas ações coletivas buscam transformar a sociedade, defendendo o reconhecimento de valores culturais alternativos e, ainda, de direitos específicos de grupos diferenciados.”. (APARÍCIO, 2011, apud MAIA, 2013, p. 65).

Fochi (2007) resgata uma definição de movimentos sociais que entra em consonância com a perspectiva aqui considerada, ao afirmar que “os movimentos sociais têm como principal característica a oposição à ordem vigente, o protesto contra alguma lei, norma, costume ou cultura que redunde ou possa gerar uma situação indesejável.”. (p. 64).

Consideramos, portanto, que a forma de estruturação dos movimentos sociais se propõe a contrapor a estrutura social rígida e vertical da qual desfrutamos atualmente, além de horizontalizar as relações estabelecidas pela sociedade, visando o extermínio de relações opressoras, autoritárias, demasiadamente hierárquicas e excludentes – especialmente contra os grupos sociais que mais sofrem com esse tipo de sistema –, que subordinam o sujeito por meio do medo. “O movimento deseja promover uma transformação e estabelece parâmetros e metas acerca dessa transformação.” (FOCHI, 2007, p. 65).

Por meio dos movimentos sociais, propaga-se uma forma nova de pensar as relações humanas na sociedade, buscando o alcance da igualdade e respeito entre grupos

sociais heterogêneos. Dagnino (1994) traz que a organização dos movimentos sociais baseia-se na luta por direitos, fundando-se no pleno direito à igualdade e à diferença, caminhando, assim, com vistas à construção de uma nova forma de cidadania. A autora defende, ainda, a necessidade de pensar os movimentos sociais como redes, com variados níveis de visibilidade, mas permanentemente marcados por relativa permanência, constituída por sujeitos ativos e políticos que compartilham alguns princípios básicos acerca da participação popular, da cidadania e da construção democrática.

### 3. O Rep<sup>547</sup>

As origens do movimento Rep (ritmo e poesia) remontam à década de 70 e nos levam ao território americano. A área sul do condado nova-iorquino do Bronx foi o palco para o surgimento da matriz que viria, tempos depois, a dar origem ao que hoje conhecemos como Rep. Esta matriz é o movimento *hip hop*, que, por sua vez, constituiu-se por quatro principais elementos: o DJ (*discjockey*), responsável pelas músicas; o MC (mestre de cerimônia), responsável pela composição e pelas rimas; a dança *break*, englobando os *b-boys* e as *b-girls*; e o *graffiti*, elemento símbolo da arte e da pintura (GIMENO, 2009; CONTIER, 2005).

A origem do *hip hop*, até então em contexto internacional, se deu como fruto do cenário de desprezo e abandono das áreas marginalizadas das cidades, ocupadas por grupos de indivíduos com baixa condição financeira. O *hip hop* nasce, então, como resposta a estes fenômenos, sendo encabeçado pelos jovens negros nova-iorquinos, e baseando-se na crítica contestatória – utilizando este movimento como fuga para tal cenário. A globalização emergente no território americano e mundial na época do surgimento do *hip hop* funcionou como importante catalisador para a circulação e disseminação desta cultura em escala mundial (GIMENO, 2009; CONTIER, 2005). Pouco a pouco, o *hip hop* passa, deste modo, a tomar os espaços da cidade, colorindo-a com as artes de seus *graffitis*, sonorizando-a através dos ritmos e rimas dos reps e trazendo movimento através das coreografias de *break*.

É no contexto dos anos 80 que o *hip hop* chega ao território brasileiro, aterrissando especialmente na cidade de São Paulo, sob a forma da música *break*. Até o momento, este

---

<sup>547</sup>Para efeito deste trabalho, será utilizado o termo Rep, significando ritmo e poesia, em substituição ao termo comumente usado, Rap (*rhythm and poetry*), visando o rompimento da cultura do estrangeirismo e com vistas a valorizar o contexto do Rep em âmbito brasileiro.

era o principal elemento do movimento que dominava o cenário nacional. Após conquistar os espaços físicos e simbólicos da cidade e proporcionar encontros rotineiros entre os que, hoje, protagonizam o cenário do Rep nacional; a dança *break* ganhou grupos de bailes, tradicionais por tocarem música *black*, que serviram como berço para a construção e formação dos novos *rappers* e *mcs* (GIMENO, 2009; CONTIER, 2005).

De acordo com Gimeno (2009), o momento crucial para que os *mcs* e suas rimas alcançassem um espaço, de fato, visível na cena paulista foi a criação das competições de rimas. Este contexto serviu de berço para a maioria dos *mcs* mais antigos da história do Rep brasileiro, que deram seus primeiros passos rumo às rimas nestes eventos. Em conjunto com este aspecto, o governo da época, em 89, funda o Movimento Hip Hop Organizado (MH2OSP). A criação deste grupo foi decisiva para que a arte de produzir o Rep ganhasse um novo rumo, conquistasse novos espaços e passasse a ser o ponto de origem de uma vasta e complexa trilha musical marcada por protestos e respostas aos contextos opressão social e racial.

A partir disto, o Rep passa a ser considerado mais que um elemento constitutivo da rede de ferramentas de entretenimento público, apresentando agora uma forte e significativa carga política através dos discursos críticos e reativos aos problemas que assola(va)m a juventude periférica negra brasileira – e, ainda, funcionando como ferramenta potencialmente transformadora da realidade social onde estes jovens estão inseridos

Dentro deste novo cenário do Rep, é possível destacar um elemento que passa a se fazer presente com mais ênfase nas letras escritas e que representa o local de origem da maioria dos *mcs* e *rappers*: a periferia. De acordo com Gimeno (2009, p. 62),

“[...] a periferia é cantada pelos *rappers* a partir de um duplo sentimento: o de pertencimento e o de comunhão, que, por sua vez, manifestam-se a despeito das fronteiras dos Estados, das regiões do país, das cidades ou mesmo dos diferentes bairros. [...] E mesmo que não se mate diretamente em nome da periferia, as mortes e a violência, que ocorrem em seu interior, são retratadas nas letras das músicas como o resultado direto de uma estrutura social preconceituosa que atinge de forma indiscriminada todos aqueles que a habitam.”.

É comum, ainda, encontrar no conteúdo das letras passagens que remetam ao companheirismo entre os moradores destes locais – inclusive entre o *rapper* ou *mcs* e os moradores “ouvintes” –, que partilham das mesmas desigualdades, opressões e

preconceitos. Segundo Gimeno (2009), essa semelhança parece se propor a condensar, em versos e rimas, os elementos em comum que a população pobre e, em especial, negra, compartilha entre si ao longo dos seus cursos de vida. De acordo com Queiroz (2004), estas formas de manifestações funcionam como meio de exposição das relações sociais da sociedade atual, utilizando como suas próprias ótimas de vida e suas expectativas de futuro.

É essa referência ao local de onde os próprios *rappers* e *mcs* vieram, chamado por eles próprios de quebrada, que cria uma ponte de identificação por parte deles e acaba por legitimar simbolicamente o conteúdo das letras – visto que quem canta as músicas viveu e conviveu, de fato, com as mazelas da periferia. Além disso, as referências recorrentes dos *rappers* aos seus locais de origem acabam por tirar um pouco deles próprios a constante carga única de figura midiática, transpondo-os para a mesma realidade diária vivenciada pelos apreciadores do Rep.

### **3.1 Forma de organização do movimento Rep**

Entendendo o fenômeno do Rep como um legítimo movimento social, conforme já definido anteriormente, torna-se importante tecer algumas considerações sobre a forma como tal movimento de estabelece e organiza-se. Barbio (2011), ao tratar de movimentos sociais, defende a ideia de que nestes, é possível identificar alguns aspectos compartilhados igualmente pelos mesmos, tais como: presença comum de uma conduta de incredulidade total ou parcial em relação ao Estado e sua política partidária; atitude crítica e de contestação, apresentando como base suas comunidades específicas de convívio social; busca pelo alcance de direitos que lhes são negados; e a proposição de um novo sistema cultural e político, cujas características coincidem com os direitos dos quais são impedidos de desfrutar. Silva (2005) acrescenta como característica compartilhada dos movimentos sociais a necessidade de autoafirmação por parte dos grupos que os integram e o fortalecimento de sua identidade grupal.

De acordo com Laclau (1986 apud BARIO, 2011), estas articulações sociais se constituem com o objetivo de constituir novos espaços de reivindicação de direitos e de quebra de paradigmas, criando assim, novos ambientes politizados – ultrapassando a ideia da política vinculada a bandeiras partidárias. Silva (2005) a ideia supracitada ao considerar que o Rep passa a ser um produto das interações sociais dos jovens,

caminhando em direção à apropriação do espaço urbano, a partir da mobilização dos indivíduos excluídos e que compartilham uma identidade comum.

Na medida em que traduzem as formas de percepção do social partilhadas por um determinado grupo, as ‘representações sociais’ geram práticas e estratégias pelas quais este grupo compreende e age sobre a realidade em que vive. Compreender as práticas complexas, múltiplas, diferenciadas, que constroem o mundo como representação permite repensar a capacidade de articulação/negação desses grupos sociais e os desdobramentos sócio-políticos dessa articulação. (SILVA, 2005, p. 31).

Outra característica que confere organização ao movimento social do rap é o modo de exposição das suas realidades. Conforme trazido por Gimeno (2009), as músicas comumente trazem em tom de relatos as dificuldades, conflitos e experiências que os mcs e *rappers* veem e vivenciam, de fato, em suas comunidades. Segundo Queiroz (2004), as letras contam ainda com a exposição dos dilemas enfrentados pelo povo da periferia e, principalmente, das alternativas diversas que são apresentadas a estes sujeitos – incluindo, por exemplo, o dilema entre optar pela criminalidade e uma possível melhor condição financeira ou manter-se com as condições das quais dispõe, desfrutando de uma vida digna.

Queiroz (2004) acresce, ainda, como característica dos movimentos sociais juvenis a “fala espontânea, permeada por elementos emotivos que é regida por códigos distintos daqueles que comandam a ação política propriamente dita”. (p. 16). Silva e Soares (2004) trazem, em consonância com a ideia citada anteriormente, as gírias como mais um aspecto de organização do movimento do Rep o modo peculiar através do qual o conteúdo das letras é expresso. Fazendo referência ao que Pretti (1984) considera como a norma linguística e sua materialização, os autores trazem a ideia que esta ocorre a partir do momento em que grupos sociais passam a criar novas linguagens, indicando a apropriação da norma linguística. Segundo este pensamento, este movimento de apropriação e (re)criação pode atender a objetivos de originalidade ou da criação de códigos a serem compartilhados por grupos sociais – além de ter efeitos de autoafirmação. Este é um dos aspectos mais evidentes no movimento Rep, visto que a maioria dos *rappers* e mcs utiliza-se de novos termos com significações distintas e que são compartilhados igualmente pela grande maioria dos adeptos do movimento – o que vem a ressaltar o aspecto de pertencimento já mencionado.

### **3.2 As letras e suas reivindicações**

Segundo Barbio (2011), o *hip hop* constitui-se como uma ferramenta de denúncia explícita da situação opressora e estigmatizadora em que vivem. E é essa realidade, em conjunto com a visão de sociedade que estes jovens querem alcançar, que são temas das letras das músicas de raps. Queiroz (2004) traz, ainda, que o movimento *hip hop* concretiza sua expressão de forma inovadora e através da construção de uma visão de mundo que se contrapõe a numerosos discursos dominantes e segregadores no Brasil. Através disto, o rep torna-se portador e veiculador da voz dos negros que vivenciam diariamente opressões e segregações.

O RAP com seu discurso contestador, tornou-se um dos principais instrumentos utilizados pelos jovens negros da periferia para atingir seus objetivos e intervir nas relações sociais. É importante reconhecer que os jovens que participam deste movimento, falam das questões específicas de seu cotidiano e refletem suas insatisfações quanto à ordem social vigente. (SILVA, 2005, p. 33).

Deste modo, uma das principais categorias que surgem no conteúdo dos reps é a indignação pela forma como a população negra e periférica é tratada, destacando aspectos como racismo e discriminação.

Como forma de ilustrar os conceitos e categorias acima apresentados, serão utilizadas como elementos de exploração letras de dois reps nacionais, compostos pelo grupo Racionais MCs, um dos mais influentes grupos de Rep do cenário nacional.

A faixa “Racistas Otários” do primeiro LP lançado em 1990 pelo grupo de rap Racionais MCs, chamado de “Holocausto Urbano”, tece o retrato fiel das experiências de discriminação sofridas pela população negra periférica. Mano Brown inicia a letra pedindo uma trégua aos racistas e atestando o conhecimento sobre suas atitudes: “Racistas otários nos deixem em paz. Pois as famílias pobres não aguentam mais. Pois todos sabem e elas temem. A indiferença por gente carente que se tem.”. A letra segue, agora atestando a ineficácia das leis que ainda é mantida quando os crimes são contra a população da periferia, o que deixa as vítimas de mãos atadas. Além disso, a letra parece denotar o quão numeroso é o contingente de racistas: “[...] Reclamar direitos de que forma? Se somos meros cidadãos e eles o sistema.”. Próximo do final da faixa, Mano Brown retoma essa questão, trazendo à tona o desserviço feito pela jurisdição responsável pela punição do

racismo: “50 anos agora se completam da lei anti-racismo na constituição. Infalível na teoria, inútil no dia a dia”.

Confirmando a ideia anterior, a letra evidencia a conduta recorrente do sistema judicial de apenas fazer uso das leis com efeito da punição da população marginalizada, ao dizer que “[...] a lei é implacável com os oprimidos.”. No verso seguinte, a letra resgata o efeito devastador que esta conduta causa, tornando “[...] bandidos os que eram pessoas de bens.”. A justificativa vem no verso a seguir, trazendo mais uma vez a diferença clara de tratamento que há entre a população negra e periférica e o contingente elitizado da sociedade: “Pois já é tão claro que é mais fácil dizer que eles são os certos e o culpado é você. Se existe ou não a culpa, ninguém se preocupa, pois em todo caso haverá sempre uma desculpa.”.

A invisibilidade das tragédias e opressões que atingem diariamente a população negra e pobre é retratada alguns versos depois, com a justificativa que se trata-se de “[...] gente negra e carente [...]” e, portanto, “[...] não muito influente.”. A conclusão deste círculo vicioso de desprezo e opressão é definida como sendo “o rotineiro Holocausto urbano”, onde as opressões e exclusões “Levam cada vez mais irmãos aos bancos dos réus.”. O Holocausto emerge ao final das sucessivas violações de direitos, discriminações e abusos de poder – estes descritos no alerta para que o sujeito “Esteja constante ou abrião o seu bolso e jogarão um flagrante num presídio qualquer.”. A faixa segue remontando ao caráter histórico deste sistema opressor e racista, definido como falido.

Após o refrão, Mano Brown canta “Nós somos negros, também temos nossos ideais”. Este trecho reflete de forma clara o sentimento de união e companheirismo, – chamado na linguagem do Rep de “parceiragem” – existente entre os indivíduos negros. Isto ressalta uma das características do movimento do Rep já mencionada aqui: o companheirismo entre os moradores da periferia.

Alguns versos depois, Brown se propõe a chamar atenção da população negra, que sofre tal discriminação, para uma postura de luta e reação. Para tal, começa fazendo possível referência aos heróis negros que lutaram contra a opressão, ao dizer “E nossos ancestrais, por igualdade lutaram, se rebelaram, morreram.”. Comparando estes mártires com os indivíduos que hoje são vítimas de racismo, o *rapper* cita a atitude de torpor destes últimos. “E hoje o que fazemos? Assistimos a tudo de braços cruzados, até parece que nem somos nós os prejudicados.”. A faixa conclui-se com a frase que integra seu refrão: “Racistas otários, nos deixem em paz...”.

Já na faixa “Tempos difíceis”, do mesmo LP citado acima, o tema é outro: a situação de miséria da população periférica paulista e a responsabilidade que o próprio homem tem sobre este quadro. Edi Rock inicia a música dizendo que vai esclarecer os motivos do mundo ser tão difícil de viver. O *rapper* cita os milhões de mortes por fome e refere-se ao motivo disto como a conduta indiferente das pessoas de maior poder financeiro:

O domínio está em mão de poderosos, mentirosos  
 Que não querem saber.  
 [...]
   
 Ao invés de fazerem algo necessário.  
 Ao contrário, iludem, enganam otários.  
 Prometem 100%, prometem mentindo, fingindo, traindo.  
 E na verdade, de nós estão rindo.

Edi traça o perfil de vida dessa classe rica, mencionando novamente a ausência de atitude da mesma inclusive frente à miséria que assola grande parte da população: “Tanto dinheiro desperdiçado e não pensam no sofrimento de um menor abandonado. O mundo está cheio, cheio de miséria.”. Nos versos seguintes, o *rapper* dedica-se a citar outros eventos e fenômenos que contribuem para a situação de mazelas que o mundo enfrenta: as armas nucleares, terrorismo, poluição, corrupção, violência, drogas, AIDS e, por fim, a morte. Os últimos versos tratam da (falta de) perspectiva de futuro do *rapper*. Edi se pergunta como será o futuro e finaliza a música dizendo: “Agora, em quatro segundos, irei dizer um ditado: ‘Tudo que se faz de errado aqui mesmo será pago’”.

### ***3.3 Impactos políticos e sociais do Rep***

Segundo Custódio (2008 apud MAIA, 2013), o contexto contemporâneo da juventude brasileira reflete um denso ambiente de desigualdades raciais, étnicas, de gênero e de orientação sexual. Este cenário apresenta, portanto, a emergência da ressignificação do conceito de juventude, explorando novos horizontes para esta classe conceitual. Passa a ser imperativa a elaboração de uma perspectiva de juventude que ultrapasse concepções restritas ao movimento estudantil ou aos espaços políticos partidários. Necessita-se de uma visão que contemple condutas de emancipação e ação coletiva – oriundas do protagonismo advindo dos movimentos sociais juvenis –.

Melucci (1989) resgata a figura do sujeito como um ator envolvido nos conflitos sociais, com função de revelar novas possibilidades de projetos, que sirvam como

ferramentas potenciais de denúncias para a sociedade – é neste ponto que se encontra o principal impacto do movimento Rep. As letras rimas e os demais elementos culturais que acompanham este movimento assumem a forma de uma mídia reelaborada, através da qual serão expostos os problemas que enfrentam as populações periféricas brasileiras.

Surge, a partir disto, a concepção dos atores envolvidos no movimento Rep como agentes imbuídos por uma função simbólica; através da qual não lutam visando unicamente a aquisição de novos conteúdos materiais, mas tornam-se sujeitos ativos, que buscam novas e amplas possibilidades de inserção social. Estes sujeitos visam, primordialmente, mudanças em suas realidades sociais, em especial nas estruturas opressoras e excludentes da sociedade, além de visarem alcançar meios de legitimação de suas novas formas de cultura por meio da representação e autoafirmação.

Ao mencionar Silva (1999), Magro (2002) confirma com a ideia citada acima acerca do poder de denúncia das letras de Rep. De acordo com a autora, as rimas “são denúncias da exclusão social e cultural, violência policial e discriminação racial; constituindo-se de longas descrições do dia-a-dia de jovens que vivem nas periferias de centros urbanos.” (p. 71).

Martins (2012) menciona a concepção de Melucci (1994) acerca do impacto dos movimentos sociais, segundo a qual

[...] a influência dos movimentos sociais vai muito além dos efeitos políticos produzidos por eles. Existe um nível no qual a ação direta dos movimentos sociais afeta diretamente os sistemas políticos, obrigando-os a produzir algum tipo de reação que pode ser mais ou menos democrática conforme a natureza do sistema político envolvido. Neste sentido, a influência direta dos movimentos sociais sobre os sistemas políticos pode ser de três tipos: uma ampliação dos limites da política; uma mudança nas regras e procedimentos políticos; e uma transformação nas formas de participação no interior dos sistemas políticos. (p. 53).

A participação política no contexto dos movimentos sociais significará, portanto, um exercício de atuação multidimensional por parte do sujeito, o qual resgatará deste as dimensões subjetiva e singular, até aspectos referentes às vivências coletivas em sociedade e aos contextos histórico-culturais e econômicos que o constituíram e foram/são constituídos por ele próprio. Portanto, esta implicação no contexto dos movimentos sociais propicia aprendizagens, experiências, leituras e práticas em relação

ao mundo e aos próprios sujeitos envolvidos – ganhos estes que não são encontrados em outros espaços e relações da vida em sociedade (GOMES, 2008). Segundo a autora,

A participação política foi fortemente significada como uma mediadora de novas possibilidades do porvir de cada um, seja na forma de transcender a visão individualista hegemônica na contemporaneidade, seja na possibilidade de se sentir acolhido por um coletivo e potencializado por este, construindo um sentimento de poder, e fazer, o diferente em suas práticas cotidianas. Tais práticas estão relacionadas a si mesmo e a uma alteridade, nas inovações de apropriação do mundo, por meio dos estudos e discussões realizadas pelo movimento, referente ao sistema de transporte, aos acontecimentos políticos, aos direitos humanos, à cidadania, aos fatos históricos, dentre outros. Tais práticas da participação política também estão relacionadas à criação de novas formas de se relacionar com o outro – família, alunos, amigos, namorado – mediadas pelos (des)encontros desta participação política, marcando movimentos de democratização, politização e conflitos na esfera da intimidade. (p. 131).

Voltado especificamente ao contexto da cultura *hip hop* e do movimento Rep, a conduta de empoderamento própria destes fenômenos culturais representa a própria noção de engajamento social e que tem como cerne a implicação dos indivíduos envolvidos. Conforme trazido por Martins (2012), a partir do momento em que o indivíduo passa a atuar em seu cotidiano de maneira voltada aos interesses do grupo que integra ou através da organização de movimentos socialmente engajados, passa a inserir-se em um contexto informal de aprendizagem – o que cooperará para os processos de (re)elaboração das culturas naturalmente populares, advindas do cotidiano. Esses processos auxiliarão, ainda, no desenvolvimento do pensamento crítico destes sujeitos, despertando-o para um olhar mais sensível sobre as estruturas sociais, suscitando o engajamento em movimentos de transformação e melhoria dos espaços sociais.

Magro (2002) resgata em Vieira (1996) um novo resultado do movimento Rep como mobilização social: a transgressão. No caso do Rep, este fenômeno diz respeito à possibilidade oferecida aos sujeitos envolvidos de conhecerem perspectivas diferentes, muitas vezes antagônicas às suas, estimulando-o a identificar e apropriar-se de novos elementos culturais híbridos – como fuga à cultura hegemônica massiva partilhada pela maioria dos grupos sociais. Além disso, o Rep permite que seus atores assumam o controle dos seus próprios processos educativos, possibilitando que o próprio sujeito seja capaz de identificar relações entre os elementos aprendidos e aqueles presentes em seu

contexto de vida – oriundos de suas experiências e visões acerca do mundo. O Rep produz rimas, mas, além de tudo, produz também a(u)tores da realidade.

#### 4. Conclusão

As autoras deste artigo buscaram, por meio da revisão bibliográfica da literatura de diferentes períodos, apresentar a forma de estruturação dos movimentos sociais, especificamente o Rep – retomando suas origens e carga política e social. Além disso, visou-se, com este trabalho, a promoção de um maior conhecimento acerca da cultura do Rep e suas transformações atuais e potenciais no contexto da sociedade brasileira.

Por meio da análise de algumas letras de Rep, procurou-se mostrar a versatilidade dos fenômenos culturais e a possibilidade do movimento do Rep travestir-se de crítica contestadora, reativa, e denunciadora das realidades opressoras vivenciadas pelos moradores das periferias, que enfrentam diariamente realidades marcadas pela negação de direitos, racismo e pelas mais diversas discriminações.

Observou-se de forma clara a importância que o movimento Rep tem como ferramenta de reivindicação de direitos e de denúncia da difícil realidade compartilhada pelos moradores das periferias. Procurou-se sinalizar a realidade de invisibilidade enfrentada pela população periférica brasileira, além de romper com a postura de naturalização desses processos excludentes, que toma como insistente o preconceito sofrido por esses cidadãos e acaba por reproduzir e reforçar a ideia da existência de uma classe social descartável e desnecessária.

Portanto, o Rep apresenta-se como um veículo denunciador das necessidades reais dos moradores das periferias brasileiras, funcionando, ainda, como um importante elemento difusor de uma cultura carregada de códigos e símbolos de extremo valor cultural e social. Além do ritmo e da poesia, os *graffitis* e o *break* escancaram uma nova forma de fazer arte, muitas vezes encarada como movimento sem valor à margem de onde, em tese, proliferam-se os reais elementos culturais dos centros urbanos brasileiros.

É a partir deste mecanismo excludente que eclode o fenômeno fundamental deste movimento social: o empoderamento. Por meio dele, os sujeitos são vistos como seres ativos, capazes de interferirem nas suas realidades, promovendo melhorias nas condições dos espaços que ocupam. É importante frisar que este processo passa a ser possível através de um modelo de educação que permita que a estes indivíduos ultrapassem o estigma de seres dependentes de favores, passivos, recuperando a condição de cidadãos conscientes e críticos na forma de analisar e interferir no mundo à sua volta.

Diante disso, torna-se evidente a iminente necessidade de investimentos concretos nestes núcleos sociais. Prioritariamente, na forma de educação estabelecida, visando a proposição de sistemas emancipadores, em oposição ao ensino enclausurador, afim de que seja alcançada a formação de agentes empoderados e potencialmente transformadores de seus contextos. Além disso, a proposição de políticas que, de fato, considerem os contextos excludentes diários vivenciados por grande parte da população brasileira; e que promovam melhorias nos territórios periféricos, tornando digna e saudável a experiência de vida de sujeitos historicamente excluídos, valorizando seus próprios espaços, sem desvinculá-los de suas trajetórias de pertença.

Ademais, clama-se por iniciativas que, de fato, favoreçam os elementos culturais e criativos oriundos do movimento Rep, inserindo-o, deste modo, nas questões de debate público. O movimento do Rep, como tantos outros movimentos sociais, necessita de ações que proponham um caminhar lado a lado entre o Estado e estas organizações – o que naturalmente passaria a estimular a participação juvenil nas questões políticas e sociais.

### Referências

- BARBIO, Leda. Jovens (sub)urbanos: o impacto do *hip hop* na produção de identidades sociais. **Fórum Sociológico**. Lisboa, 21, p. 75-83, 2011.
- BERTELLI, Giordano Barbin. Errâncias racionais: a periferia, o RAP e a política. **Sociologias**. Porto Alegre, n. 31, p. 214-237, set./dez. 2012.
- CONTIER, Arnaldo Daraya. O rap brasileiro e os Racionais MC's. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DO ADOLESCENTE, 1, 2005, São Paulo. **O rap brasileiro e os Racionais MC's**. São Paulo: Proceedings online. Disponível em <[http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000082005000100010&script=sci\\_arttext&tlng=pt](http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000082005000100010&script=sci_arttext&tlng=pt)>. Acesso em: 09 ago. 2016.
- DAGNINO, Evelina. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: Evelina Dagnino. **Anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 103-115.
- FOCHI, Marcos Alexandre Bazeia. Hip hop brasileiro: Tribo urbana ou movimento social?. **FACOM**. São Paulo, n. 17, p. 61-69, 2007.
- GOMES, Marcela de Andrade. **Passé Livre Já: participação política e constituição do sujeito**. 2008. 226 f. Mestrado em Psicologia – Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina.
- GIMENO, Patrícia Curi. **Poética Versão: a construção da periferia no rap**. 2009. 154 f. Mestrado em Antropologia Urbana – Universidade Estadual de Campinas, São Paulo.
- IULIANELLI, Jorge Atílio da Silva. Juventude: construindo processos – o protagonismo juvenil. In: Jorge Atílio da Silva Iulianelli e Paulo César Pontes Fraga. **Jovens em tempo real**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 54-75.
- MAGRO, Viviane Melo de Mendonça. Adolescentes como autores de si próprios: cotidiano, educação e o hip hop. **Cedes**. Campinas, v. 22, n. 57, p. 63-75, ago. 2002.

MAIA, Gretha Leite. A Juventude e os Coletivos: como se articulam novas formas de expressão política. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**. Santa Maria, v. 8, n. 1, p. 58-73, 2013.

MARTINS, Rosana. Construções de alteridade: políticas de pertença e cultura hip-hop. **Periferia**. Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 41-57, jan-jul 2012.

MELUCCI, Alberto. Um objetivo para os movimentos sociais? **Lua Nova**. São Paulo, n. 17, p. 49-66, jun. 1989.

BROWN, M., BLUE, I. Racistas otários. Intérprete: Mano Brown. In: Racionais MCs. **Holocausto Urbano**. São Paulo: Zimbabwe, p1990. Lado B, Faixa 2.

ROCK, E., JAY, KL. Tempos Difíceis. Intérprete: Edi Rock. In: Racionais MCs. **Holocausto Urbano**. São Paulo: Zimbabwe, p1990. Lado B, Faixa 3.

QUEIROZ, Tereza Correia da Nóbrega. Culturas juvenis, contestação social e cidadania: a voz ativa do hip hop. In: ALVIM, Rosilene; FERREIRA JR, Edísio; e QUEIROZ, Tereza. **(Re)construções da juventude: cultura e representações contemporâneas**. João Pessoa: Editora Universitária, 2004. p. 15-31.

SILVA, Elida Maria da. Jovens negros na década de 90: Denúncia, sociabilidade e construção de identidades étnica em torno do movimento hip-hop. **Revista de Iniciação Científica da FFC**. Marília, v. 5, n. 1/2/3, p. 30-36, 2005.

SILVA, Vinícius Gonçalves Bento da; SOARES, Cássia Baldini. As mensagens sobre drogas no rap: como sobreviver na periferia. **Ciência & Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 9, n. 4, p. 975-985, 2004.

## **6 - MOVIMENTOS SOCIAIS E EDUCAÇÃO DO CAMPO: ANÁLISE A PARTIR DO FECHAMENTO E REABERTURA DA ESCOLA MARCOLINO DE FREITAS BARROS NO MUNICÍPIO DE SUMÉ-PB**

Carla Mailde Feitosa Santa Cruz  
Universidade Federal da Paraíba – UFPB  
carlacavn@hotmail.com

Maria Luiza Pareira Leite  
Universidade Federal da Paraíba – UFPB  
marialuizapereiraleite@hotmail.com

### **Resumo:**

Esta pesquisa foi desenvolvida a partir da realização do estágio docência na disciplina identidade e territorialidade, do curso de Licenciatura Interdisciplinar em Educação do Campo, da Universidade Federal de Campina Grande, no Campus de Sumé - PB. Foi realizada análise do processo de fechamento da escola do campo Marcolino de Freitas Barros, no município de Sumé-PB, a partir do que estabelece a lei 12.960 de março de 2014 – que dispõe sobre o fechamento de escolas do campo, indígenas e quilombolas – com ênfase no movimento de resistência das mães e dos pais das crianças que lutaram pela reabertura da escola. Teoricamente este estudo vincula-se aos estudos Pós-coloniais Latino-Americanos, que nos permite compreender como opera o poder hegemônico na produção e legitimação dos saberes, e através destas lentes teóricas, analisar os movimentos de resistência dos povos do campo como movimento de Decolonialidade. Utilizo também as contribuições teóricas de Gohn (2011) onde esta aborda a importância dos movimentos sociais na garantia de princípios básicos de cidadania, entre estes a educação. Os dados deste estudo demonstram que o processo de fechamento da Escola Marcolino de Freitas Barros ocorreu de forma ilegal, pois não seguiu o que estabelece a lei que regulamenta o fechamento das escolas do campo. O processo de luta pela reabertura da escola constitui-se como importante fundamento didático-pedagógico tanto para os sujeitos das comunidades rurais que participaram do processo de luta pela permanência da escola, quanto para afirmação identitária da educação do campo, que aprenderam que somente através do movimento é possível reagir à opressão, sendo este um fundamento precioso da educação do campo e da conquista da cidadania.

**Palavras- chave:** Educação do Campo. Movimento Social. Cidadania.

### **INTRODUÇÃO**

Esta pesquisa foi desenvolvida a partir da realização do estágio docência na disciplina identidade e territorialidade, do curso de Licenciatura Interdisciplinar em

Educação do Campo, da Universidade Federal de Campina Grande, no Campus de Sumé - PB. Através do estudo de movimentos sociais e identitários próximos do nosso contexto foi que surgiu o objeto desta investigação: o processo de fechamento da escola do campo Marcolino de Freitas Barros, no município de Sumé-PB, a partir do que estabelece a lei 12.960 de março de 2014 – que dispõe sobre o fechamento de escolas do campo, indígenas e quilombolas – com ênfase no movimento de resistência das mães e dos pais das crianças que lutaram pela reabertura da escola.

O interesse pela temática foi motivado também por ser egressa do curso de Licenciatura Interdisciplinar em Educação do Campo, por ter trilhado os primeiros anos da minha vida escolar na referida escola e por ser parte da comunidade na qual a escola está situada. Assim, entender e dar visibilidade a luta pela permanência da escola na comunidade é algo mais que uma simples pesquisa acadêmica, é uma oportunidade de retornar as minhas origens e sair em defesa da educação do campo.

Teoricamente este estudo vincula-se aos estudos Pós-coloniais Latino-Americanos, que nos permite compreender como opera o poder hegemônico na produção e legitimação dos saberes, e através destas lentes teóricas, analisar os movimentos de resistência dos povos do campo como movimento de Decolonialidade. Para Silva et al (2014) os Estudos Pós-coloniais surgem da necessidade de afirmação política, social, cultural e epistêmica dos povos historicamente silenciados pela Modernidade/Colonialidade, dentre eles os povos camponeses. Utilizo também as contribuições teóricas de Gohn (2011) onde esta aborda a importância dos movimentos sociais na garantia de princípios básicos de cidadania, entre estes a educação.

Possibilitar a discussão sobre educação do/no campo no contexto brasileiro é dar vez e voz a atores sociais que historicamente foram marginalizados e silenciados pelas ciências e pelas políticas públicas. Foi com este propósito que esta pesquisa foi realizada, na tentativa de demonstrar a resistência e as estratégias dos povos que lutaram pela permanência da escola na comunidade Carnaúba de Cima, afirmando com isto a importância da educação do/no campo e as estratégias de luta para o exercício da cidadania. Contextualizar os desafios enfrentados e as estratégias de lutas dos sujeitos que compõem a luta pela educação do campo contribui para fortalecer o movimento em defesa das escolas do campo.

Tomo de empréstimo o trecho da música de Gilvan Santos para retratar a luta dos que reivindicam o direito a educação do campo:

Não vou sair do campo  
Pra poder ir pra escola  
Educação do campo  
É direito e não esmola.

Esta é a tônica que dá sentido a luta por uma educação do campo, no campo: a luta por um direito que historicamente vem sendo subtraído. É o que mostram os dados referentes ao fechamento de escolas do campo nos últimos anos. Tomando como referência a luta das mães e dos pais pela permanência da escola na comunidade rural Carnaúba de Cima, trago uma breve discussão sobre a importância dos movimentos sociais na concretização de direitos.

Por se tratar de uma pesquisa que buscou analisar os fundamentos de um processo e interpretar sua significação em determinado contexto, utilizou-se abordagem qualitativa. Metodologicamente este estudo foi conduzido através da pesquisa exploratória com a finalidade de compreender o seguinte problema de pesquisa: o processo de fechamento da Escola Marcolino de Freitas Barros no ano de 2015 foi realizado observando o que estabelece a Lei 12.960 de 27 de março de 2014? A partir desta investigação busca-se trazer reflexões sobre a importância do movimento encabeçado pelas mães e pelos pais das crianças que lutaram pela reabertura da escola. Também traz uma panorama do fechamento de escolas do campo nos últimos anos no município de Sumé-PB.

Para Gil (2007), a pesquisa exploratória tem por objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torna-lo mais explícito ou construir hipóteses.

Quanto aos procedimentos técnicos de coleta de dados adotou-se o estudo de caso e a pesquisa bibliográfica. Para Fonseca,

O estudo de caso pode decorrer de acordo com uma perspectiva interpretativa, que procura compreender como é o mundo do ponto de vista dos participantes, ou uma perspectiva pragmática, que visa simplesmente apresentar uma perspectiva global, tanto quanto possível completa e coerente, do objeto de estudo do ponto de vista do investigador (FONSECA, 2002, p.33).

Buscou-se analisar o processo de fechamento e reabertura da escola Marcolino de Freitas Barros a partir de uma perspectiva interpretativa, onde os principais sujeitos envolvidos com a problemática foram ouvidos e expressaram os caminhos trilhados para assegurar a continuidade da escola na comunidade e o exercício da cidadania. Para Gohn

(2011) os movimentos sociais são forças preponderantes para conquistar e efetivar direitos sociais. Ao discorrer estes movimentos sociais, a autora expõe,

Nós os encaramos como ações sociais coletivas de caráter sociopolítico e cultural que viabilizam formas distintas de a população se organizar e expressar suas demandas (cf. Gohn, 2008). Na ação concreta, essas formas adotam diferentes estratégias que variam da simples denúncia, passando pela pressão direta (mobilizações, marchas, concentrações, passeatas, distúrbios à ordem constituída, atos de desobediência civil, negociações etc.) até as pressões indiretas. (GOHN, 2011, p. 335)

Estes caminhos trilhados pelos que lutam pela educação do campo nos possibilita compreender que existe um distanciamento entre o marco normativo e a efetivação de direitos, tendo os movimentos sociais de resistência um papel significativo na implementação destes direitos.

Ao utilizar estas técnicas, possibilitou-se dar vez e voz aos sujeitos envolvidos diretamente com o objeto de pesquisa, por compreender que eles próprios são sujeitos produtores de conhecimentos que precisam ser valorizados e evidenciados nos estudos acadêmicos, principalmente na luta pela educação do campo e suas especificidades, já que é um movimento que tem como protagonistas principais os próprios povos do campo. Caldart (2009) elucida a importância dos sujeitos do campo neste processo:

Talvez esta seja a marca mais incômoda da Educação do campo (inclusive para certas ortodoxias de esquerda) e sua grande novidade histórica: os sujeitos que põe em cena como construtores de uma política de educação e de uma reflexão pedagógica. O vínculo de origem da Educação do campo é com os trabalhadores ‘pobres do campo’, trabalhadores sem-terra, sem trabalho, mas primeiro com aqueles já dispostos a reagir, a lutar, a se organizar contra ‘o estado da coisa’, para aos poucos buscar ampliar o olhar para o conjunto dos trabalhadores do campo (CALDART, 2009, p.41).

Para compreensão do processo de fechamento e reabertura da escola Marcolino de Freitas Barros foram realizadas entrevistas semiestruturada com a professora da Escola Marcolino de Freitas Barros e com a mãe de uma criança, que foi uma das mulheres protagonistas no processo de luta pela reabertura da escola. Também houve uma conversa informal com a coordenadora pedagógica da Secretaria Municipal de Educação do município, que esteve na condução do processo de fechamento da escola. Para efeitos de reguardar o anonimato das entrevistadas aqui foi adotado as siglas: MMF e FSK em substituição dos nomes das mesmas. A fonte documental analisada nesta pesquisa foi uma carta produzida por mães das comunidades Carnaúba de Cima e Carnaúba de Baixo e

publicizada em um programa de rádio de grande audiência na região, como estratégia de luta pela reabertura da escola.

A pesquisa bibliográfica possibilitou a interpretação das informações coletadas à luz das produções teóricas sobre educação do campo, movimentos sociais e dos Estudos Pós-Coloniais Latino-Americanos, trazendo com isto contribuições para compreensão das estratégias de luta dos movimentos sociais pela afirmação da educação do campo e dos saberes produzidos pelos povos do campo quando da afirmação de suas identidades.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A comunidade rural de Carnaúba de Cima está localizada no município de Sumé, no Cariri Ocidental da Paraíba, distando aproximadamente 30 km da sede do município. Residem nas comunidades aproximadamente quarenta e duas famílias e cento e sessenta moradores.

É neste contexto que está situada a Unidade Municipal de Educação Infantil e Ensino Fundamental Marcolino de Freitas Barros, aqui denominada Escola Marcolino de Freitas Barros, e é a partir deste contexto que proponho discutir a Educação do/no Campo, com enfoque no processo de fechamento da referida escola, analisado a partir do que estabelece a Lei 12.960 de 27 de março de 2014 e no protagonismo dos sujeitos que lutaram pela permanência da escola na comunidade.

Regularmente a Escola Marcolino de Freitas Barros atende as demandas da Educação infantil e Ensino Fundamental I e mais recentemente passou a atender a Educação de Jovens e Adultos - EJA. São treze educandos matriculados no ensino regular com faixa etária entre 04 e 12 anos de idade. Para atender esta modalidade funciona uma sala de aula multisseriada com uma professora da comunidade. Na modalidade EJA encontram-se matriculados 11 alunos no Ensino Fundamental I e 17 alunos no Ensino Fundamental II, para atender esta modalidade foram contratadas recentemente três professoras.

O histórico da escola na comunidade data dos anos de 1970. Anterior à existência desta, o ensino era realizado na casa das professoras. Decorridos aproximadamente 45 anos da sua existência, muitos foram os educandos que por ali passaram, algumas gerações tiveram a oportunidade de trilhar os primeiros passos da vida escolar naquele “grupo escolar”, que sempre funcionou para atender a educação Infantil e o Ensino Fundamental I. A partir de 2015 passa a integrar a história da Escola Marcolino de Freitas

Barros o processo de fechamento e a luta pela reabertura da mesma, fatos ocorridos naquele ano.

Em janeiro de 2015 foram reunidos na escola da comunidade: mães, pais, professora da educação infantil, os quais foram convocados por representantes da Secretaria de Educação do Município de Sumé, para comunicar o fechamento da Escola Marcolino de Freitas Barros e informar que a partir daquele ano letivo as crianças seriam transportados para estudar na escola da Comunidade Pitombeira, que localiza-se à aproximadamente 22 quilômetros da comunidade Carnaúba de Cima. A principal justificativa apresentada pelos funcionários da Secretaria Municipal de Educação foi a não existência do número de educandos suficientes para permanência da escola na comunidade Carnaúba.

Na referida reunião toda a comunidade presente posicionou-se contrária à decisão de fechamento da escola. Relataram a importância do ensino na comunidade para os filhos e buscaram todas as formas de justificar a continuidade da mesma, no entanto, não houve acordo e a partir daquele dia a escola foi declarada fechada.

A realidade que as crianças e os responsáveis enfrentaram a partir do início do ano letivo de 2015 foi frustrante e desesperadora. Seus filhos expostos a degradantes condições até chegar à escola mais próxima, percurso de aproximadamente 44 km diários entre a saída da comunidade e o retorno da comunidade a de destino, onde foi realizada a nucleação da escola.

No trecho de uma entrevista realizada e no trecho da carta produzida como forma de reivindicação pela reabertura da escola são relatadas estas condições:

Está sendo muito difícil nossos filhos levantarem de 5 horas e retornar pra casa de 13:00 a 13:30.(...) nossas crianças chegam muito cansadas, sensibiliza qualquer pai que tenha responsabilidade. Tem criança que sai de casa sem tomar café, por não gostar de comer cedo e chegando a escola só vão merendar as 9:00.Além de acordar e sair cedo, chegavam tarde, cansados, na hora quente(MMF;FSK,2015).

Após duas semanas nós já estávamos em desespero, não tinha condição, não tinha ninguém para ir tomando conta destes meninos até chegar à outra escola (MMF, 2015).

Os Estudos Pós-Coloniais Latino-Americanos nos possibilita compreender que o processo de fechamento das escolas do campo segundo Silva et al (2014, p.16) está fundamentado em três eixos da Colonialidade, “os sujeitos não podem, não sabem e não são, portanto, seus territórios de origem são insignificantes”.

Outros elementos que nos possibilita compreender que o processo de fechamento das escolas do campo é um processo fundado nos pressupostos coloniais é que este tem como principal fundamento a economicidade, sendo esse o principal motivo da tomada de decisão por parte do gestor municipal para justificar o fechamento da escola da comunidade Carnaúba. Nesta lógica, a educação é entendida como gasto e não como investimento. As políticas públicas para os povos do campo, em sua maioria, são apresentadas como favores, não como direitos.

Pesquisas revelam que este processo de fechamento das escolas do campo não são fenômenos isolados, mas, a continuidade de um processo que vem ocorrendo ao longo dos anos, tanto no município de Sumé, como no Brasil inteiro. O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) contabilizou o fechamento de 24 mil escolas em todo o país entre 2002 e 2009, sendo que 80% destas eram rurais. A região Sudeste foi responsável por 20% deste total, enquanto o Norte e o Centro-Oeste foram responsáveis cada um por 39% das escolas fechadas, o Nordeste 22% e o Sul 14%<sup>548</sup>.

### **Panorama de fechamento das escolas rurais do município de Sumé nos últimos anos**

O diagnóstico da situação das escolas do campo no município de Sumé-PB não difere de outros municípios da região do Cariri Paraibano e de muitos outros do pelo Brasil afora<sup>549</sup>, estão sendo fechadas e as crianças e/ou adolescentes sendo obrigados a estudar na sede do município ou em escolas de outras comunidades rurais.

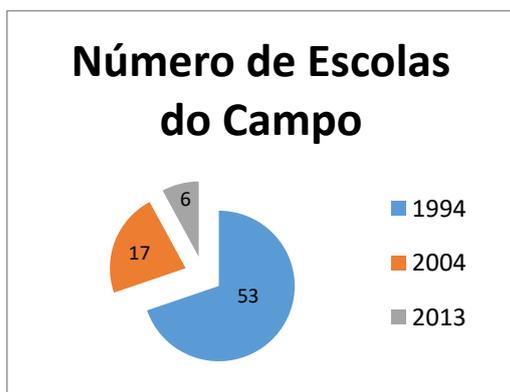
Abaixo são apresentados dados sobre o fechamento das escolas do campo e número matrículas nos últimos anos no município de Sumé-PB.

---

<sup>548</sup> CORDEIRO, Tássia Gabriele Balbi de Figueiredo e. O processo de fechamento de escolas rurais no estado do rio de janeiro: a nucleação escolar analisada a partir da Educação do campo, 2012.

<sup>549</sup> Ver [http://www.lagea.ig.ufu.br/xx1enga/anais\\_enga\\_2012/eixos/1066\\_1.pdf](http://www.lagea.ig.ufu.br/xx1enga/anais_enga_2012/eixos/1066_1.pdf)

Gráfico 1- Número de escolas do campo entre 1994 e 2013 no município de Sumé.



Fonte: Miranda (2014)

Gráfico 2- Número de matrículas nas escolas do campo do município de Sumé entre 1994 e 2013.



Fonte: Miranda (2014)

De acordo com Miranda (2014), entre os anos de 1994-2013, ocorreu o fechamento de 47 escolas do campo no município de Sumé-PB e o número de matrículas nestas escolas foi drasticamente reduzido no mesmo período, caindo de 992 para 257. Significa que no período analisado 89% das escolas do campo do município de Sumé foram fechadas e o número de matrículas foi reduzido em 75%, o que nos conduz as seguintes hipóteses: o fechamento das 47 escolas no município de Sumé ocorreu por não haver demanda de alunos no campo para continuar a funcionar ou pelo entendimento dos gestores que seria mais econômico transportar estes alunos para outras escolas ao invés de manter as escolas nas comunidades? Ou o campo foi esvaziado neste período ou o fechamento das escolas obrigou os pais a matricular os alunos nas escolas da cidade.

Ante a constatação dos gestores municipais de que não existem demandas para permanência das escolas no campo, trago as contribuições de Caldart (2002), onde esta postula que os sujeitos de direito da Educação do Campo, são os sujeitos do campo em suas diversidades:

A Educação do Campo se identifica pelos seus sujeitos: é preciso compreender que por trás da indicação geográfica e da frieza de dados estatísticos está uma parte do povo brasileiro que vive neste lugar e desde as relações sociais específicas que compõem a vida no e do campo, em suas diferentes identidades e em sua identidade em comum; estão pessoas de diferentes idades, estão famílias, comunidades, organizações, movimentos sociais. A perspectiva da educação do campo é exatamente a de educar este povo, estas pessoas que trabalham no campo, para que se articulem, se organizem e assumam a condição de sujeitos da direção de seu destino(CALDART, 2002, p.19).

É preciso assegurar o direito das populações do campo a educação, seja no ensino regular ou ofertando educação para aqueles que já foram historicamente marginalizados pelas propostas excludentes de educação.

### **O fechamento da Escola Marcolino de Freitas Barros e a Lei 12.960 de 27 de março de 2014**

A Lei 12.960 de 27 de março de 2014 é um marco jurídico que em tese dificulta o fechamento das escolas do campo. Em tese, porque é necessário analisar em que medida os dispositivos desta lei vêm sendo cumpridos pelos gestores municipais.

A lei dispõe em seu parágrafo único:

Parágrafo único. O fechamento de escolas do campo, indígenas e quilombolas será precedido de manifestação do órgão normativo do respectivo sistema de ensino, que considerará a justificativa apresentada pela Secretaria de Educação, a análise do diagnóstico do impacto da ação e a manifestação da comunidade escolar.

As informações obtidas através desta pesquisa revelaram que o processo de fechamento da Escola Marcolino de Freitas Barros não seguiu o estabelecido na Lei 12.960 de 27 de março de 2014, mesmo este processo tendo ocorrido após a lei ter sido sancionada e ter entrado em vigor. O órgão normativo do sistema de ensino municipal do município de Sumé é o Conselho Municipal de Educação, que em nenhuma assembleia pautou, discutiu ou analisou o fechamento da referida escola, assim como não foi realizado diagnóstico os impactos da ação para as comunidades envolvidas. Quando a comunidade escolar foi ouvida sob tal processo manifestou-se totalmente contrária à decisão, mesmo assim a escola foi fechada. Analisando a importância dos conselhos no exercício da cidadania, Gohn (2011, p.355) expõe,

Apesar de a legislação incluir os conselhos como parte do processo de gestão descentralizada e participativa e instituí-los como novos atores deliberativos e paritários, vários pareceres oficiais têm assinalado e reafirmado o caráter apenas consultivo dos conselhos, restringindo suas ações ao campo da opinião, da consulta e do aconselhamento, sem poder de decisão ou deliberação.

Diferentemente do que postula Locks, Gaupe e Pereira (2015), as escolas do campo continuam sendo fechadas, mesmo após a publicação da citada lei, mostrando que existe um distanciamento entre o dispositivo legal e a efetivação de direitos.

A partir deste processo, observa-se que apenas o entendimento do gestor municipal foi considerado isoladamente na decisão de fechamento da escola, baseado em critérios técnicos e levando em consideração apenas o princípio da economicidade, o que revela o descaso com as populações do campo. É a lógica perversa do capitalismo que entende a educação como gasto e não como investimento.

O processo de fechamento e reabertura da Escola Marcolino de Freitas Barros revela questões importantes para análise: a proposta de fechamento da escola seguiu a lógica de homogeneização das diferenças, não levando em conta as especificidades dos que clamaram pela continuidade da escola na comunidade; a educação do campo continua a ser segundo plano nas políticas públicas municipais no município de Sumé.

A proposta do capitalismo globalizante implica num elemento de colonialidade no padrão de poder hoje hegemônico (QUIJANO, 2005, p. 107). É a homogeneização das diferenças, o esquecimento das diversidades socioculturais e silenciamento dos saberes presentes nos mais diversos espaços, entre eles, o campo.

Com a publicação da Lei 12.960 de 27 de março de 2014 observa-se a necessidade de fortalecimento do controle social e da intensificação dos movimentos sociais do campo no Conselho Municipal de Educação, pois neste espaço que são tomadas decisões importantes para as escolas do campo.

Para Caldart (2002, p.20) “foram e são as constatações de violenta desumanização da vida no campo que fez surgir o movimento por uma educação do campo. Uma realidade de injustiça, desigualdade, opressão que exige transformações sociais estruturais e urgentes”.

Manter a escola da comunidade Carnaúba aberta é uma forma de assegurar este direito. A justificativa de não haver demanda para funcionamento da escola não se sustenta, pois atualmente encontram-se matriculados 41 educandos, sendo 13 no ensino regular e 28 na EJA. Dos alunos matriculados na modalidade EJA, três estão em processo de alfabetização, o que reforça a necessidade de intensificação da educação do campo também para aqueles que não tiveram acesso em idade apropriada.

### **O movimento de luta pela reabertura da escola Marcolino de Freitas Barros**

O movimento iniciado pelas mães e estendido para todas as pessoas das comunidades Carnaúba de Cima e de Baixo para reabertura da escola foi feito em forma de abaixo-assinado e da publicação de uma carta na Rádio Cidade de Sumé relatando todo

o sofrimento das crianças e dos pais,. A estratégia utilizada foi publicizar o fechamento da escola e as consequências deste processo em programa de grande audiência, para que pudesse sensibilizar o prefeito a reabrir a escola.

Os principais problemas apontados por uma das mães entrevistadas após o fechamento da escola foram: o longo trajeto até chegar à escola de outra comunidade, o acordar cedo demais e o sair sem tomar café, a falta de segurança no transporte escolar, os riscos relacionados ao período de inverno e o cansaço das crianças, que após a segunda semana de aula já estavam desmotivados e na perspectiva de desistir de estudar.

Além destes argumentos, foram também citados na carta de reivindicação: a relevância das comunidades Carnaúba de Cima e Carnaúba de Baixo no município de Sumé; a quantidade de eleitores das duas comunidades, que totalizam aproximadamente 80; o reconhecimento de que são titulares de direitos e que é possível a continuidade da escola na comunidade e a união dos povos das duas comunidades em defesa da escola.

O movimento de resistência dos que lutaram pela reabertura da escola é entendido por Walsh (2008 p. 135, *apud* Silva et al, 2014,p.16) como Decolonialidade.

Ressaltamos que simultaneamente à dominação colonial, ocorreram resistências. A Colonialidade, (...), não conseguiu se estabelecer completamente nas relações políticas, sociais e epistêmicas nos territórios colonizados, tanto no período colonial, como no contexto neoliberal contemporâneo. Destacamos que a forma de afirmação da existência e da resistência dos que não se enquadram aos modelos coloniais é conceituada por como Decolonialidade.

Este movimento realizado em defesa da escola do campo na Comunidade Carnaúba de Cima respalda o que está contido nos princípios da educação do campo:

Conhecimento, todas as pessoas possuem e podem construir. Tais conhecimentos precisam garantir elementos que contribuam para uma melhor qualidade de vida. Os vários saberes não têm fins em si mesmo, eles são instrumentos para intervenção e mudança de atitudes dos vários segmentos neste processo de renovação. Os que vivem no campo podem e têm condições de pensar uma educação que traga como referência as suas especificidades para incluí-los na sociedade como sujeitos de transformação (BRASIL, 2004).

O reconhecer-se enquanto sujeitos de direito das políticas públicas para o campo foi preponderante na afirmação da identidade da escola na comunidade, com isto os sujeitos lutaram por seus direitos, e a partir do reconhecimento de suas especificidades conseguiram transformar uma realidade que a priori estava posta e seria irreversível. Na

semana seguinte após a publicação da carta e da entrega do abaixo-assinado ao gestor municipal a escola foi reaberta.

Para Gohn (2011, p.346) “lutas e movimentos pela educação têm caráter histórico, são processuais, ocorrem, portanto, dentro e fora de escolas e em outros espaços institucionais. Lutas pela educação envolvem lutas por direitos e fazem parte da construção da cidadania”.

Felizmente, as estratégias de luta das mães e pais, apoiados pelos moradores das comunidades rurais de Carnaúba de Cima e Carnaúba de Baixo, resultaram na reabertura da escola da comunidade no mês de março de 2015, tendo a escola permanecida fechada por apenas um mês. Os movimentos sociais são responsáveis por mudanças significativas na conquista e efetivação de direitos, entre eles o direito a Educação do/no Campo – não fosse à luta travada pelas pessoas das comunidades certamente a escola estaria fechada.

De acordo com Gohn (2011, p.336) os movimentos sociais ao realizarem uma ação coletiva são aglutinadores de identidades, pois de alguma forma contempla os direitos coletivos. Para a autora,

A experiência recria-se cotidianamente, na adversidade das situações que enfrentam. Ao realizar essas ações, projetam em seus participantes sentimentos de pertencimento social. Aqueles que eram excluídos passam a se sentir incluídos em algum tipo de ação de um grupo ativo.

Neste sentido, faço algumas considerações sobre a importância deste movimento pela reabertura da Escola Marcolino de Freitas Barros e sua contribuição para fortalecimento da identidade da educação do campo e da própria comunidade.

### **Fortalecimento da identidade da educação do campo a partir do processo de fechamento e reabertura da escola**

Observa-se que a situação de desespero pela qual passaram as mães e os pais das crianças das comunidades Carnaúba de Cima e Carnaúba de Baixo é absolutamente compreensível e justificável, uma vez que as crianças entre 04 e 12 anos de idade foram submetidas as mais degradantes condições para ter acesso à escolarização, entre estes agravantes, o transporte escolar. O transporte escolar tem sido apontado como um dos principais problemas da educação oferecida às populações do campo, pois tem sido feito

de maneira inadequada e, na maioria das vezes, conduzindo crianças das localidades rurais para as urbanas<sup>550</sup>.

Parte das escolas que são fechadas acarretam estes e outros danos aos educandos, aos seus responsáveis e às populações do campo. É no sentido de assegurar um direito fundamental para as populações do campo que a Lei 12.960 de 27 de março de 2014 vem fortalecer os movimentos sociais que lutam pela Educação do/no Campo.

As entrevistas realizadas revelaram ainda que diferentemente dos pais, parte das crianças da Escola Marcolino de Freitas Barros receberam a notícia com satisfação, pelas promessas de estudar fora, conhecer outros espaços, conviver com outra realidade; no entanto, após um mês as próprias crianças já estavam exaustas, desmotivadas e sem querer mais frequentar a escola, pois a condições as quais foram submetidas levaram-nas a constatação de que a escola da comunidade significa muito para eles.

Entre o fechamento e a reabertura da Escola Marcolino de Freitas Barros decorreu-se um mês e meio. O enfrentamento das adversidades e a luta pela reabertura da escola, tanto pelas crianças, quanto por seus responsáveis foi de grande aprendizado para as comunidades envolvidas como um todo. A professora da comunidade relata que a partir da vivência desta situação as mães e os pais das crianças passaram a dar mais valor ao trabalho dela, participam mais da vida escolar dos filhos e assim como as crianças, passaram a perceber quão significativa e importante é a educação do campo, no campo. Foi um movimento de fortalecimento da identidade da educação do campo e da identidade das próprias comunidades envolvidas, que como bem colocara a professora entrevistada: “percebemos que a escola era o único bem de Estado que tínhamos na comunidade, quando nos demos conta iríamos ficar sem ela...”.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados deste estudo demonstram que o processo de fechamento da Escola Marcolino de Freitas Barros ocorreu de forma ilegal, pois não seguiu o que estabelece a lei que regulamenta o fechamento das escolas do campo. A lógica vigente no Brasil, quando analisado o fechamento das escolas do campo é a lógica colonial, de

---

<sup>550</sup> (BRASIL, 2007).

desconsideração e inferiorização das populações rurais, mas os movimentos sociais tem demonstrado que persistem, resistem e conquistam direitos.

A luta pela educação do campo não finaliza com a positivação de direitos, são marcos normativos importantes, no entanto, a realidade tem mostrado que só através da luta se consegue a efetivação destes direitos, principalmente para as populações historicamente esquecidas pelo estado. De acordo com Gohn (2011) a aprendizagem no interior de um movimento social, durante e depois de uma luta, são múltiplas, tanto para o grupo como para indivíduos isolados.

As estratégias de luta utilizadas pelos mais diversos movimentos sociais na produção e reprodução dos espaços vividos são importantes fontes de aprendizados e precisam ser incorporados e estudados no âmbito acadêmico, como forma de fortalecer o movimento pela educação do campo. Trazer estes sujeitos para construir as propostas da educação do campo é preponderante no processo de enfrentamento das relações capitalistas que tendem a homogeneizar as diferenças.

O processo de luta pela reabertura da escola constitui-se como importante fundamento didático-pedagógico tanto para os sujeitos das comunidades rurais que participaram do processo de luta pela permanência da escola, quanto para afirmação identitária da educação do campo, que aprenderam que somente através do movimento é possível reagir à opressão, sendo este um fundamento precípuo da educação do campo e da conquista da cidadania.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Cadernos Secad 2**. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. Educação do Campo: diferenças mudando paradigmas. Brasília: MEC/SECAD, 2007.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 12.960**, de 27 de março de 2014. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 28 mar., 2014. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=28/03/2014>>. Acesso em: 14 jul. 2016.

BRASIL. **Referências para uma política nacional de educação do campo**: caderno de subsídios. Brasília: Secretaria de Educação Média e Tecnológica, Grupo Permanente de Trabalho de Educação do Campo, 2004.

CALDART, Roseli Saete. Por uma Educação do Campo: traços de uma identidade em construção. In: KOLLING, Edgard Jorge; CERIOLLI, Paulo Ricardo; CALDART, Roseli Saete (orgs.). **Educação do Campo**: identidade e políticas públicas. Brasília: organização nacional Por uma Educação do Campo, 2002. Disponível em: <http://www.forumeja.org.br/ec/files/Vol%204%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20B%C3%A1sica%20do%20Campo.pdf>>. Acesso em: 02 jul. 2016.

CALDART, Roseli Saete. Educação do campo: notas para uma análise de percurso. **Trabalho, Educação e Saúde**.v.7.n.1, 2009. Disponível em:< <http://www.scielo.br/pdf/tes/v7n1/03.pdf>>. Acesso em: 08 ago. 2016.

CORDEIRO, Tássia Gabriele Balbi de Figueiredo e. O processo de fechamento de escolas rurais no estado do rio de janeiro: a nucleação escolar analisada a partir da Educação do campo. In: ENCONTRO NACIONAL DE GEORGRAFIA AGRÁRIA.21., 2012, Minas Gerais. **Anais eletrônicos...**2012. Uberlândia: ENGA, 2012. Disponível em: <[http://www.lagea.ig.ufu.br/xx1enga/anais\\_enga\\_2012/eixos/1066\\_1.pdf](http://www.lagea.ig.ufu.br/xx1enga/anais_enga_2012/eixos/1066_1.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2016.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação**. v. 16 n. 47, p.333-361, 2011. Trabalho apresentado na 33ª Reunião Anual da ANPEd, realizada em Caxambu (MG), de 17 a 20 de outubro de 2010.

MMF. [*carta*] mar.2015.Comunidade Carnaúba de Cima, Sumé [para] PREFEITO, Senhor., Sumé. 2f. Reivindica reabertura da escola Marcolino de Freitas Barros, no município de Sumé.

FSK. Movimento de resistência: depoimento. [8 de julho,2016]. Sumé: Rádio Cidade Sumé. Entrevista concedida a Carla Mailde Feitosa Santa Cruz.

LOCKS, Geraldo Augusto; GRAUPE, Mareli Eliane; PEREIRA, Jisilaine Araújo. Educação do campo e direitos humanos: uma conquista, muitos desafios. **Revista Conjectura: Filosofia e Educação**, Caxias do Sul, v. 20, n. especial, p. 131-154, 2015.

MIRANDA, Josinalda Neusa de Souza. **Política de Nucleação das Escolas do Campo**: um estudo sobre a constituição da educação do campo e sua relação com o processo de nucleação. Paraíba. 2014.60 f. Monografia (Especialização em Fundamentos da Educação). Universidade Estadual da Paraíba, Monteiro, 2014.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder. In: LANDER, E. (Org.). **A Colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Colección Sur Sur, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: CLACSO, 2005.

SANTOS, Gilvan. Não vou sair do campo. IN: **CDs de Gilvan Santos**. Disponível em:< <http://www.lettras.com.br/gilvan-santos/nao-vou-sair-do-campo>>. Acesso em: 15 set.2015.

SILVA, Janssen Felipe da; MAINAR, Alcione Alves da Silva; SILVA, Filipe Gervásio Pinto da; SILVA, Jéssica Lucilla Monteiro da. Paradigmas da Educação do Campo:um olhar a partir dos Estudos Pós-Coloniais Latino-Americanos. **Reflexão e Ação**. Santa Cruz do Sul, v.22, n.2,p. 9-38, out. 2014.Disponível em: < <https://online.unisc.br/seer/index.php/reflex/article/view/5100/3680>> . Acesso em: 30 jun. 2016.

## 7 - O CONTROLE SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Ana Cristina de Lima Santos  
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social/PPGSS  
Universidade Federal da Paraíba/UFPB  
aninhajr@bol.com.br

Bernadete de Lourdes Figueiredo de Almeida  
Departamento de Serviço Social  
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social/ PPGSS  
Universidade Federal da Paraíba/UFPB  
bifalmeida@uol.com.br

### Resumo

Este trabalho originou-se de um estudo bibliográfico para construção da monografia do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal, da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) no ano de 2014. Tem como objeto de investigação o controle social, entendido como categoria primordial nos processos democráticos, sobre a Política de Assistência Social desde a Constituição Federal de 1988. O objetivo do estudo é analisar o processo de controle social nessa referida política a partir do Conselho Municipal de Assistência Social João Pessoa. Para tanto, foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental, utilizando-se fontes secundárias como os relatórios de atividades do Conselho e atas de reuniões do colegiado. O trabalho está organizado em quatro itens, todos considerando como marco legal, político e histórico a Constituição Cidadã. No primeiro aborda-se como se deu o novo processo de relação entre o Estado e a sociedade civil, no trato das políticas sociais. O segundo trata do controle social na Política de Assistência Social, focando a análise nos Conselhos de Assistência Social, entendendo que a efetiva fiscalização das ações, depende da dimensão ético política no exercício dos conselheiros enquanto agentes públicos, como também a participação dos cidadãos enquanto sujeitos de sua história. Aponta a importância dos conselhos, sem negar a contradição desse espaço, dentro de um sistema capitalista. O terceiro e quarto item tratam respectivamente sobre o papel dos Conselhos e as limitações do Conselho de Assistência Social de João Pessoa em efetivar o controle social. Por fim, se teceu considerações finais, onde destaca-se a necessidade constante de estudos nessa área, tendo em vista o aspecto recente desse instrumento de controle social, como também aponta-se o desafio de mobilização da sociedade, afim de fortalecer os movimentos sociais e outras formas de participação e controle social, já que os conselhos não são os únicos condutos de participação social.

**Palavras-chave:** Política de Assistência Social. Controle Social. Conselho de Assistência Social.

## **Introdução**

No Brasil, com a Constituição Federal de 1988 (CF/88), as políticas sociais públicas, foram fortalecidas por um projeto democrático de ampliação de direitos sociais. No âmbito da proteção social, reconheceu a Política de Assistência Social, enquanto direito do cidadão e dever do Estado, de modo que passou a incorporar, ao lado da previdência e da saúde, a Seguridade Social. A Constituição teve papel fundamental na afirmação dos direitos sociais, destacando que os problemas de ordem social são de responsabilidade pública e devem ser garantidos por lei. Para tanto, outros marcos legais foram regulamentados, como a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), que prevê: “II- participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (BRASIL, Presidência da República, 1993, p.11). Além de aparatos operacionais como a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e as regulamentações correlatas, como a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e da Norma Operacional Básica (NOB, 2005 e 2012).

Desta forma, os Conselhos são espaços legítimos de participação social, são inovadores no trato da gestão das políticas públicas por serem democráticos - ao menos no ponto de vista legal - “Pela sua composição paritária entre representantes da sociedade civil e do governo, pela natureza deliberativa de suas funções e como mecanismo de controle social sobre as ações estatais” (RAICHELIS, 2000, p. 6). Atendendo as normativas nacionais, a Prefeitura Municipal de João Pessoa criou o Conselho de Assistência no ano de 1996.

Através de um estudo bibliográfico e documental buscou-se identificar como ocorre o controle social no Conselho Municipal de Assistência Social João Pessoa (CMAS/JP), a partir da caracterização desse espaço e reflexões de categorias centrais, como Estado, sociedade civil, políticas sociais e controle social, para entender a dinâmica desse espaço de formulação e avaliação da Política de Assistência Social no Município.

### **1 A relação entre Estado e sociedade civil no Brasil democrático**

No final da década de 1970, a sociedade brasileira experimentou o surgimento de ações coletivas mobilizadas pela sociedade civil na reivindicação em especial de direitos sociais. Os movimentos sociais tiveram centralidade no advento da CF/88, portanto, “A

forma de organização das políticas públicas no Brasil democrático tem relação direta com ações da sociedade civil durante o processo constituinte e na elaboração de legislação complementar” (AVRITZER, [s.d.] p. 22).

A sociedade civil é formada por grupos que se dizem privados, relativamente autônomos, mas que ofertam serviços públicos, disseminando também sua própria ideologia. Segundo Gramsci a superestrutura é formada pela sociedade civil e sociedade política, a primeira com função de estabelecer o consenso e a segunda a coesão, estando ambas interligadas (COUTINHO, 2012). Nesse entendimento, considera-se sociedade civil: “[...] o cidadão, os coletivos, os movimentos sociais institucionalizados ou não institucionalizados, suas redes e suas organizações” (BRASIL, Presidência da República, 2014, p.1).

Conforme Gohn (2011), os elementos centrais da esfera pública são os diversos sujeitos relacionando entre si de forma solidária, superando assim a individualidade de ações. Assim, a esfera pública torna-se parte “[...] do processo de democratização, pela via do fortalecimento do Estado e da sociedade civil, expresso fundamentalmente pela inscrição dos interesses das majorias nos processos de decisão política” (RAICHELIS, 2011, p. 27).

Desta forma, a partir da década de 1980 sob um viés democrático, se incorporou o princípio da participação direta da sociedade, seguindo, portanto, um amplo conjunto de mudanças que reordenou o sistema político do País, enfatizando a descentralização e a participação do cidadão tanto na formulação, quanto na execução das políticas públicas. Essa inovação trouxe “[...] uma **nova institucionalidade** capaz de modificar o padrão de gestão vigente e da introdução de práticas participativas na gestão pública [...]” (SALLES, 2009, p.74, grifo do autor).

Nessa perspectiva, a CF/88 torna-se um marco legal no processo de redemocratização da sociedade brasileira que vem regulamentar e garantir um sistema democrático, participativo e descentralizado, consolidado em seu art. 1º. No Brasil há duas modalidades de democracia que devem ser complementares: a participativa e a representativa.

Para Malmegrin (2009), a participação está inteiramente relacionada ao conceito de cidadania, onde os cidadãos tornam-se *responsáveis* no aprimoramento dos serviços públicos prestados através das políticas sociais. Dessa forma, se desenhou um cenário onde o foco na “[...] participação popular abre caminho para o estabelecimento de um novo espaço público, denominado **público não estatal**, no qual começaram a se

desenvolver os conselhos [...]” (MALMEGRIN, 2009, p. 95, grifo do autor). O termo participação é muito discutido e carrega significados completamente diferentes em cada conjuntura. Considerara-se o conceito de Gohn, “[...] processo social propriamente dito; trata-se das ações concretas engendradas nas lutas, movimentos e organizações para realizar algum intento” (2011, p. 17). Quando se fala em participação, se remete a nova gestão de governar, com base em princípios democráticos entre vários sujeitos que fazem o Estado, entendido como uma forma social, “[...] produto da divisão social do trabalho” (MANDEL, 1982, p. 333), que para o autor, tem função integradora, através dos acordos, como a própria PNAS aponta as alianças entre sociedade civil e Estado para formação de **consensos** e para isto, elaboração de estratégias no jogo de forças (BRASIL, MDS, 2004). O Estado em Gramsci é entendido como um bloco histórico formado pela estrutura e superestrutura, permeado de relações de forças, no qual a sociedade civil é o vetor predominante.

Nessa direção, em 2014, foi criado o decreto 8.243, que instituiu a Política Nacional de Participação Social, como também o Sistema Nacional de Participação Social, destaca-se uma das suas diretrizes, “I - reconhecimento da participação social como direito do cidadão e expressão de sua autonomia” (BRASIL, Presidência da República, 2014, p. 2). Como um dos seus objetivos busca “I - consolidar a participação social como **método de governo**” (BRASIL, Presidência da República, 2014, p. 2, grifo nosso). Este documento recente revela a necessidade de fortalecimento de ações que promovam a participação do cidadão. Corroborando com a discussão, Behring e Boschetti (2008, p.178), apontam três sentidos para a palavra participação:

- a) a participação social promove transparência na deliberação e visibilidade das ações, democratizando o sistema decisório; b) a participação social permite maior expressão e visibilidade das demandas sociais, provocando um avanço na promoção da igualdade e da equidade nas políticas públicas; e c) a sociedade, por meio de inúmeros movimentos e formas de associativismo, permeia as ações estatais na defesa e alargamento de direitos, demanda ações e é capaz de executá-las no interesse público.

Todavia, para além de instrumentos legais, é necessário que o cidadão conscientize-se de sua situação de classe e reivindique seus direitos como um grande grupo coletivo, em prol de uma sociedade justa e igualitária.

Nessa nova relação entre Estado e sociedade civil, ocorre uma problemática derivada do Neoliberalismo que emergiu na década de 1990, que repassou a

responsabilidades das políticas sociais para as entidades não governamentais. Desta forma, a esfera estatal associa-se a esfera não estatal para alcançar a efetividade, no atendimento aos reclames sociais. Importante lembrar que a garantia dos direitos só se dá no âmbito do Estado. Para que isto aconteça, “[...] requer a organização da sociedade civil, sua estruturação e capacitação para esse fim, de forma permanente, em múltiplos espaços públicos, antes e durante a implementação das políticas [...]” (MALMEGRIN, 2009, p 97).

Essa articulação entre o público e o privado, tem como ator principal de resistência, as entidades e organizações de assistência social, que a LOAS define como “aquelas sem fins lucrativos que, isolada ou cumulativamente, prestam atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta lei, bem como as que atuam no assessoramento, na defesa e garantia de seus direitos” (BRASIL, Presidência da República, 1993, p.2). A legitimidade pública de seu funcionamento “[...] depende de prévia inscrição no respectivo Conselho Municipal de Assistência Social ou no Conselho do Distrito Federal, conforme o caso” (BRASIL, Presidência da República, 1993, p.7), já que é competência do conselho realizar o controle social da Política de Assistência Social, sendo este um dos eixos estruturantes do SUAS, como será abordado no item a seguir.

## **2 O controle social na Política de Assistência Social**

O SUAS se constitui como um divisor de águas, em todo processo de ressignificação da Assistência. “[...] materializa o conteúdo da LOAS, cumprindo no tempo histórico dessa política as exigências para a realização dos objetivos e resultados esperados que devem consagrar direitos de cidadania e inclusão social” (BRASIL, Presidência da República, 2004, p. 23), pelo menos de forma legal, já que ainda encontram-se práticas clientelistas baseadas na cultura do favor, derivada da própria particularidade histórica da formação do Brasil.

Desde a década de 1980 o controle social vem se consolidando como um mecanismo legítimo na fiscalização das políticas sociais públicas. É um dos elementos constitutivos de uma esfera pública ampliada e democrática, ou seja, constitui-se um instrumento próprio das sociedades democráticas, que fomenta “[...] um ciclo decisório que envolve o parâmetro do direito, o planejamento, o papel do gestor, o financiamento, o Ministério Público, a sociedade civil, entre outras instâncias [...]” (BEHRING, 2001, p. 6). Inscreve-se dentro do processo de democratização do Estado, nos quais os conselhos

caracterizam-se como espaço privilegiado de controle social, que ver “[...] a participação dos cidadãos no exercício do poder colocando a vontade social como fator fundamental para [...] implementação de mecanismos de fiscalização e de prestação de contas do uso dos recursos públicos” (MALMEGRIN, 2009, p. 96). No que se refere à Política de Assistência Social, é uma nova forma de conceber e gerir essa política, a partir da cultura do direito.

Salienta-se que participar não significa está presente fisicamente, mas ser cidadãos ativos, politizados, através de uma visão crítica da realidade e da totalidade do fato social. Significa dividir responsabilidades na construção conjunta de algum processo político. O fortalecimento do controle social demanda tempo e vontade política, “[...] o exercício da democracia, em nome da cidadania de todos, é um processo, não uma engenharia de regras” (GOHN, 2011, p.67).

A discussão sobre o controle social está atrelada a um reordenamento do Estado, justificado pelo aumento da demanda da sociedade civil por espaços de participação. Assim os Conselhos de Assistência Social transformaram-se em uma alternativa prática de descentralização das esferas de atuação e articulação social diversa, na perspectiva de incorporar novos sujeitos, especialmente no campo da Política de Assistência Social - que tradicionalmente era ocupado apenas pelo Estado - como forma de democratizá-lo.

Ressalta-se que para além dos conselhos, há outros espaços de controle social, como os fóruns, conferências, ouvidorias, audiências públicas, entre outros, afirmação consolidada pelo Decreto 8.243, onde diz que estes espaços promovem a participação social, no sentido de assegurar os interesses coletivos e “[...] influir nas políticas públicas, além de possibilitar o acompanhamento, a avaliação e a fiscalização das instituições públicas e organizações não governamentais [...]” (BRASIL, Presidência da República, 2010, p. 33).

O controle social assume papel estratégico e fundamental nas três instâncias federativas: União, Estados e Municípios. O controle social na Assistência Social, “[...] é o exercício democrático de acompanhamento da gestão e avaliação da Política de Assistência Social, do Plano Plurianual de Assistência Social e dos recursos financeiros destinados a sua implementação [...]” (CNAS, 2006, p. 3).

Quando se fala em controle social inevitavelmente se reporta a espaços de participação seja ela social, através de espaços formais como os conselhos, ou popular através de espaços informais, independentes e autônomos como os movimentos sociais. Para isto é preciso que se desenvolva uma cultura política democrática, que gere a

disseminação de informações de forma crítica e que as demandas sociais, representem de fato interesses coletivos. Nesse sentido, controle social fomenta o “[...] acesso aos processos que informam as decisões no âmbito da sociedade política. Permite participação da sociedade civil organizada na formulação e na revisão das regras que conduzem as negociações [...]” (RAICHELIS, 2011, p. 43).

Essa descentralização permite aos cidadãos tornarem-se agentes ativos de seu Município, controlando as ações do governo. “Dentro desta lógica, o controle do Estado é exercido pela sociedade na garantia dos direitos fundamentais e dos princípios democráticos balizados nos preceitos constitucionais” (BRASIL, MDS, 2004, p.34). O exercício da cidadania se dá quando os usuários das políticas públicas fazem o seu monitoramento e avaliação, através da participação nos mais variados espaços de controle social, assim, apresenta-se no item a seguir o papel dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas na efetivação do controle social e participação social.

### **3 O papel dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas**

O novo pacto federativo, possui como exigência novas instâncias participativas e descentralizadas, constitui-se um desafio para a esfera pública e um avanço na consolidação de uma sociedade democrática, através do fortalecimento de espaços de participação e deliberação sobre as políticas sociais públicas, como é o caso da implementação de Conselhos Gestores.

As políticas sociais possuem dois campos de atuação: a formulação onde se pode encontrar como sujeitos principais os conselhos e na implementação, o poder executivo. Rua (2009) aponta um ciclo importante nesse processo, em que os conselhos também se inserem: formação da agenda política, a definição e análise do problema, a tomada de decisão, a implementação, o monitoramento e a avaliação.

Os Conselhos Gestores com função deliberativa sobre o que é público, são espaços legítimos de controle social e participação social, entendida “[...] como ação planejada e implementada no direito dos indivíduos em interferir na condução da vida pública de forma direta ou por meio de mecanismos representativos” (MALMEGRIN, 2009, p. 94). A ideia desses espaços, é que as decisões sejam tomadas de forma compartilhada. Eles figuram como parte importante do repertório de relação entre Estado e sociedade. É uma instância no arcabouço institucional brasileiro que vem atingindo a maioria, porém ainda tem que romper com muitas práticas conservadoras, como o corporativismo e

autoritarismo. O Decreto 8.243 nos traz o conceito de Conselho de Políticas Públicas, “II - instância colegiada temática permanente, instituída por ato normativo, de diálogo entre a sociedade civil e o governo para promover a participação no processo decisório e na gestão de políticas públicas” (BRASIL, Presidência da República, 2014, p.1).

Os conselhos proporcionam uma maior interação entre Estado e sociedade civil torna-se, portanto, um mediador “[...] na qualidade de instrumento de expressão, representação e participação da população” (GOHN, 2011, p. 88). Apresentam-se como novas esferas de participação, novos arranjos institucionais, que incorporam a dimensão redistributiva de poder, esses espaços de negociação e consenso possibilitam a ampliação de acesso e protagonismo, fato que não é um processo simples e acabado, devido as relações de forças. “Portanto, mais do que um canal comunicacional para ressonância das demandas sociais, os conselhos possuem dimensão jurídica e têm poder de tornar efetivos as questões, os valores e os dilemas vivenciados no espaço da sociedade civil” (RUA, 2009, p.51).

Em âmbito geral, os Conselhos Gestores de Políticas Públicas são estruturados e regidos por legislações nacionais, “[...] com atribuições legalmente estabelecidas no plano da formulação e implementação das políticas na respectiva esfera governamental, compondo as práticas de planejamento e de fiscalização das ações” (SALLES, 2009, p. 48). Em nível municipal, tem a sua importância, pois garante a consolidação de práticas democráticas e ações descentralizadas, além de possibilitar o exercício da cidadania na rede local. Sendo um canal de participação política, espaço de argumentação, formação de opiniões, “[...] são espaços públicos (não estatais) que sinalizam a possibilidade de representação de interesses coletivos na cena política e na definição da agenda pública, apresentando um caráter híbrido” (RUA, 2009, p.50).

Para além dos princípios da administração pública, os conselhos obedecem a princípios democráticos e deliberativos.

O primeiro deles é o princípio da participação, que corresponde à ampliação dos canais de participação política da sociedade e, em especial, dos diferentes atores sociais que se relacionam com a política de assistência social. O segundo é o da representação, que considera que as diferentes concepções acerca da amplitude e da direção que os direitos de cidadania devem ter a possibilidade de expressão. (CUNHA, 2011.p. 52).

Os conselhos são órgãos permanentes, criados pelo Estado com funções específicas. Em se tratando dos Conselhos de Assistência Social, “[...] é a instância do

Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social, de caráter permanente e deliberativo, de composição paritária entre governo e sociedade civil [...]” (CNAS, 2006, p.3). Estes, devem atuar na efetividade da gestão da Política de Assistência Social, considerando o caráter democrático, participativo e descentralizado que o SUAS propõe. Assim, são responsáveis pelo controle desta política em cada nível de governo, é uma forma inovadora de trabalho na gestão pública, pois fomenta relações horizontais, que devem se pautar numa construção conjunta de processos coletivos de decisão partindo de reflexões críticas e ética política já que “[...] os conselhos são uma das formas de constituição de sujeitos democráticos” (GOHN, 2011, p. 10) e sua representação deve demonstrar motivação de interesses da coletividade, para que influencie na formação da agenda política que é uma das fases principais da política pública. Tem o objetivo de dar transparências aos processos decisórios e contribuir num aprendizado democrático tanto para o poder executivo quanto para a sociedade civil.

Assim como os conselhos, as conferências também se constituem como mecanismo de controle social, pois são espaços de gestão democrática e de deliberações importantes sobre a política pública nas três esferas de governo. Segundo a PNAS “As conferências têm o papel de avaliar a situação da assistência social, definir diretrizes para a política, verificar os avanços ocorridos num espaço de tempo determinado” (BRASIL, MDS, 2004, p.34). É uma forma de avaliar as ações do poder executivo e propor melhorias através de reflexão de temas pertinentes a cada política pública, ou seja, é uma “[...] instância periódica de debate, de formulação e de avaliação sobre temas específicos e de interesse público, com a participação de representantes do governo e da sociedade civil, [...] para propor diretrizes e ações” (BRASIL, Presidência da República, 2014, p.1).

A VII Conferência de Assistência Social no ano de 2009 teve como tema central “participação e controle social”, sendo um resultado das últimas conferências para que as deliberações fossem de fato implementadas através da ampliação da participação social, conforme a PNAS orienta. “[...] os espaços privilegiados onde se efetivará essa participação são os conselhos e as conferências, não sendo, no entanto, os únicos, já que outras instâncias somam força a esse processo” (BRASIL, MDS, 2004, p. 34).

Embora a conquista democrática, de se ter um espaço legitimado para o controle social, Raichelis (2009) aponta desafios para serem superados, como Investimento político permanente para seu aprimoramento; uma reavaliação da conjuntura atual do funcionamento dos conselhos, tanto sobre suas formas de representação, quanto de sua

forma de participação. Para tanto, será abordado no item a seguir uma breve avaliação sobre a realidade do controle social no CMAS/JP.

#### **4 O controle social no CMAS/JP**

O Conselho Municipal de Assistência Social de João Pessoa (CMAS/JP) é uma unidade vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES), o qual cumpre o papel de controle social da Política de Assistência Social, atribuição estabelecida nas legislações pertinentes. Criado através da Lei 8.0593 de 21 de julho de 1996, com função deliberativa, normativa, fiscalizadora e consultiva, o qual tem por objetivo o estabelecimento, acompanhamento, avaliação e controle social da Política de Assistência Social e das diretrizes do Plano Municipal de Assistência Social do Município de João Pessoa, contribuindo para o seu permanente aprimoramento em consonância com as necessidades da população usuária. Com relação ao ano de criação, percebe-se que a criação desse espaço está atrelada as legislações nacionais.

Consideram-se as três dimensões do Conselho, a dimensão política no sentido da mobilização da sociedade, para influenciar a agenda governamental indicando as prioridades da política pública; a dimensão técnica relacionada ao trabalho da sociedade para fiscalizar a gestão de recursos e dos serviços governamentais, como o impacto e a efetividade deste trabalho na vida dos usuários e a dimensão ética, que se trata da construção de novos valores e de novas referências, fundadas nos ideais de direito e da justiça social, para “I - supremacia do atendimento das necessidades sociais sobre exigências da rentabilidade econômica” (BRASIL, Presidência da República, 1993, p.3). Desta forma, o controle social não é uma opção política de um governo, mas é um dever constitucional.

Pautado de princípios constitucionais, o CMAS/JP faz parte do sistema que regula a rede socioassistencial. No que concerne ao seu funcionamento, existe um colegiado, uma presidência, uma secretaria executiva com suporte técnico e administrativo e as comissões temáticas. A lei que o criou garante a composição paritária, sociedade civil e poder público, formando um colegiado com 32 membros, entre titulares e suplentes. A composição paritária dos conselhos é um elemento importante, conforme imposição da legislação vigente, a fim de garantir o equilíbrio das decisões. No entanto, na prática “[...] tem sido muito difícil reverter a centralidade e o protagonismo do Estado na definição das políticas e das prioridades sociais” (TATAGIBA, 2002, p.55). Muitos conselheiros

têm pouca representatividade, muitos segmentos por vezes ficam vagos e outras vezes há um esvaziamento das plenárias estrategicamente para que não ocorram as deliberações que não são interesse do poder executivo aprovar, dado registrado nas atas de reuniões.

Os conselheiros realizam um serviço público relevante e não remunerado, no exercício do controle social da política pública. Portanto, “ser conselheiro é mais do que mera formalidade” (BRASIL, MDS, 2010, p.74). É estar ciente da importância de sua participação, através de uma postura ética, numa perspectiva do coletivo, buscando dar respostas sustentáveis no acompanhamento dos serviços ofertados pela rede socioassistencial. Conforme a PNAS, destaca-se ainda que cada conselheiro não só representa um segmento, mas a Política de Assistência como um todo, fazendo com o que o interesse privado não se sobreponha ao interesse coletivo. É necessário que todos compreendam seu papel e o papel do conselho para saberem interferir nos processos de tomada de decisão, para isto o CMAS/JP realizou duas capacitações no período analisado (2013). Fato que não resolveu a fragilidade política dos conselheiros na correlação de forças.

Sendo o colegiado dotado de competências, de acordo com art. 30º do Regimento Interno, destaca-se a participação ativa no tocante a manifestações quanto a assuntos referente à Política de Assistência Social. “I - Participar da plenária e das comissões ou grupos de trabalho para os quais forem designados, manifestando-se a respeito de matérias em discussão” (CMAS, 1996, p. 7). Nem sempre foi cumprido esse artigo, pois geralmente os conselheiros designados, muitas vezes, não tinham propriedade no assunto, não eram liberados pelos seus chefes imediatos, não queriam expor sua opinião com receio de algum tipo de consequências negativas, entre outros fatores.

Com relação às Plenárias, conforme Regimento interno, o colegiado realiza uma vez por mês uma reunião ordinária, por convocação de seu Presidente ou pela maioria de seus membros efetivos. Realiza ainda reunião extraordinária, observando os seguintes prazos para convocação: 08 (oito) dias e 24 (vinte e quatro) horas respectivamente. As reuniões são abertas ao público e as pautas são enviadas previamente aos conselheiros e dependendo da correlação de forças são modificadas na reunião. Para além de um espaço de participação, a plenária também é um espaço de decisão política acerca da gestão de políticas públicas, suas decisões giram em torno da construção de um bem comum, do estabelecimento de diretrizes e estratégias de ação municipal, das definições de prioridades sociais, da regulação e normatização das ações referente à Política de Assistência Social. Todavia, analisando documentos do CMAS/JP, percebe-

se que não há participação da sociedade nas plenárias, em outros casos, nem ocorre a reunião por falta de quórum.

O CMAS/JP possui comissões temáticas, que faz parte da sua estrutura organizacional, conforme o seu Regimento Interno, são regulamentadas por resoluções próprias e funcionam como espaços de reflexão, análise minuciosa de documentos a fim de otimizar tempo nas deliberações durante as plenárias. Algumas comissões são temporárias como é o caso da Comissão para organização da Conferência e outras permanentes. Porém, muitas comissões não puderam avançar devido ausência dos conselheiros, tanto física, quanto política.

Outra questão importante no que se refere as principais competências do CMAS/JP, é o acompanhamento do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS), já que instituir os Fundos é um fator fundamental para que Estados e Municípios recebam o repasse do Governo Federal. “Transferências fundo a fundo “[...] é um instrumento de descentralização de recursos disciplinado em leis específicas que se caracterizam pelo repasse direto de fundos da esfera federal para fundos [...]” (ABRANTES e FERREIRA, 2010, p. 102).

A NOB-SUAS/2012, em seu art. 85 é incisiva, quando incumbe ao Conselho, exercer o controle e a fiscalização do FMAS, também conforme determinação legal da LOAS e de acordo com as legislações internas deste conselho, cabe apreciar trimestral e anualmente o relatório de execução orçamentária do Fundo, seja ele utilizado nos equipamentos públicos ou nos convênios com entidades não governamentais, assim, a comissão de financiamento analisa as prestações de contas da SEDES e das entidades conveniadas, levando parecer à plenária, onde o colegiado delibera a respeito. Essa comissão foi a que mais se reuniu no período analisado. É importante destacar que o CMAS/JP deve participar de todo processo do ciclo orçamentário e aprovar a proposta orçamentária da SEDES conforme legislação interna, a fim de realizar controle social sobre as contas públicas, segundo legislações nacionais. A Lei de Responsabilidade Fiscal “[...] tornou o controle social requisito obrigatório no planejamento e nas Leis Orçamentárias trazendo o desafio de democratizar a gestão pública” (PINHEIRO, 2010, p. 106). Fato que não ocorreu sem embate político no conselho.

Torna-se um desafio derrubar as barreiras culturais e institucionais para travar um debate em especial sobre o fundo público, pois o executivo acredita que a sociedade é ignorante no assunto. “Podemos notar que os desafios para que os conselhos sejam de fato o canal de expressão de demandas da sociedade, atuando como mecanismos de

*accountability* [...] e de participação cidadã, estão ainda longe de ser superados [...]” (RUA, 2009, p. 5, grifo do autor). Muitas vezes, o próprio conselheiro não está apropriado da discussão. Identificou-se essa dificuldade e o conselho contratou um contador para a assessoria técnica.

Obedecendo aos princípios da Administração Pública, em especial o princípio da publicidade, entendendo a informação como um direito garantido na CF/88, em 2011, a Secretaria Executiva do CMAS/JP criou um blog, a fim de socializar informações sobre as ações do conselho e mobilizar a participação. “[...] quando forem implementados, de forma ampla, instrumentos informacionais de divulgação das ações de Governo, bem como estruturas para receber e processar as reclamações da população” (MALMEGRIN, 2009, p. 96), pode correr a efetivação do controle social. A informação de maneira clara, objetiva e crítica, podem contribuir na ampliação e fortalecimento do debate e participação qualificada, evitando uma manipulação e ou uma pseudoparticipação.

Destacar temas ou minimizá-los, ou mesmo ocultá-los, são formas de ir modelando com o cuidado do artesão o perfil de cidadão desejado. [...] vivemos em uma sociedade midiática, da qual decorrem os benefícios do acesso à informação, mas também os males da manipulação que a maioria não percebe, sobretudo em um país com uma população de baixa escolaridade. O cidadão bem informado é vital para a Democracia; a informação é que qualifica as pessoas para suas escolhas, e não apenas as eleitorais (SALLES, 2009, p. 32-33).

O acesso à informação capacita o cidadão para as tomadas de decisões políticas, porém não é a única forma. No tocante ao CMAS/JP identificaram-se várias limitações para suas ações, destaca-se a fragilidade política dos conselheiros e a dificuldade na manutenção financeira do conselho. Por outro lado, observaram-se alguns avanços no período analisado, como a criação de uma equipe técnica que deu um suporte aos conselheiros na sistematização de informações para fundamentar de maneira ética política as decisões do colegiado.

Diante do exposto, salienta-se que os conselhos apesar de serem inovadores no campo democrático, precisam ainda ser divulgados entre os cidadãos, para que a sociedade se utilize desse mecanismo legítimo de participação e controle social.

## 5 Conclusões

Desde a década de 1988, acompanha-se o aparecimento de novos sujeitos sociais, novos consensos, novos espaços de mobilização, de participação, de controle social,

como é o caso dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas. Não se pode negar a importância desses mecanismos de interação entre Estado e sociedade civil, todavia, não se pode deixar de considerar que novas lutas precisam ser travadas. Desafios que precisam ser superados no sentido de romper radicalmente com a filantropização das ações e do clientelismo que permeiam a Política de Assistência Social.

Requer que os conselhos, para além de ser um espaço de representação, mobilizar a sociedade, para que detenha esse instrumento de controle social, como espaço privilegiado de participação ativa e qualificada. A sociedade precisa participar de todos os processos sociais que aprofundem a democracia. Conforme destaca Ferraz (2006), o conselho é um espaço de vocalização, porém o modelo de democracia representativa do Brasil tem enfraquecido a democracia participativa, ou seja, nas suas palavras há um “descolamento” entre as duas.

Desse modo, temos a pretensão de introduzir elementos para reflexão do controle social na Política de Assistência Social, salientando a importância desses espaços democráticos de participação, mas identificando a necessidade de aprofundar as lacunas existentes nesse processo.

## Referências

ABRANTES, Luiz Antônio; FERREIRA, Marco Aurélio Marques. **Gestão tributária**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC/ UAB, 2010.

AVRITZER, Leonardo. **Sociedade Civil e Participação Social no Brasil**. Texto preparado para coordenação da área social do projeto Brasil em Três Tempos. DCP/UFMG. [S.D].

BEHRING, Elaine Rossetti. Controle Social: histórico e estratégias de aprimoramento. In: CNAS. **Texto preparado para a III Conferência Nacional de Assistência Social**, 2001. Disponível em: <www.cfess.org.br>. Acesso em: 18 jan. 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. MDS. **Capacitação para Controle Social nos Municípios: SUAS e Bolsa Família**. Brasília: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2010.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, Senado Federal. 1988.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. MDS. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. LOAS. **Lei Orgânica de Assistência Social: lei 8.742, de 7 de Dezembro de 1993**. Brasília, 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Decreto 8.243, de 23 de maio de 2014. Institui a **Política Nacional de Participação Nacional – PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS** e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm). Acesso em: 12 out. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. MDS: **Cartilha 1: SUAS** - Orientações acerca dos Conselhos e do Controle Social da Política Pública de Assistência Social. Brasília: MDS, 2006.

COUTINHO, Carlos Nelson. Teoria ampliada do Estado. Cap. V. In: **Gramsci: Um estudo sobre seu pensamento político**. 4ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012. p. 119-135.

CUNHA, Eleonora Schettini Martins. Conselhos e Conferências: o desafio de aprimorar o controle social no SUAS. CNAS. 2011. **Caderno de Texto da VIII Conferência Nacional de Assistência Social**.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL/CNAS. **Resolução nº 24, de 16 de fevereiro de 2006** – Regulamenta entendimento acerca de representantes de usuários e de organizações de usuários da Assistência Social. Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 237, de 14 de dezembro de 2006** – Dispõe sobre diretrizes para estruturação, reformulação e funcionamento dos conselhos de assistência social. Brasília, 2006.

CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE JOÃO PESSOA. (CMAS/JP). **Relatório Anual de Gestão do CMAS**. João Pessoa, 2013.

\_\_\_\_\_. **Regimento Interno**. João Pessoa, 1996.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2011.

JOÃO PESSOA. Prefeitura Municipal de. **Lei 8.059**. Cria o Conselho Municipal de Assistência Social e o Fundo Municipal de Assistência Social. João Pessoa, 1996.

MALMEGRIN, Maria Leonídia. **Redes Públicas de Cooperação Local**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC; Brasília: CAPES/ UAB, 2009.

MANDEL, Ernest. **O Capitalismo Tardio**. Trad. Carlo Eduardo S. Matos et all. São Paulo: Abril Cultural. Os economistas, 1982.

PINHEIRO, Otilde Macedo. **Plano Diretor e Gestão Urbana**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC; Brasília: CAPES/ UAB, 2010.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC. Brasília: CAPES/ UAB, 2009.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. Breve histórico das Conferências Nacionais de Assistência Social: elementos para reflexão. In: Conselho Nacional de Assistência Social. **Caderno de Textos: Participação e Controle Social no SUAS**. Brasília: CNAS/MDS, 2009.

\_\_\_\_\_. **Democratizar a Gestão das Políticas Sociais – Um desafio a ser enfrentado pela Sociedade Civil**. Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais. Brasília, CFESS, ABEPSS, CEAD/NED-UNB, 2000.

SALLES, Helena da Motta. **Gestão democrática e participativa**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC; Brasília: CAPES/ UAB, 2009.

TATAGIBA, Luciana. Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

## 8 - ESTABELECENDO UM DIÁLOGO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE NA CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.

Milenna Paiva Nicoletti  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN  
milennanicoletti@hotmail.com

### Resumo

Nos últimos anos pós-constituente têm sido introduzidas inovações e alterações resultantes da democracia em diversas sociedades difundidas pelo mundo, ocasionando uma elevação nas exigências de estímulos à participação da sociedade nos processos decisórios. Harmonizar participação política e gestão na administração pública ainda é um desafio, uma vez que recai para o Estado a necessidade de acumular capital, gerar recursos e ainda, ser o sustentáculo da democracia através de uma gestão pública eficiente que atenda aos anseios de uma sociedade profundamente estratificada facultando o mínimo de qualidade de vida à população. O presente estudo objetiva abordar, a partir de uma revisão de literatura, o campo das políticas públicas a partir de uma redefinição do papel do Estado na participação, afastando a roupagem de vilão e assumindo o encargo de gerenciador das demandas sociais, analisando ainda a incumbência atribuída à sociedade frequentemente posicionada em lado oposto ao governo e isenta de responsabilidades nas decisões políticas, além das dificuldades que ainda norteiam o tema da participação. O Estado não é passivo ou irrelevante e a forma como interage com a sociedade altera fundamentalmente as políticas que entram na agenda, a forma de resolução de demandas e importantes consequências desse processo político. O trabalho divide-se em uma abordagem inicial da inserção da participação na construção das políticas públicas que pode ser vista como uma saída à crise de da democracia representativa demonstrando a premência de subterfúgios que modifiquem essa realidade, abrindo espaços concretos de deliberação entre o governo e a sociedade, em seguida explora-se o papel das instituições nesse processo, posto os diferentes resultados de políticas públicas existentes que também podem ser explicados pela forma de interação entre a variedade de arcabouços institucionais existentes em determinado contexto e as estratégias definidas pelos atores, posto que um contexto social pode diferir inteiramente de outro e por fim, discute-se a necessidade premente de se estabelecer um diálogo construtivo entre Estado e sociedade. A expectativa é de contribuir com o debate em torno de uma nova forma de gestão pública, compartilhada, através da mudança cultural e compartilhamento do espaço público com a sociedade na gestão das políticas públicas administrando a tensão existente entre capitalismo e participação, política e administração.

**Palavras-chave:** Participação. Políticas públicas. Gestão compartilhada;

## 1. Introdução

Desde a promulgação da Constituição de 1988 a questão da participação social recebeu um destaque e desde então vem sendo pauta de estudos, pesquisas e movimentos que buscam além de uma compreensão adequada, a concreta materialização do tema.

Nesse período uma série de mudanças econômicas, políticas e sociais advém à conjuntura brasileira desencadeando a necessidade de um redirecionamento aos papéis do Estado e Sociedade estabelecendo um padrão diferenciado de relacionamento que passou a permear diversos debates públicos contemporâneos em torno de uma maior preocupação com a gestão pública e os processos decisórios frente à sociedade.

Ademais, a discussão da participação social vem envolvida à outra problemática, o desenho institucional das políticas. Esse é um ponto que gera uma série de conflitos relacionados a dificuldades em construir políticas públicas que reúnam a participação da sociedade e o atendimento às demandas do mercado fruto de uma sociedade capitalista e de desenvolvimento tardio como a brasileira.

Neste ínterim, a política pública pode ser entendida como uma área de conhecimento que busca colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação, sendo possível ainda, propor mudanças no fluxo caso necessário (SOUZA, 2007). Depois de planejada, a política tem sua trajetória permeada por instituições, conflitos, indivíduos, fatores esses que podem repercutir em dificuldades no percurso e ainda, quando associados à falta de diálogo entre Estado e sociedade refletem muitas vezes em políticas com resultados diversos da necessidade efetiva da população, ora beneficiária, de determinada decisão política.

Muitas causas podem ser apontadas como responsáveis por essa ausência de uma interação mais estreita entre burocracia e sociedade, embora os instrumentos de participação venham sendo elaborados, corriqueiramente ao serem executados divergem do desenho institucional planejado implicando em numerosos desafios a se enfrentar.

Dessa forma, organizar o Estado para que seja capaz de responder às demandas sociais impedindo que sua ineficiência gerencial proporcione o surgimento de novas demandas e venham a suscitar na instauração de uma crise da governabilidade passa a ser impreterível.

Harmonizar participação política e gestão na administração pública ainda é um desafio, uma vez que recai para o Estado a necessidade de acumular capital, gerar recursos e ainda, ser o sustentáculo da democracia através de uma gestão pública eficiente que

atenda aos anseios de uma sociedade profundamente estratificada facultando o mínimo de qualidade de vida à população.

Uma gestão não se realiza isoladamente, mas sim, compartilhada com a própria sociedade, através de confiança, reciprocidade decorrentes de uma cooperação mútua, demonstrando a importância de uma reestruturação no papel da sociedade civil por meio de uma reforma cultural que transforme a população em cidadãos conscientes do seu papel para o sustento de uma democracia.

O objeto proposto neste estudo será abordar, a partir de uma revisão de literatura, o campo das políticas públicas e o papel que a sociedade exerce ou deveria exercer em seu ciclo e ainda, discutir uma redefinição do papel do Estado na participação sob uma nova ótica, afastando a roupagem de vilão e analisando a incumbência atribuída à sociedade frequentemente posicionada em lado oposto ao governo e isenta de responsabilidades na conjuntura atual, além das dificuldades que norteiam o tema da participação.

## **2. Inserindo a participação na construção das políticas públicas**

A definição de políticas públicas é mais complexa e profunda que parece, não podendo se resumir a uma simples solução de problemas que produzirá resultados. É fundamental analisar o inteiro teor de uma política, as ideias e interesses que a circundam, os fatores que vão além de uma mera decisão governamental e de que forma pretende evoluir uma comunidade. A política se constitui não só do papel do governo, mas de uma ramificação de atores que exercem influência no processo decisório e o sistema de cooperação que coaduna o Estado à sociedade.

Segundo Souza (2007), o Estado é detentor de uma autonomia relativa que gera determinadas capacidades e conseqüentemente produzirão condições que viabilizem a implementação dos objetivos de uma política. O grau de autonomia dependerá de diversos fatores relacionados ao contexto histórico, político, cultural e social do ambiente em que será implementada, conforme transcrição de seu estudo:

A questão de como desenhar políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social de grande parte de sua população. Respostas a esse desafio não são fáceis, nem claras ou consensuais. Elas dependem de muitos fatores externos e internos. No entanto, o desenho das políticas públicas e as regras que regem suas decisões, elaboração e implementação, assim como seus

processos, também influenciam os resultados dos conflitos inerentes às decisões sobre política pública. (SOUZA, 2007, p. 66)

Além disso, O'Donell (1976) entende que as políticas públicas são unidades discretas que serão analisadas de acordo com o contexto em que forem inseridas e produzam consequências, são elaboradas quando o Estado decide resolver um problema através de uma decisão ou conjunto de decisões, a tradução dos planos.

Nenhuma sociedade possui condições de atender todas as demandas, apenas algumas serão temas de agenda e receberão políticas que busquem soluções, ao passo que outras serão ignoradas ou postergadas. A influência de grupos de interesse, o acesso aos espaços públicos e a capacidade de mobilização dos atores auxilia satisfatoriamente esse trajeto, podendo exercer incentivos ou limitações.

O Estado não é passivo ou irrelevante e a forma como interage com a sociedade altera fundamentalmente as políticas que entram na agenda, a forma de resolução de demandas e importantes consequências desse processo político.

Para O'Donell (1976), a ausência de mobilização não significa a inexistência de interesse de atores afetados por problemas ou inexistência de problemas, posto ser comum indivíduos afetados acreditarem ser “natural” determinado problema, não possuir condições e recursos para mobilizar-se ou receio de repressão.

A forma como problemas são definidos como tais e percebidos pelo Estado através de políticos ou pela administração pública definirá as decisões e a elaboração de programas por meio das alternativas encontradas. Frey (2000) entende que a escolha mais apropriada será definida anteriormente ao ato de decisão em acordos e conflitos envolvendo os atores que possuam maior relevância e acesso aos decisores, demonstrando a primordial necessidade de um maior acesso da sociedade a estes espaços, vez que, em regra, apenas os atores que possuam esse acesso terão suas demandas deliberadas diretamente.

A mobilização, a existência de arenas decisórias que permitam negociações e aproximação entre burocracia e política na construção das políticas públicas são elementos categóricos na definição da agenda, possibilidade de ação do Estado e, portanto, atendimento às demandas sociais.

Trata-se de um processo complexo que envolve uma infinidade de peças importantes, dinâmicas de interação em que os usuários e os burocratas por meio de valores, ideias, cultura, modificam como as políticas deveriam ser concebidas, um

somatório entre prática e interações, portanto o caminho mais acertado deriva de um contato direto com os potenciais beneficiários.

A pauta da participação e inclusão de novos atores na construção das políticas públicas pode ser vista como uma saída à crise de da democracia representativa demonstrando a premência de subterfúgios que modifiquem essa realidade, abrindo espaços concretos de deliberação entre o governo e a sociedade.

### **3. A importância das instituições no desenvolvimento das políticas públicas**

O neo institucionalismo se insere no campo das políticas públicas ampliando as possibilidades de análise e introduzindo fortes contribuições e novos pontos de estudo a partir da relação entre instituições e comportamento dos indivíduos. Segundo essa perspectiva, as instituições influenciam a s escolhas dos atores políticos exercendo função semelhante às regras de um jogo, podendo gerar incentivos ou constrangimentos que impactam as decisões políticas.

Nessa abordagem, as instituições passam a ser mais complexas e abrangentes, não apenas normas legais e o Estado deixa a posição inteiramente passiva de que é apenas afetado por estímulos da sociedade e passa a ser visto como um Estado que também afeta a sociedade.

Diferente das demais perspectivas existentes, para o neo institucionalismo o poder e a alocação de recursos dependerão fortemente das instituições existentes de acordo com cada política pública especificamente, visto que tais instituições poderão atuar como estímulos ou entraves a determinados comportamentos que tornam-se decisões políticas, portanto, não basta conhecer a preferência dos indivíduos ou tão somente o desenvolvimento socioeconômico de determinada sociedade, tais fatores associados ao desenho institucional por meio dos seus incentivos e constrangimentos poderá proporcionar uma interpretação plausível.

Assim, as características de uma sociedade derivam das ações dos indivíduos, que por sua vez são influenciados pelas regras, valores e normas institucionalizados. As instituições afetam a trajetória política e, portanto o resultado de uma política pública ou até mesmo a justificativa de determinada escolha em detrimento de outra.

A organização técnico-administrativa do governo em questão também exerce forte influência na construção das políticas, a forma como os funcionários estatais se comportam e decidem no curso das políticas, o aparato burocrático, planejamento,

habilidades para lidar com o processo de implementação. O funcionamento do governo local onde cada política é inserida e a percepção que os burocratas têm dessa realidade transformam o comportamento das políticas.

Para Celina Souza (2007) as instituições são regras formais e informais que moldam o comportamento dos atores e o que devem ser analisadas como forma de explicar o resultado das políticas públicas. As regras devem fomentar o desenvolvimento de uma sociedade e se utilizadas corretamente tornam o curso de certas políticas mais fáceis do que outras.

A contribuição do neo-institucionalismo é importante porque a luta pelo poder e por recursos entre grupos sociais é o cerne da formulação de políticas públicas. Essa luta é mediada por instituições políticas e econômicas que levam as políticas públicas para certa direção e privilegiam alguns grupos em detrimento de outros, embora as instituições sozinhas não desempenham todos os papéis - há também interesses, como nos diz a teoria da escolha racional, ideias, como enfatizam o institucionalismo histórico e o estrutural, e a história, como afirma o institucionalismo histórico. (SOUZA, 2007, p.83)

Frey (2000), através de sua compilação de autores, entende que um desenho institucional que estruture o sistema possibilitaria pôr em ordem os sistemas políticos nos países em desenvolvimento, posto o caráter estratégico e a função relacional, regulatória e cultural atribuída às instituições, representando a índole espiritual de uma sociedade como um todo, podendo ter efeitos decisivos para o processo político e para compreensão da complexidade e dinâmica do campo de políticas públicas.

Os diferentes resultados de políticas públicas também podem ser explicados pela forma de interação entre a variedade de arcabouços institucionais existentes em determinado contexto e as estratégias definidas pelos atores, posto que um contexto social pode diferir inteiramente de outro.

Dessa forma, o neo institucionalismo não oferece apenas um modelo explicativo de comportamento político, Frey (2000) entende que vai além disso, contribui para estratégias que visam a construção de políticas públicas por meio de pesquisas e estudos, que busquem compreender e adequar às políticas públicas à sociedade considerando uma dificuldade que Marques (1996) define como “Desnível estrutural de poder na sociedade”, uma vez que a capacidade de representação de interesses ocorre de forma assimétrica, oferecendo diferentes níveis de poder aos grupos de interesse, característica

fundamental que deve ser observada a partir da posição dos atores, relacionando política e o poder que exercem.

Marques (1996) explica que não se trata de rejeitar a importância das classes sociais, mas o neo institucionalismo analisa a relação das instituições com a sociedade, através dos atores, seus interesses e estratégias, verificando a forma que essas interações ocorrem e, por conseguinte, geram fenômenos sociais e políticos. Assim, é essencial conhecer o processo de formação de cada sociedade, visto que as instituições exercem forte influência na cultura política e na formação da agenda, aumentando as chances de uma política exitosa e a solidez e crescimento da mobilização.

As instituições políticas mediam a relação entre as estratégias dos atores e a implantação de determinadas políticas públicas. A existência e o desenho das instituições permitem que demandas expressadas de formas similares por atores de poder equivalente tenham resultados totalmente diversos. A chave para a compreensão do papel institucional no resultado da política passa pelo mapeamento dos pontos no processo de decisão onde certos atores podem exercer poder de veto. (MARQUES,1996, p.20)

Além disso, Filgueira (2010) aponta a importância de observar o desenvolvimento passado das instituições, vez que a trajetória de cada uma delas interfere nas políticas e na sua atuação. Estabelecendo ainda a necessidade de arraigada capacidade institucional para que os governos possam cumprir o seu papel quanto às políticas públicas, sendo necessário tempo de maturação para que essas capacidades sejam visualizadas e partindo do pressuposto que encontram-se em constante evolução, devendo ser aperfeiçoadas no decorrer do tempo através de arranjos entre Estado e sociedade que possibilitem esse progresso.

Complementando, Avrtizer (2008) dispõe que o sucesso dos processos participativos está relacionado não somente ao desenho institucional e sim à maneira como se articulam desenho institucional e demais instituições ainda que informais como organização da sociedade civil e vontade política de implementar desenhos participativos.

Nessa perspectiva, é fundamental a percepção destes elementos para a construção e implementação das políticas públicas, compreendendo o funcionamento das instituições políticas e conduzindo-as da forma mais hábil e proveitosa possível.

#### **4. Revendo os papéis: O diálogo entre o Estado e a sociedade**

Trabalhar em conjunto a participação política e a gestão na administração pública talvez seja o maior desafio enfrentado em sociedades, como a brasileira, recém-democratizada e fragilizada em razão de uma trajetória política marcada por desigualdades, patronagem, clientelismo e forte descrédito da população frente à máquina burocrática, posicionando a sociedade em lado oposto ao Estado, ocasionando uma espécie crise da democracia representativa.

Embora o acesso da população às deliberações políticas tenha representado um importante instrumento no processo de redemocratização do Estado, essa incorporação e o atendimento aos interesses dos cidadãos ainda é uma meta difícil de ser integralmente materializada em virtude da ausência de mecanismos de controle social eficazes e de arranjos institucionais propiciadores dessa importante e necessária inclusão, como explicita Almeida (2006, p. 32) em seu estudo:

Por isso entendemos que não houve uma sintonia entre o desenvolvimento da economia e o da sociedade, da política e da cultura, na medida em que as ações implementadas pelo Estado priorizavam o crescimento e a modernização da economia, em detrimento das questões relacionadas com o desenvolvimento social. O Estado promoveu o avanço da industrialização, mas também um agravamento da questão social, e as políticas públicas adotadas não evitaram um aumento da pobreza, da marginalização social e das condições insatisfatórias de vida, expresso por déficits sociais de educação, habitação, saneamento básico e alimentação.

Nesse contexto surge a premência de redefinir papel do Estado, inserindo assim a pauta da participação à agenda política para que sejam viabilizados mecanismos de articulação entre o Estado e a sociedade suscitando em uma melhor e mais eficiente prestação dos serviços públicos a partir de uma legislação que ampare à população oferecendo o máximo de transparência possível para que os cidadãos possam eleger representantes em condições reais de escolha.

A imagem atribuída ao Estado é uma das dificuldades que precisa ser enfrentada, a antipatia e hostilidade conferida a esta instituição não é uma novidade, surgiu no trajeto político em virtude da ineficiência, mau desempenho, corrupção, ausência de transparência nos gastos públicos, empregos políticos, falta de resposta às demandas e demais condutas negativas acarretando em entraves ao diálogo entre Estado e sociedade que passa a ver-se incompreendida.

O modelo extremamente burocrático, pouco político e omissivo aos anseios sociais criou uma aparência maléfica para o Estado e, portanto, não merecedor de confiança, sendo forçosa uma reforma que possibilite uma comunicação qualificada entre burocracia e a genealogia dos indivíduos. Para Nogueira (2004), o Estado precisa ser compreendido não apenas como uma estrutura dominante, mas deve refletir uma imagem ética e uma arena propositiva para gerir soluções aos problemas da sociedade.

Primordialmente é necessário compreender que a autonomia do Estado, consoante Marques (1996) em sua revisão de literatura, não é uma característica estrutural do Estado capitalista, variando a cada situação, vez que a autonomia é definida em cada trajetória histórica de uma sociedade. É necessário observar o comportamento do Estado, o sentimento e sua configuração atual, não existindo dessa forma, Estados fortes ou fracos, uma vez que as condições de insulamento variam segundo as conjunturas.

Segundo Evans (1993), é a partir dessa autonomia inserida em um conjunto sólido de vínculos sociais que conecta o Estado à sociedade e fornece instrumentos de deliberação para a contínua negociação de metas e políticas.

Tal autonomia capacita as organizações e viabiliza uma pretensão coletiva na conduta estatal, impedindo que tomadores de decisão com autonomia e poder de voz sigam trajetórias que visem unicamente o acúmulo de capital.

A inserção é necessária porque as políticas devem responder aos problemas detectados nos atores privados e dependem no final destes atores para a sua implementação. As conexões com a sociedade civil se tornam parte da solução em vez de parte do problema. (EVANS, 1993, p.152)

A burocracia, portanto, não deve passar a ideia de inacessível ou impenetrável à introdução de canais democráticos. A transparência na gestão, eficiência na condução das políticas e atendimento às diligências da população deve ser um objetivo claro e norteador de seu papel.

A consumação da democracia pode dirigir a sociedade para um caminho mais benéfico, justo, solidário acarretando resultados equilibrados para as políticas públicas através da participação dos cidadãos, da oitiva de suas vozes, afastando o caráter elitista e clientelista herdado pela conjuntura histórica do País. Fortalecer o tecido social e a entrada de atores das mais variadas culturas cooperam para garantir uma democracia lapidada.

Um modelo de gestão pública inovador que apresente estratégias para uma boa administração pública é uma possibilidade. Martins (1997) entende que a tecnologia gerencial deve ser adequada às finalidades, valores e regras de cada sociedade.

Inovações na gestão pública que visem equilibrar os reforços do Estado podem modificar de forma contundente a sua capacidade governativa, uma vez que esta compreende as características operacionais da máquina burocrática e sua eficiência, além da dimensão político-institucional a partir do processo decisório, das relações entre poderes e os níveis de governo e a forma de direcionamento das políticas públicas (SANTOS, 1997).

Nos últimos anos vêm surgindo diversos canais inovadores de participação como orçamento participativo, orçamento democrático, conselhos gestores de políticas públicas através de diversos desenhos institucionais, variando na forma como se organizam, como se relacionam com o Estado e a forma de inserção na sociedade.

O atual debate em torno dos resultados de uma boa administração depende, segundo Marques (1996), em grande parte do próprio Estado como ator e como instituição, posto que a baixa institucionalização dos espaços públicos que estabeleçam um diálogo com os atores representam valorosos obstáculos para a construção de uma democracia sólida que represente os interesses de seus administrados, aglutinando e unificando todas as formas de atores sociais junto ao processo decisório.

Dessa forma Nogueira (2004, p.47) infere:

A democracia privilegia a autonomia e a liberdade, ao passo que a burocracia não vive sem ordem e obediência. A deliberação democrática procede de baixo para cima e estrutura-se de modo potencialmente ampliado, ao passo que a burocracia decide de maneira hierárquica e tende a restringir fortemente o número dos que participam do processo decisório, em boa medida separando os tomadores de decisão, os implementadores e os beneficiários de suas operações.

Ocorre que, práticas de cunho social para que tenham participação concreta necessitam de conhecimento por parte da sociedade, divulgação, linguagem acessível e retorno positivo nas deliberações, de forma a estimular essa aproximação. É necessário discussão política, o cidadão precisa estar pronto para tecer a democracia, para fazê-la funcionar, para construir em paralelo ao Governo.

Portanto, incentivar o debate público é fundamental através dos primordiais canais de participação, criando oportunidades para que os atores despertem sua atenção para as

políticas públicas, possibilitando a abertura desses espaços para atores social e historicamente excluídos em prol de uma universalização da participação.

Houve passos significativos, implementação de formas de participação direta, mas até o momento, insuficientes para mudar a conjuntura política centralizadora, devido à forma como são materializadas, levando em consideração a necessidade de arranjos institucionais que garantam justiça e eficiência às estruturas deliberativas, variando na sua capacidade de democratizar o governo.

Em seu estudo Avritzer (2008) percebeu que formas institucionais da participação variam conforme o contexto em que são inseridas. A iniciativa na proposição do desenho, organização da sociedade civil na área em questão e vontade política do governo em implementar a participação são variáveis que expressam diferentes resultados em instituições participativas. O tipo de desenho participativo exerce enorme influência no êxito das experiências participativas e a escolha do desenho apropriado será fundamental para a permanência destas inovações posteriormente.

De acordo com Martins (1997), o ponto central é estabelecer um padrão de interação entre política e administração que atenda simultaneamente aos requisitos de inserção social e regulação política, não devendo tais conceitos ser distanciados, objetivando, na verdade, prover os benefícios dessa integração.

A conjuntura brasileira embora democrática, não deixa de ser capitalista e necessita de resultados, por conseguinte deverá acompanhar as condições impostas pelo mercado. Offe (1989) discorre em sua obra a respeito explicitando que a contradição consiste no ponto do capitalismo não poder coexistir com o estado social nem continuar existindo sem ele.

O modelo não tipicamente gerencial proposto e descrito por Martins (1997) preocupa-se com o aprimoramento da cultura cívica do cidadão, propondo uma revalorização da política, aumento do *accountability*, participação, transparência, equidade e justiça sem que para tanto, desconsidere as características gerenciais já desenvolvidas.

Diante da escassa estrutura cívica e cidadã o Estado precisa assumir o compromisso de incitar nos propensos atores o interesse pela participação, revendo as relações entre Estado e sociedade, baseados no princípio da cooperação para que os atores passem a ter um entendimento elucidado a respeito da política e da burocracia.

Portanto, não se trata apenas de inserir a participação e considerar apenas um mero quantitativo, uma vez que sem qualidade, sem impacto no funcionamento dos governos,

preocupação e interesse de nada adiantaria. O fundamental é que as decisões sejam de fato deliberadas de forma expandida, sem hierarquia entre burocratas e sociedade, oferecendo formas concretas e eficazes para uma ampliação do controle social.

Transformações internas também devem ser realizadas no Estado. A garantia de efetividade de uma nova gestão pública, acessível e permeável, deve se basear na dimensão ético-política para que o aparato administrativo também tenha retornos positivos. Reproduzindo o esclarecimento de Nogueira (2004), o Estado-máquina não pode ser eficaz se o "Estado ético" estiver cortado pela corrupção e pelo arbítrio ou apropriado por interesses particulares, por exemplo. A visão de participação enquanto invasão da sociedade ao Estado já deveria estar superada.

Portanto, a reforma do Estado e a redefinição de suas funções são fatores determinantes para a adequação do Estado ao novo contexto pós Constituição cidadã e suas ramificações.

Rememorando o estudo de Santos (1997) ao discorrer sobre a construção do Estado, retratando que este não perdeu sua importância estratégica devendo atender aos desafios do capitalismo, mas simultaneamente, reforçar sua atuação quanto às políticas públicas para que venha ser um promotor de cooperação, cidadania e bons resultados.

Ainda, é importante chamar a atenção para o papel do cidadão no processo de reforma, dado que um novo Estado, consoante Nogueira (2004), precisa trazer consigo uma nova cultura e um novo homem.

Um Estado reformado, reestruturado que incorpore os atores políticos ao seu contexto de governo necessita de uma sociedade com a mesma consciência, claro que isso só será possível se o cidadão se sentir parte dele e a ele atrelado, transferindo para a sociedade civil tarefas decididas anteriormente por um Estado insulado, mas para tanto, essa sociedade carece de uma consciência coletiva, de cooperação e confiança.

O maior desafio dos dirigentes democráticos e dos recursos humanos "inteligentes", dentro e fora das organizações - ou seja, também no Estado e na sociedade -, é dar curso a uma dinâmica de reforma intelectual e moral que tenha potência para criar novas hegemonias. A força, as razões administrativas e a exigência de produtividade ficou muito mais importante que dominar. (NOGUEIRA, 2004, p. 247)

Políticas que provenham orientação aos cidadãos são essenciais para um trabalho em equipe. O Estado por si só não pode transformar o contexto social se a própria sociedade também não for transformada. Uma gestão inovadora e integradora deve ser construída de forma compartilhada através de uma contraparte da sociedade.

Instituições participativas fomentam a evolução, assim, para que essa evolução se concretize alguns pontos devem ser observados para que o Estado ofereça uma imagem de credibilidade a partir da eficácia das decisões deliberadas nas instituições participativas, vez que de nada adianta se discutir com a sociedade se tais posicionamentos não forem levados em consideração no momento das decisões, a sociedade precisa de estímulos e esse retorno é extremamente positivo.

Vale ressaltar a importância das decisões oriundas de espaços públicos participativos não sejam mantidas apenas por um curto prazo, é essencial passar de uma política de governo, restrita a alguns partidos, para se tornar uma política de Estado, ininterrupta em prol da sociedade. Além disso, como já abordado, evitar o excesso de burocratização desses espaços também facilita uma aproximação dos cidadãos.

A participação política não é um resultado, é, na verdade, a forma de viabilizar o resultado, que derivaria em uma redução de lacunas no afã de satisfazer as necessidades sociais.

Segundo Evans (1993), um Estado forte determina e é igualmente determinado por uma sociedade forte, trata-se de uma via de mão dupla, a partir de reformas institucionais que permitam a incorporação de novos atores e que responda ao mercado sem desamparar a sociedade, sendo essas as peças centrais em agendas governamentais eficientes.

Estimular a cidadania é dever do Estado. É através de uma gestão compartilhada que Estado e sociedade poderão engendrar uma transformação social, portanto, como disserta Nogueira (2004), isso implica que a sociedade civil não deve ser o outro lado do Estado, mas o coração do Estado: é com base nela e a partir dela que novos Estados podem ser fundados.

## **5. Considerações finais**

Nos últimos anos pós-constituente, têm sido introduzidas inovações e alterações resultantes da democracia em diversas sociedades distribuídas pelo mundo refletindo uma elevação nas exigências de estímulos à participação da sociedade nos processos decisórios.

A sociedade brasileira contemporânea é fortemente marcada por diversidade e dinamicidade, sendo portanto, extremamente complexa, especialmente quando se trata do atendimento às mais variadas demandas que passam a surgir.

Assim, cabe ao Estado o papel gerenciador dessas especificidades além de formular e executar políticas públicas que ofereçam suporte às necessidades dos cidadãos. Dessa forma, como diante de uma variedade de demandas o Estado poderá saber qual priorizar? E ainda, como compreender a real necessidade desses indivíduos perfeitamente? Dois questionamentos cruciais para o planejamento e demais etapas das políticas públicas, uma vez que uma política desenhada ou implementada de forma inadequada gera gastos públicos desnecessários, insatisfação social, desconfiança frente à burocracia e a permanência e até mesmo a extensão do problema.

Portanto, conforme discutido no presente estudo, assegurar soluções concretas às demandas sociais requer que as concepções e avaliações dos cidadãos sejam consideradas no processo decisório e estes possam igualmente participar de questões políticas que afetem suas vidas.

O desafio consiste em administrar a tensão existente entre capitalismo e participação, política e administração, alinhando tais conceitos aparentemente contraditórios e incompatíveis para buscar a construção de uma gestão inovadora a partir da concepção de que participação não é a substituição do Estado, tão pouco sua intromissão pela sociedade, na verdade é auxílio, cooperação, colaboração.

A insatisfação com a gestão pública acarreta em muitos problemas sociais, entre eles o individualismo exacerbado dos indivíduos que absorvem e expressam uma cultura mercantilizada, capitalista fruto do nascimento da democracia que seu em atendimento à interesses particulares. Ademais, a evolução técnica e a globalização provocam uma maior pressão na gestão pública.

Não se buscou aduzir aqui apenas a inserção da participação na gestão pública, objetivou-se compreender a necessidade de reformular os papéis do Estado e da sociedade que foram desencaminhados com o decorrer do tempo e superar os desafios impostos aos mecanismos de participação que vem surgindo, para assim atingir uma gestão mais eficaz.

Estimular a participação popular na tomada de decisões sobre políticas públicas avança na qualidade dos resultados, não podendo se limitar apenas a abertura de espaços públicos e oferecimento de um mínimo de recursos, esse é um discurso já superado. Faltam formas efetivas de ultrapassar os desafios impostos à esses espaços.

A administração não pode somente gerir o dinheiro público, deve propor, planejar, organizar, idealizar, estimular a inserção qualitativa da sociedade através de trabalhos de orientação, palestras, regras que organizem e estabeleçam diretrizes, afinal a participação deve tornar os indivíduos sujeitos de valores, reduzindo assim problemas de

implementação nas políticas posto que a própria comunidade estará verdadeiramente inserida.

O Estado não pode ser ausente, omissivo, tão pouco medir forças com a sociedade, caso contrário não se falará em fusão de ideias. O Estado deve integrar a sociedade, reduzir a distância entre o governo e os governados através de uma gestão compartilhada que transforme os cidadãos em corresponsáveis pelas decisões políticas de forma que a participação possa melhorar o desempenho da gestão pública e não apenas existir formalmente.

É necessária abertura para um modelo de Estado onde a democracia participativa de fato tenha vez, esquecendo os números e focando na qualidade, associando à formação de uma consciência cívica e solidária nos cidadãos, atribuindo-os direitos, mas também deveres, responsabilidades nessa construção, fomentando a mobilização e o capital social, agindo o Governo como promotor de cidadania, propiciando uma mudança cultural que possa articular economia e sociedade, atendendo aos interesses do capital sem precisar suprimir os direitos do cidadão para que assim, a participação venha a ser reflexo de uma sociedade democrática e de um Estado reformado e preocupado com os anseios sociais.

Para tanto, é essencial que o Estado ofereça um corpo técnico qualificado, habilidoso, capaz de lidar com os percalços do trajeto político, garantindo uma capacidade institucional satisfatória de forma a lidar eficientemente com as demandas sociais e as políticas públicas em todo o seu ciclo, pensando na produção e implementação de políticas, na eficiência das ações governamentais, compartilhando o processo de decisão pública e assim controlando as ações do Estado.

Inovar é um desafio que necessita de mudança cultural e compartilhamento do espaço público com a sociedade para que surja uma nova forma de fazer política. Não há como pensar em gestão pública sem pensar em gestão participativa nas políticas públicas, perpassando desde o planejamento até a avaliação. Possuímos as condições necessárias para construir uma sociedade melhor, difícil, mas não impossível através de vontade política e social que alcancem uma reformulação de papéis e reproduzam uma consciência coletiva internalizando o caráter pedagógico da participação.

## 6. Referências

ALMEIDA, Lindijane de Souza Bento. **A gestão participativa em administrações municipais: As experiências de Natal e Maceió.** Natal: [s.n.], 2006.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 1, p. 43-64, 2008 . Disponível em: <<http://www.scielo.br> <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762008000100002>>. Acesso em: 18 Nov. 2015.

DEUBEL, André Noel Roth. **Políticas Públicas**: formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora, 2002.

DINIZ, Eli. Governabilidade, democracia e reforma do Estado: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil. In: DINIZ, Eli; AZEVEDO, Sérgio (Orgs.). **Reforma do Estado e democracia no Brasil**. Brasília: Editora UnB, 1997.

EVANS, Peter. O estado como problema e solução. **Lua Nova**: Revista de cultura e política, São Paulo, n. 28/29, p. 107-156, 1993.

FILGUEIRAS, Cristina; ANDRADE, L. T. **Capacidades institucionais de governos municipais e governança metropolitana**. Inclusão, colaboração e governança urbana. Perspectivas brasileiras. Minas Gerais: PUC Minas, 2010

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n.21, 2000.

LUBAMBO, Cátia, COELHO, Denilson Bandeira, MELO, Marcus André (Orgs.). **Desenho Institucional e Participação Política**: experiências no Brasil contemporâneo. Petrópolis: Vozes, 2005.

MARQUES, Eduardo. Notas críticas à literatura sobre Estado, políticas estatais e atores políticos. **Revista BIB**, N.43, 1996.

MARTINS, Humberto Falcão. A administração pública gerencial y burocracia. La persistência de La dicotomia entre política y administración. **Revista Del CLAD Reforma y democracia**, n. 9, Caracas, 1997.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004.

NUNES, Edson de Oliveira. *Gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

O'DONNELL, G., OSZLAK, O. **Estado y políticas estatales em America Latina**: hacia una estratégia de investigación. Documento CEDES/G.E. CLACSO/N. 4 1976.

OFFE, Claus. A democracia contra o Estado de bem-estar? In: OFFE, Claus. **Capitalismo desorganizado**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

SANTOS, Maria Helena de Castro. Governabilidade, governança e democracia: criação de capacidade governativa e relações executivo-legislativo no Brasil pós-constituente. **Dados**: Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, 1997.

SOUZA, Celina. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: HOCHMAN, Gilberto, ARRETCHE, Marta, MARQUES, Eduardo. **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

## 9 - POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E FORMAÇÃO POLÍTICA: OS ASPECTOS FORMATIVOS DO MOVIMENTO SOCIAL

Nathália Potiguara de Moraes Lima  
Mestranda - PPGPSI/ UFRN  
nathaliapotiguara@gmail.com

### RESUMO

O fenômeno da população em situação de rua é originado por múltiplas determinações, dentre as mais recorrentes, encontra-se a configuração da sociedade capitalista vigente, produzindo e reproduzindo os processos de acumulação do capital que, por sua vez, resulta na composição do cenário de pobreza presente na sociedade capitalista desigual e excludente. Diante deste cenário, a população em situação de rua compõe a parte marginalizada e estigmatizada pela sociedade, que não reconhece seu modo de vida e despreza sua visível invisibilidade. Pela falta de oportunidade ou de adversidades que se expressam de diversas maneiras, este segmento tem seus caminhos traçados à pobreza e sofrem diariamente violações de direitos básicos à dignidade humana. Como forma de embate, o Movimento Nacional da População de Rua (MNPR), surge em 2005 contrariando a opinião de que essas pessoas podem e preferem sobreviver por meio de práticas assistencialistas e de caridade, desafia também a errônea ideia de que seriam incapazes de se organizar e reivindicar seus direitos através da mobilização política. Neste sentido, esta pesquisa busca compreender como o processo de formação política desenvolvido pelas lideranças do MNPR/RN atua na dimensão da organização política e fortalecimento da luta, na construção da consciência política por parte dos indivíduos envolvidos e na dimensão das relações sociais que esta atividade, enquanto prática educativa provoca. Como ponto de partida, compreende-se por prática educativa processos de aprendizagem que se desenvolvem também fora dos canais institucionais, e que não se resumem à apreensão de conteúdos escolares formais aprendidos através de técnicas. Esta pesquisa revela as peculiaridades e o potencial do segmento estudado, compreendido a partir das vivências junto às pessoas em situação de rua, e nos diálogos estabelecidos. Vale ressaltar que as análises e os resultados expostos são apontamentos preliminares.

**Palavras-chave:** População em situação de rua. Formação política. Movimentos sociais. Prática educativa.

### INTRODUÇÃO

Quando falamos sobre população em situação de rua podemos considerar certas características comuns em relação às pessoas que compõe este segmento. Trata-se, em sua maioria, de pessoas que tem seus vínculos familiares interrompidos/fragilizados, encontram-se em situação de pobreza extrema, acomodam-se em logradouros e locais públicos pela inexistência de moradia convencional, não exercem nenhum trabalho

regular, e lidam constantemente com situações de violações de direitos. Para Escorel (2000, p.155) o que todas as pesquisas revelam é que não há um único perfil da população de rua, há perfis; não é um bloco homogêneo de pessoas, são populações.

Embora este segmento componha parte expressiva da sociedade e ainda que cada vez mais tenha sido percebido nos centros urbanos, no Brasil, nem todos os Estados e municípios apresentam um censo para o acompanhamento/registro desses indicadores. Dessa forma, informações a respeito deste grupo ficam limitadas a estudos ocasionais, e a construção de políticas públicas de atendimento às pessoas em situação de rua são afetadas negativamente. Em que pese haja uma movimentação por parte do Estado brasileiro, desde a década de 1990, para a formulação de políticas públicas para a população em situação de rua, o que vemos são ações políticas de caráter discriminatório, medidas de higienização social deste grupo nos centros urbanos pautadas na violência. Nesse sentido, o Estado legitima o ideário da classe dominante, que discrimina e culpabiliza o sujeito pela situação em que se encontra, como se o Estado de Direitos fosse, realmente, de direitos para todos (MDS, 2008).

A população em situação de rua não é composta por pessoas alheias ao que acontece no mundo, incapazes de questionar sua própria condição ou àquilo o que lhes é de direito, desinteressados em transformar suas realidades e a superar este estado. A lide do dia a dia exige dessas pessoas certas habilidades para encarar as dificuldades da vida/sobrevivência nas ruas e, embora alguns optem pela solidão, muitas vezes por questões de segurança, outros, preferem enfrentar essa situação em grupo criando fortes vínculos com pessoas que compartilham da mesma condição e assim, vão aprendendo a conviver numa sociedade que tem suas próprias regras.

São pessoas que apresentam histórias de vida tão comuns à outras tantas histórias, a situação de rua muitas vezes fora conduzida em decorrência do aprofundamento das desigualdades sociais e da elevação dos níveis de pobreza produzidos pelo sistema capitalista (SILVA, 2009, p.137).

Para compreender com maior clareza a relação existente entre o modo de produção capitalista e a geração do fenômeno em estudo, o percurso metodológico adotado nesta pesquisa orientou-se pelas diretrizes do materialismo histórico-dialético por compreender que a macroestrutura estabelece as pré-condições das microestruturas e que um fenômeno nunca é gerado por um único determinante.

Neste contexto, o objetivo geral desta pesquisa consiste em analisar o processo de formação política da população em situação de rua enquanto prática educativa, e

compreender os reflexos do amadurecimento de uma consciência política, por meio desta atividade, no fortalecimento do Movimento Nacional da População de Rua de Natal/RN – MNPR/RN. Dentre os objetivos específicos destacam-se compreender as múltiplas determinações que geram o fenômeno da população em situação de rua; considerar discussões clássicas a respeito das lutas sociais e organização dos movimentos sociais; Falar da prática pedagógica presente no movimento enquanto construção de estratégias de persuasão, esclarecimento e moralização dos sujeitos envolvidos.

Os instrumentos teórico-metodológicos utilizados nesta pesquisa parte de estudos bibliográficos acerca da temática que resgatam discussões sobre os marcos legais de criação do MNPR, como também, considerações a respeito do embate dos movimentos sociais em busca da garantia de políticas públicas como parte da dívida histórica do Estado com este segmento populacional, estudos diversos que subsidiarão as discussões e ponderações presentes. Para a construção/coleta de dados será realizado o registro/análise do diário de campo, entrevistas semiestruturadas, e diálogos informais com a população em situação de rua que estejam envolvidos nas atividades de formação política do Movimento Nacional da População de Rua desenvolvidas em Natal/RN.

Para isso, iniciaremos este trabalho trazendo uma breve caracterização do grupo estudado. Informações acerca do perfil preponderante das pessoas em situação de rua, quesitos referentes à sexo, escolarização e raça.

## **POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA - CARACTERIZAÇÃO**

O fenômeno população em situação de rua é originado por múltiplas determinações, dentre as mais recorrentes, encontra-se a configuração da sociedade capitalista vigente, produzindo e reproduzindo os processos de acumulação do capital através da detenção dos meios de produção por parte da burguesia, em contraponto, à venda da mão de obra mal paga e explorada dos trabalhadores.

No capitalismo, a força de trabalho torna-se uma mercadoria especial, cuja finalidade é criar novas mercadorias e valorizar o capital (SILVA, 2009) e não o trabalhador. Compreende-se que a pobreza decorre não apenas da não distribuição da riqueza social, mas também da apropriação privada dos meios de produção. A desigualdade social e a pobreza constituem um produto histórico que se modifica no espaço e no tempo, tornando-se, uma das condições caracterizadoras da população em situação de rua.

Numa sociedade capitalista que se organiza com base na compra e venda da força de trabalho, a legitimidade social, a dignidade pessoal se afirma através da ética do trabalho (VIEIRA, 1992). Diante dessa conjuntura, a população de rua é estigmatizada pela sociedade e pela classe trabalhadora em particular, pois, não obtém os recursos e condições necessárias à permanência e qualificação profissional nos parâmetros desejados pelo mercado de trabalho, e, por isso, não se encaixam na forma legítima de vida estabelecida socialmente, tendo seus caminhos traçados à pobreza. Evidentemente, há outros aspectos que influenciam na existência da população em situação de rua. Em termos gerais, há problemas de ordem pessoal por parte de alguns indivíduos nesta condição que os levaram até as ruas, dentre os motivos estão: conflito/violência familiar, dependência química (que muitas vezes apresenta-se como consequência desta condição e não causa), fluxos migratórios de mão de obra, a redução e desvalorização das atividades de baixa qualificação.

Segundo dados divulgados pelo MDS (2008), há 50 mil pessoas em situação de rua em todo o país. Entre 23 de fevereiro à 26 de março de 2015 foi realizado o levantamento censitário da população em situação de rua da cidade de São Paulo. Esta pesquisa <sup>551</sup> gerou alguns dados, dentre os quais darei destaque a quatro informações que também foram contempladas em uma pesquisa realizada em Natal/RN em 2010. Em São Paulo, foram identificadas 15.905 pessoas em situação de rua no ano de 2015<sup>552</sup>, majoritariamente, 88% são do sexo masculino. No estado do Rio Grande do Norte, em 2008, foi contabilizado 233 adultos em situação de rua na capital de Natal segundo dados do MDS.

Dois anos depois, em 2010, de acordo com um estudo realizado pelo Centro Universitário da Faculdade de Ciências e Cultura e Extensão do RN (UNIFACEX<sup>553</sup>) em parceria com a Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social (SEMTAS), em Natal este número aumentou para 2.200 pessoas em situação de rua. Deste total, 61% do grupo é composto pelo sexo masculino<sup>554</sup>. Com base nesses dados, é possível perceber

---

<sup>551</sup> Pesquisa Censitária da População em Situação de Rua, caracterização socioeconômica da população adulta em situação de rua e relatório temático de identificação das necessidades desta população na cidade de São Paulo.

<sup>552</sup> Todos os levantamentos censitários foram realizados pela FIPE, exceto o de 2011, que foi realizado pela FESP Fundação Escola de Sociologia e Política.

<sup>553</sup> Faculdade de Ensino superior, instituição privada, localizada na Rua Orlando Silva, 2897 – Capim Macio – CEP 59080-020 – Natal/RN.

<sup>554</sup> Fonte: UFRN. Relatório Descritivo - Tabelas e gráficos das variáveis isoladas das pesquisas (2013-2016): “Direitos Humanos da População em Situação de Rua na Cidade de Natal: Investigando Limites e Possibilidades de Vida” & “Direitos Humanos e População em Situação de Rua: Conhecer Intervindo em Contextos de Vulnerabilidade Social” (PROPESQ/UFRN). Natal, 2016.

algumas características comuns do segmento comparando as capitais supracitadas, a maior parte da população estudada é composta por homens. Estas informações são comuns à outras capitais, como podemos ver a seguir.

**Tabela 1 - População em situação de rua, por sexo: Porto Alegre - 1995/1999, Belo Horizonte - 1998/2005, São Paulo - 2000/2003, Recife - 2004/2005**

	Ano	Masculino	Feminino	Total
		%	%	%
<b>Porto Alegre</b>	1995	77	23,00	100
	1999	76,8	23,20	100
<b>Belo Horizonte</b>	1998	77,95	22,05	100
	2005	85,65	14,35	100
<b>São Paulo</b>	2000	83,59	14,69	100
	2003	84,31	13,65	100
<b>Recife</b>	2004	70,00	30,00	100
	2005	67,63	32,37	100

**Fonte:** Elaborada a partir das pesquisas “A realidade do morador de rua de Porto Alegre”, 1995; “Condições sociais e de saúde mental de moradores de rua em Porto Alegre”, 1999; “I Censo de população de rua de Belo Horizonte”, 1998; “II Censo da população de rua e análise qualitativa da situação dessa população em Belo Horizonte”, 2005; “I Censo da população de rua da cidade de São Paulo”, 2000; “Estimativa do número de pessoas em situação de rua da cidade de São Paulo e estudo dos resultados obtidos com o SIS Rua”, 2003; “Levantamento Censitário da população em situação de rua na cidade de Recife em 2004”; “Censo e análise qualitativa da população em situação de rua em Recife em 2005”. (SILVA, p.147, 2009).

Para além da informação com relação ao sexo predominante na composição deste segmento, quanto a cor declarada dos sujeitos que o compõem, temos dados que indicam que a maioria do grupo são “não brancos” podendo auto declarar-se negro, pardo, amarelo ou indígena. De acordo com as mesmas pesquisas já mencionadas, em São Paulo o percentual de pessoas em situação de rua que não se identificam de raça branca são 72,1%. Em Natal pouco menos da metade não se declaram brancos, compondo 47,2% do total (PROPESQ/UFRN, 2006).

No que diz respeito a formação escolar da população em situação de rua de Natal, num levantamento<sup>555</sup> realizado, mais da metade não concluiu o ensino fundamental (50,9%), 6,92% não sabe ler nem escrever, 10,7% completaram o ensino fundamental e 13,2% concluíram o ensino médio, essa e outras informações podemos conferir em:

<sup>555</sup> Levantamento realizado com 159 pessoas em situação de rua da cidade de Natal/RN.

**Tabela 2 – Comparativo entre percentuais de São Paulo e Natal a respeito da caracterização do segmento população em situação de rua das duas capitais**

	<b>SÃO PAULO</b>	<b>NATAL</b>
<b>QUANTIDADE GERAL IDENTIFICADA</b>	15.905	2.200
<b>SEXO MASCULINO</b>	88%	61%
<b>NÃO BRANCOS (negros/ pardos/ amarelo/ indígena)</b>	72,10%	42,20%
<b>NÃO ALFABETIZADOS</b>	9,60%	6,92%
<b>COM ENSINO FUNDAMENTAL COMPLETO</b>	15%	10,70%
<b>COM ENSINO MÉDIO COMPLETO</b>	16,60%	13,20%

**Fonte:** Dados da pesquisa Censitária realizada em São Paulo e do Relatório Descritivo elaborado pela PROPESQ/UFRN em Natal.

Pela baixa escolarização do segmento constatada através dos dados apresentados, podemos inferir certos apontamentos relacionados ao comprometimento de necessidades básicas da convivência social: saber a ler e escrever, comprometimento do desenvolvimento cognitivo, capacidade de argumentação crítica fragilizada e grandes chances de desemprego.

Pelas informações supracitadas, podemos conhecer basicamente que independente da cidade a qual pertençam essas pessoas, certas características se repetem. O fato de que o sexo predominante deste segmento seja o masculino não é por acaso. As condições de permanência das mulheres nas ruas são decadentes, por apresentarem necessidades diferentes das dos homens, elas preferem abrigar-se em locais menos expostos, não significa que consigam. Para além dos abusos sexuais recorrentes as mulheres têm de lidar com a falta de locais apropriados para sua higienização pessoal que em dias normais já é difícil, quem dirá durante suas fases de menstruação. Por esses e outros motivos, a frequência das mulheres em Albergues <sup>556</sup> é maior e a procura por

<sup>556</sup> Em Natal refere-se ao Albergue Municipal de Natal/RN instituído em 2011.

serviços de atendimento clínico, como por exemplo a assistência fornecida pelo Consultório na Rua<sup>557</sup>.

Traçada essas breves considerações a respeito do perfil que compõe este segmento, podemos então partir para as ponderações acerca do movimento social da população em situação de rua, protagonizado por essas pessoas, e que traz como principais pautas de reivindicação o acesso à saúde, trabalho/renda, habitação, educação.

## **MNPR – MARCOS LEGAIS E HISTÓRICOS DO MOVIMENTO**

O desenvolvimento explorador e espoliativo do capitalismo, a massificação das relações sociais, o descompasso entre o alto desenvolvimento tecnológico e a miséria social de milhões de pessoas, as frustrações com os resultados do consumo insaciável de bens e produtos, o desrespeito à dignidade humana de categorias sociais tratadas como peças ou engrenagens de uma máquina, o desencanto com a destruição gerada pela febre de lucro capitalista etc., são todos elementos de um cenário que cria um novo ator histórico enquanto agente de mobilização e pressão por mudanças sociais: os movimentos sociais (GOHN, 2012, p.20 apud GOHN, 1988).

A busca pelo atendimento das demandas da população em situação de rua acontece há alguns anos, muitos entraves ocorreram até o dado momento. Alguns momentos de conquistas e muitos outros de perdas, no entanto, uma das características fundamentais de todo e qualquer movimento social é o interesse coletivo que une e fortalece as relações internas entre os indivíduos e se revelam na organização e mobilização de todos em busca de um bem comum.

Os movimentos sociais se formam quando cidadãos comuns, algumas vezes encorajados por líderes, respondem às mudanças trazidas por novas oportunidades políticas, quando contam com aliados e revelam a vulnerabilidade de seus oponentes (GOHN, 2008, p.101 apud TARROW, 1994:18 e 23).

Em 2004, um episódio violento contra um grupo de pessoas em situação de rua que dormiam no centro da cidade de São Paulo aconteceu. Este fato é conhecido como o massacre da Praça da Sé, ocorrido entre os dias 19 e 22 de agosto deste mesmo ano, em que, segundo registros, sete moradores de rua foram mortos e quinze ficaram gravemente feridos após a ação truculenta de agentes do estado em detrimento das ordens de limpeza social naquele espaço. Desde então, iniciou-se uma movimentação por parte dos próprios

---

<sup>557</sup> Serviço ligado ao Departamento de Atenção Básica (DAB) da Secretaria Municipal de Saúde de Natal, com o objetivo de ampliar o acesso da população em situação de rua aos serviços de saúde.

moradores de rua, fortalecida por outros movimentos sociais, na composição de uma organização nacional<sup>558</sup> que denunciavam a violência, o descaso e a impunidade contra este grupo. Também denunciavam a falta de habitação, políticas públicas de trabalho, educação, saúde, e assistência social.

Como consequência dessas movimentações, a pauta de reivindicações e denúncias da problemática passou a fazer parte da agenda do Governo Federal. Em 2005 o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) assumiu essa discussão, possibilitando a participação da sociedade civil na discussão e formulação de políticas públicas destinadas a esse segmento populacional.

Em 2006, a Presidência da República cria um Grupo de Trabalho Interministerial, expandindo o debate desse contexto para as áreas da saúde, educação, direitos humanos, habitação e cultura. Três anos depois, durante o governo Lula, é instituída a Política Nacional para População em Situação de Rua, através do Decreto Presidencial nº7. 053/2009 (BRASIL, 2009). Segundo o Decreto Presidencial a população em situação de rua é entendida da seguinte maneira:

Considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória (BRASIL, 2009, p.01).

Dentre os princípios delimitados na Política Nacional para a População em Situação de Rua destacam-se os artigos 5º e 6º e seus respectivos incisos:

Art.5º I - respeito à dignidade da pessoa humana; II - direito à convivência familiar e comunitária; III - valorização e respeito à vida e à cidadania; IV - atendimento humanizado e universalizado; e V - Respeito às condições sociais e diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religião, com atenção especial às pessoas com deficiência.

Art.6º I - promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais; II - responsabilidade do poder público pela sua elaboração e financiamento; III - articulação das políticas públicas federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal; IV - integração das políticas públicas em cada nível de governo; (BRASIL, 2009, p 1-2).

---

<sup>558</sup> O Movimento Nacional População de Rua (MNPR) fundado em 2005 assume a representação nacional da luta dos moradores em situação de rua do país.

Apesar disso, ainda predominam as práticas de assistencialismo que não resolvem o problema, é urgente a necessidade de uma política pública que possa garantir o acesso à moradia, emprego, saúde e estudo a essas pessoas, afim de que essas medidas venham a contribuir para a superação da condição de vulnerabilidade e de invisibilidade em que se encontram.

Em Natal/RN o Movimento da população em situação de rua deu seus primeiros passos em 2012 por meio da articulação entre o Centro de Referências em Direitos Humanos (CRDH/UFRN) e a coordenação nacional do MNPR estabelecida em um evento determinante para a mobilização de representantes do Movimento em terras potiguares. Desde então, a luta vem crescendo, a cultura política do movimento tem se fortalecido e atraído cada vez mais pessoas interessadas em vincular-se à causa, pessoas em situação de rua ou provindas de instituições, como por exemplo, a Universidade e centros de atendimento sócio assistenciais. A liderança do Movimento no RN, atualmente, concentra-se na figura de um ex morador de rua escolhido democraticamente pelo grupo em 2012 para desempenhar esse papel, com ele, outros representantes vêm assumindo atribuições importantes na organização do movimento local.

Há no município de Natal dois aparelhos sócio assistenciais de atendimento às pessoas em situação de rua, sendo eles: o Albergue Municipal de Natal/RN instituído em 2011 e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social para a População em Situação de Rua – Centro Pop (recentemente alocado em um espaço físico independente do Albergue Municipal, entretanto, ainda sem recursos materiais e de mantimento que sustentem o local. As equipes que desenvolvem serviços para este segmento populacional lidam constantemente com a falta de condições de trabalho e de ações em rede e intersetoriais que possam efetivamente oferecer respostas aos dramas cotidianos dessas pessoas.

Como forma de fortalecimento das pautas e reivindicações desejadas pelo grupo a formação política se apresenta como ferramenta de organização e planejamento das ações desejadas, de estratégias de persuasão, esclarecimento e moralização do grupo.

## **FORMAÇÃO POLÍTICA: O CARÁTER EDUCATIVO DO MOVIMENTO SOCIAL**

Os momentos de formação política acontecem mediante a presença de uma educadora social, ex moradora de rua, que articula o grupo para discutir assuntos de

interesse coletivo. Estes encontros, promovidos pelo MNPR/RN, acontecem uma vez por semana em uma sala de aula cedida pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte - IFRN, apesar desses momentos serem realizados em uma sala de aula convencional, a prática educativa desses encontros nada se assemelha ao que conhecemos de uma aula formal.

Compreende-se que a educação atua como ferramenta essencial para o desenvolvimento da autonomia do sujeito fazendo com que este se perceba como construtor e transformador da realidade em que vivemos. A educação consiste em uma ferramenta de organização política dos sujeitos e luta por direitos. Com ela as chances de reinserção destas pessoas no mercado de trabalho e a superação da extrema pobreza tornam-se mais palpáveis. Mas, como transformar a realidade se não temos as ferramentas necessárias? E ainda, que ferramentas são essas?

Tratando-se de um grupo que está às margens da sociedade, é indiscutível que direitos básicos da vida humana lhes são negligenciados, sendo assim, a educação certamente não está na lista de prioridades na vida dessas pessoas, o que nega a inexistência de um desejo ao conhecimento por parte delas. É possível e necessário indagar a respeito da real importância que a educação assume na vida desses sujeitos que tem fome, não de livro e, talvez, não de conhecimento formal, mas sim de comida, que tem saudade, não da escola com suas carteiras alinhadas e um professor detentor do saber pleno ditando ordens, mas sim dos seus vínculos familiares e culturais.

Paixão, saudade, tristeza, esperança, desejo, sonhos rasgados, mas não desfeitos, ofensas, saberes acumulados, nas tramas inúmeras vividas, disponibilidade à vida, temores, receios, dúvidas, vontade de viver e de amar. Esperança, sobretudo (FREIRE, 2011, p. 49). Sabe-se que as necessidades emergenciais são outras, no entanto, estas constatações não devem ser interpretadas como justificativa para não pensar uma prática educacional que esteja de acordo com os anseios desses sujeitos e que colaborem para o reconhecimento social desse grupo, bem como, pela conquista de direitos através de políticas públicas.

Logo, os encontros de formação política apresentam traços semelhantes ao que conhecemos da metodologia aplicada na educação popular. Esclarín (2005, p.33-34) afirma:

O objetivo da Educação Popular não pode ser apenas fornecer conhecimentos, habilidades, promover os educandos, dar títulos e certificados, mas deve-se orientar para a formação de pessoas plenas, modelar corações fortes, solidários,

gerar cidadãos capazes de comprometer-se com o bem comum, conscientes de que a sobrevivência da humanidade passa pela convivência, e que o egoísmo, o individualismo e as agressões à natureza, são formas anunciadas de suicídio. Precisamos atrever-nos a transformar os centros educativos em oficinas de humanismo, e a fornecer títulos de pessoas verdadeiras. A educação não pode ser apenas um meio de ganhar a vida, precisa ser essencialmente um meio de oferecer a vida aos outros, provocar neles a vontade de viver com sentido e com projeto, com metas e ideias.

Entende-se que a educação deve promover não o conformismo e a obediência, mas a liberdade de pensamento e de expressão, o espírito crítico sincero, construtivo e honesto. À luz dos pensamentos de Freire (1997) e outros teóricos, considera-se que a educação é um campo catalisador de transformações sociais profundas, sendo ela em caráter formal ou informal.

Os encontros de formação política são o núcleo de desenvolvimento do processo educativo no Movimento em Natal/RN. Algumas atividades de aprendizagem são realizadas nos equipamentos sócio assistenciais de atendimento à população em situação de rua, como por exemplo, as oficinas de cinema e debate, produção de artes (com papel machê, pinturas, reciclagem, etc.) promovidas no Centro de Referência Especializado de Assistência Social para a População em Situação de Rua – Centro Pop.

A participação nessas atividades não é obrigatória, no entanto, muitos dos envolvidos ao relatarem suas impressões sobre tais aprendizagens citam:

Aprender a fazer dobradura, mexer com papel machê... Quem quer saber disso?! O que interessa para gente é alguma coisa que a gente possa trabalhar, aprender hoje e procurar trabalhar com isso amanhã. Aprender a mexer com eletricidade para fazer “bico”, ser cabeleireiro (POPRUA 1. Ago, 2016.).

A partir dessa fala percebemos claramente o caráter emergencial na necessidade de se apropriar de um dado conhecimento que proporcione a eles uma mínima possibilidade de ganho (financeiro) com tal aprendizagem visando sua sobrevivência, em outros termos, “o pão de cada dia”. Esse é o desejo da maioria e alguns esforços têm sido feitos para possibilitar o ensino desse tipo de atividade mencionada no depoimento. No entanto, o que não podemos ignorar é que há uma lógica perversa envolvida nesse tipo de oferta.

A capacitação em certos tipos de atividade profissional não significa superação da condição de rua, ou ao menos conquista de direitos. O que acontece é uma manutenção da pobreza, ao mesmo tempo em que habilitamos essas pessoas a trabalharem com algo,

as conduzimos a ocuparem funções precarizadas nos postos subalternos da sociedade. No vai e vem dos dias, por não possuírem as condições mínimas necessárias para bancar os dias em que não houve nenhum lucro elas continuam condicionadas à situação de rua.

Isso não quer dizer que nada deva ser feito, ou que as atividades de capacitação dessas pessoas no mercado de trabalho, ainda que em postos subalternos, não deva ser apresentada como um caminho. Entretanto, devemos reconhecer que assim como a educação não basta para emancipar um sujeito, esse tipo de ocupação também não é garantia de segurança. Sendo assim a busca pela conquista de políticas públicas através da mobilização política dos sujeitos que compõem esse segmento se constitui como a ferramenta mais forte de enfrentamento.

Outra iniciativa interessante ocorrida na formação política fora a criação de “células de debate”. Essa ideia surgiu a partir de uma discussão do grupo em relação à divulgação das informações sobre tudo o que envolve os interesses e demandas do Movimento de Natal nas agendas de Brasília. O interesse coletivo é de que as articulações realizadas em Brasília, através do representante local do movimento, fossem compartilhadas com o grupo para um acompanhamento mais próximo do que está sendo feito. A queixa era de que certas informações não são repassadas devido à ausência do representante local em alguns momentos de encontro do grupo, e por isso, alguns sentem-se alheios àquilo o que está sendo feito pelo movimento.

Esse momento culminou na criação de seis células de debate com o objetivo de proporcionar ao grupo o diálogo sobre temas e questões escolhidas a partir do interesse de todos, por isso, os temas de discussão delimitados para cada célula foi definido por votação e sugestão do grupo. Sendo assim, as células abrangem as temáticas: saúde; serviço social; habitação; eventos/divulgação; economia solidária (trabalho e renda); educação popular.

Para a mediação de cada célula foram escolhidas pelo menos duas pessoas para estar à frente do processo de desenvolvimento das discussões, dentre as pessoas escolhidas o critério estabelecido foi de que pelo menos uma delas tivesse familiaridade com a temática, ou ao menos, interesse pela busca de informações que pudessem ser compartilhadas com o grupo. Ao final deste processo, cada célula foi contemplada pela liderança de uma pessoa em situação de rua e outra vinculada a Universidade ou a alguma instituição de trabalho/atendimento do segmento, membros frequentes dos momentos de formação política.

Essa deliberação ressalta o princípio básico da organização deste Movimento, a da democratização das ações. Ainda que haja um representante, uma liderança do grupo, deve-se prezar sempre pela participação de todos nos processos de construção do movimento, em aspectos organizacionais, e no desenvolvimento de atividades propostas. Mesmo que pareça simples e aceita por todos, essa democratização nem sempre funciona. Alguns integrantes do movimento não se sentem representados pelo líder, não acreditam na força deliberativa das ações do movimento e não trazem propostas construtivas de mudanças.

Os encontros de formação política representam mais que um momento de conversa e controvérsias, são momentos formativos de sociabilidade, da aprendizagem de práticas de convivência, do respeito ao próximo, da argumentação e contra argumentação, oportunidade de ouvir e ser ouvido, resgate de uma autoestima perdida pela invisibilidade da sua condição. Ser ouvido nas reuniões e assumir o papel de porta voz do grupo, em dado momento, produz ares de esperança nessas pessoas, esperança em si e no grupo. A formação política consiste em momentos preciosos para fortalecer vínculos e quebrar estigmas desse grupo sobre ele mesmo, e das pessoas que se aproximam para conhecer mais sobre as pessoas em situação de rua e sua realidade.

## CONCLUSÃO

As ponderações realizadas nesta pesquisa foram geradas com o intuito de apresentar a população em situação de rua segundo aspectos já conhecidos e também outros pouco considerados, o da formação e atuação política.

Certas características já são bem conhecidas pelo imaginário social, e infelizmente elas não fazem parte apenas de um imaginário. Trata-se de pessoas que vivem à margem da sociedade, sem moradia, sem renda, com vínculos familiares fragilizados e que lidam diariamente com a violação de direitos básicos à dignidade humana.

Os levantamentos realizados pelas pesquisas em São Paulo e em Natal nos revelaram certas características comuns ao segmento, independente da cidade em que se encontram, aspectos relacionados à predominância do sexo masculino, à pouca escolarização e à hegemonia etnicorracial composta por pessoas pretas e pardas. Essas semelhanças não revelam uma certa tendência ao pauperismo de acordo com tais características, pelo contrário, a condição de miséria é resultado de processos históricos e sociais, marcado pela desigualdade econômica, pela má distribuição de renda, frutos do

racismo, traços que marcam o contexto de constituição e formação da sociedade brasileira, produzindo e reproduzindo determinadas mazelas sociais.

Considerando as particularidades do público alvo desta pesquisa é certo afirmar que o desenvolvimento de qualquer atividade com este segmento configura-se em um grande desafio para os profissionais atuantes. Pessoas em situação de rua, em sua maioria, encontram-se na condição de andarilhos, sendo assim, o trabalho contínuo com este grupo muitas vezes torna-se impossível. Opta -se muitas vezes pelo desenvolvimento de atividades espontâneas, emergenciais, e de curto prazo o que resulta em atividades “passatempo” pouco contribuintes para a formação destes sujeitos.

A atuação do educador neste contexto não deve ser direcionada à um ato de assistencialismo, considerando que a construção do saber se estabelece a partir da troca de conhecimentos, é necessário ouvir os educandos, suas expectativas e anseios para que o planejamento pedagógico nesta perspectiva atinja os reais interesses desse público. Construir conhecimento a partir do contexto dos educandos não significa, no entanto, estagnar-se. Atuar a partir do contexto significa construir caminhos para avançar o conhecimento a partir de uma prévia identificação do educando com o conteúdo/atividade/proposta almejada.

Embora este segmento seja composto por pessoas afetadas por múltiplos estigmas socialmente construídos, e ainda que tenham que lidar com questões emergenciais de sobrevivência humana, como por exemplo, ter o que comer e onde se abrigar, este grupo é potencialmente capaz de se organizar enquanto movimento social, composto por sujeitos dotados de consciência política, de cidadãos de direitos e de militantes em buscas de mudanças sociais.

A formação política, enquanto prática formativa, tem como objetivo possibilitar as pessoas em situação de rua a apreensão de conhecimentos a respeito dos seus direitos, a reivindicação pela criação de políticas públicas e construção da pauta de lutas do Movimento. Se não houver a consciência de direitos, não há movimento social. Neste sentido, a formação política atua para alertar, formar, construir estratégias de luta e atuação em busca da conquista por direitos. No âmbito acadêmico são poucos os estudos, projetos de pesquisa e extensão voltados para o trabalho e conhecimento do fenômeno da população em situação de rua, e é urgente a necessidade de que profissionais de diferentes áreas possam se apropriar deste assunto para que venham futuramente colaborar para as mudanças pretendidas às pessoas nesta condição.

A invisibilidade da questão social aqui discutida, muitas vezes gera a sensação de que não há nada para ser enxergado ou feito, naturaliza-se o problema e abre-se mão de mudanças reais. No entanto as vozes que um dia foram pronunciadas ao vento, ignoradas por tantos, passaram a clamar por outras coisas para além de um “trocado” ou de uma “ajuda”, essas vozes se encontraram e juntas proclamam um grito de transformação.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Sara Ferreira de. **População em Situação de Rua e o retorno à educação escolar: entre dificuldade e possibilidades**. 2012. Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/pdf/cips/n4v2/30.pdf> Acesso em: 11 set. 2015.

BRASIL. MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). META INSTITUTO DE PESQUISA DE OPINIÃO. **Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua**. Sumário Executivo. Brasília: MDS/Meta, 2008.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e Dá Outras Providências. Brasília, DF. Obtido em 17 de agosto de 2015, de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.html)

ESCLARÍN, Antonio Pérez. **A educação popular e sua pedagogia**. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

ESCOREL, Sarah. Vivendo de teimoso: moradores de rua da cidade do Rio de Janeiro. In: BURSZTYN, Marcel (org.). **No meio da rua: Nômades, excluídos e viradores**. Brasília: Garamond, 2000. P. 139-171.

FERRO, M. C. T. (2012). Política Nacional para População em Situação de Rua: o protagonismo dos invisibilizados. **Revista Direitos Humanos**, Brasília, n. 08, p. 35-39.

FREIRE, P. **Pedagogia da Esperança: um reencontro com a pedagogia do oprimido**. 17ed. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008. (Mundo do trabalho).

MOVIMENTO NACIONAL DA POPULAÇÃO DE RUA. **Cartilha para Formação Política: Conhecer Para Lutar**, 2010.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. **Trabalho e população em situação de rua no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2009.

VIEIRA, M. A C. et cols. **População de rua. Quem é, como vive, como é vista**. São Paulo: HUCITEC, 1992.

## 10 - DIREITO À CIDADE, POLÍTICA URBANA E OS (DES) USOS DE OBRAS PÚBLICAS EM CAMPINA GRANDE-PB

Edjane Esmerina Dias da Silva  
Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Campina Grande – UFCG,  
Professora da UFCG

Amanda Luiza F. de Almeida  
Graduanda na Universidade Federal de Campina Grande – UFCG

Anderson Barros de Medeiros  
Graduanda na Universidade Federal de Campina Grande – UFCG

### RESUMO

O contexto em que emerge a preocupação com a política urbana remonta a metade do século XX quando ocorre o crescimento desordenado e sem planejamento no Brasil. Esse processo vem trazendo inúmeros problemas tais como: a degradação ambiental, a destruição do patrimônio histórico e cultural, a crise hídrica e a falta de uma política de gerenciamento dos resíduos sólidos produzidos pelas cidades e o problema da segurança pública. Esses fatores implicam a necessidade de um planejamento urbano diferenciado que leve em consideração os problemas vivenciados pela população local e a cidade como direito de todos. A Gestão de política urbana municipal participativa e o direito à cidade: um estudo na cidade de Campina Grande foi o projeto iniciado em 2015, aprovado no Edital PROPEX 04/2015 PIBIC/CNPq-UFCG, vinculado ao Grupo de Pesquisa e Extensão em Direitos Humanos da UFCG – GRUPEDIH, o projeto teve como objetivo analisar a política urbana de Campina Grande e observar se o direito à cidade e a participação estava sendo observado e garantido pela gestão pública destacando, para tanto a análise as obras em (des) uso por parte da população. A hipótese trabalhada era a de que o não uso por parte da população tinha haver com um planejamento de obras que não atende o interesse da coletividade, mas um jogo de interesses de grupos locais, sendo assim a não apropriação das obras por parte da população significava que o interesse pretendido do gestor se distancia de uma postura voltada para a garantia do interesse da coletividade. Para que os objetivos desta proposta fossem atingidos foi seguida pesquisa documental da normatização municipal e dados das obras e pesquisa de campo. Os resultados encontrados na pesquisa foram: as obras foram se concentrando em atender necessidades nas áreas do lazer, esporte e cultura; foram identificadas a existência de várias obras em (des) uso por parte da população, que não seguiram um planejamento que levasse em consideração algumas variáveis que impossibilitaria como a questão da segurança; o interesse privado prevalecendo na definição das obras e, finalmente, um elemento novo que adveio com a pesquisa que é o uso das obras por parte de uma minoria no sentido bem diferente do pretendido pelo gestor, criando *áreas de risco* pois são apropriadas para a prática ilícita em que o próprio gestor não tem controle.

**PALAVRAS-CHAVE.** Planejamento urbano. Participação. Direito à cidade

## 1 INTRODUÇÃO

*Campina Grande, cuja história se inicia no século XVII, traz em seu genoma uma vocação natural para acolher empreendedores, suas ideias e ideais, tornando-se locus de algumas iniciativas que inspiram o desenvolvimento social e econômico da região. Segundo contam os historiadores, o primeiro aldeamento urbano mais significativo surgiu sob liderança de indivíduos visionários e empreendedores, que buscavam pela via da interiorização a ampliação de suas ações comerciais. Os empreendedores nos meados de 1697, movidos pela movimentação econômica da época – a civilização da cana e do gado –, trataram concretizar uma importante ligação entre o Litoral e o Sertão. Essas iniciativas históricas foram fundamentais para a disseminação de uma cultura fortemente empreendedora, que se sustenta e avança em sinergia com as vocações do território e com os desafios e oportunidades oriundos da sociedade.*

Essa escrita da cidade de Campina Grande publicada numa edição especial de comemoração aos 150 anos da cidade no Jornal da Paraíba (2014) exalta um “espírito empreendedor” que existiria desde os primeiros momentos de formação da cidade. A mentalidade empreendedora e de construção de uma “grande cidade” passa por vários empreendimentos repercutindo, inclusive no seu planejamento urbano. Vê-se que Campina Grande é historicamente marcada por ser uma cidade em que se valorizam grandes obras. Pode-se afirmar que a escolha tem-se cristalizado, historicamente, em obras como o Açude Velho (1864), Amigão (Estádio de Futebol) (1975), Açude Novo (1976), Parque do Povo (1980), Meninão (Ginásio Esportivo) (1992), o Parque da Criança (1993), a Ciclovia de Bodocongó (2001), Viaduto Elpídio de Almeida (2007), Vila Plínio Lemos (2008), Terminal de Integração (2008), Museu Assis Chateaubriand – MAC (2012), Museu dos três Pandeiros (2012), Conjunto Habitacional Aluizio Campos, Monumento dos Tropeiros (2015) em Homenagem aos 150 anos da Cidade de Campina Grande e a construção de várias praças em homenagem aos políticos da região. As obras citadas a partir da segunda metade do século XX se cruzam investimento da União, do Estado e do Município. A questão que se coloca para a pesquisa é saber até que ponto essas obras atendem aos interesses da população ou a um jogo de interesse de grupos políticos locais que veem na instituição de grandes obras de cultura, arte e lazer uma estratégia política de manter seu grupo no poder.

O tema desse artigo consiste em analisar se o planejamento urbano e o direito à cidade em Campina Grande-PB tem garantido através de políticas públicas, a participação da população no que diz respeito ao uso de obras públicas em que foram

investidos quantias de dinheiro dos cofres públicos. Portanto, como objetivo, o presente trabalho visa verificar o direito à cidade, buscando analisar sob alguns aspectos (segurança, localização, cultura da população, jogo de interesse) o porquê de algumas obras estarem em (des)usos pela população campinense.

A pesquisa é relevante socialmente quando contribui de alguma forma, para melhoria da sociedade, para compreensão do mundo em que vivemos ou ainda para desenvolvimento do homem em sociedade. No caso da pesquisa em direito à cidade e planejamento urbano é um tema bem atual e de poucos trabalhos na área, principalmente sobre a cidade de Campina Grande-PB

O contexto em que emerge a preocupação com a política urbana remonta a metade do século XX quando ocorre o crescimento desordenado e sem planejamento no Brasil. Esse processo vem trazendo inúmeros problemas para o cotidiano das cidades brasileiras tais como: degradação ambiental, segurança, crise hídrica, preservação do patrimônio histórico-cultural, entre outros. Esses fatores implicam a necessidade de uma política urbana diferenciada que leve em consideração os problemas vivenciados pela população local o que se pode iniciar só com a descrição das obras construídas historicamente em Campina Grande que estão distantes dos problemas urbanos enfrentados pela população local.

Para entender a complexidade do direito à cidade e a política urbana foi feito um diálogo teórico tendo como base a contribuição de autores marxistas tais como: Lefebvre (2001), Harvey (2012), Castells (2009) e Maricato (2014).

## **2 O DIREITO À CIDADE COMO CAMPO DE PESQUISA**

Buscando fazer um percurso no campo de discussão do direito à cidade e política urbana, identifica-se, primeiramente, o francês Henri Lefebvre. O autor foi um filósofo e sociólogo marxista que realizou estudos importantes referentes à “problemática urbana”, como a obra *O direito à cidade*, publicada em 1968. Opunha-se ao marxismo ortodoxo segundo o qual acreditava não levar em consideração a complexidade da questão urbana. Para o autor a cidade é uma obra a ser associada mais com a obra de arte do que com o simples produto material. Segundo ele:

Se há uma produção da cidade, e das relações sociais na cidade, é uma produção e reprodução de seres humanos por seres humanos, mais do

que uma produção de objetos. A cidade tem uma história; ela é a obra de uma história, isto é, de pessoas e de grupos bem determinados que realizam essa obra nas condições históricas. As condições, que simultaneamente permitem e limitam as possibilidades, não são suficientes para explicar aquilo que nasce delas, nelas, através delas. (LEFEBVRE, 2015, p.52)

Dessa maneira pode-se apropriar do conceito da cidade como obra para entender a problemática urbana da cidade de Campina Grande-PB tendo como ponto de partida perceber que a cidade possui uma história, possui grupos de interesses que são específicos das relações estabelecidas entre os grupos locais, ou seja, pensar a cidade a partir da prática social.

Nesse sentido, a cidade aparece como *obra* de certos agentes históricos e sociais:

Isto leva a distinguir a ação e o resultado, o grupo (ou os grupos) e seu “produto”, sem com isso separá-los. Não há obra sem uma sucessão regulamentada de atos e de ações, de decisões e de condutas, sem mensagens e sem códigos. Tão pouco há obra sem coisas, sem uma matéria a ser modelada, sem uma realidade prático-sensível, sem um lugar, uma “natureza”, um campo e um meio. As relações sociais são atingidas a partir do sensível; elas não se reduzem a esse mundo sensível, e no entanto não flutuam no ar, não fogem na transcendência. Se a realidade social implica formas e relações, se ela não pode ser concebida de maneira homólogo ao objeto isolado, sensível ou técnico, ela não subsiste sem ligações, sem se apegar aos objetos, às coisas, insistimos muito nesse ponto, metodológico e teoricamente importante. (LEFEBVRE, 2015, p.54)

Para o autor a cidade não pode ser entendida como uma entidade filosófica, mas de uma base prático-sensível, ou seja, uma morfologia. O pensamento de Lefebvre contribui para pensar a cidade a partir das mediações e das ordens de proximidade e de distância que sustentam relações de produção e de propriedade como local de sua reprodução.

A cidade como descreve Lefebvre é resultado das mediações, ou seja, das relações de vizinhança entre as pessoas, entre os movimentos sociais. As relações de vizinhanças podem ser observadas no cotidiano das cidades brasileiras, e não distante disso a cidade de Campina Grande. Prédios públicos, tidos como obras no tocante do lazer e cultural são frequentemente cenários de embates entre grupos, como conflito de interesses de ordem próxima ou distante.

Segundo a visão marxista de Lefebvre existe o valor de uso (a cidade e a vida urbana) e o valor de troca (os espaços comprados e vendidos, o consumo dos produtos,

dos bens, dos lugares e dos signos). Tem-se como exemplo os grupos de moradores e os grupos de especulação imobiliária. Com isso destaca-se o uso político que frequentemente é feito da realização de obras públicas por parte dos governos municipais e apropriação do sentimento de pertencimento pelos governantes. Na medida em que o investimento público tem como base o turismo, o uso da cidade tem um valor de troca. Nesse sentido apropria-se do conceito de Lefebvre de valor de uso e valor de troca para entender a complexidade da cidade de Campina Grande.

A cidade moderna tem sido produzida pelo capitalismo muito mais como obra do que como produto a ser usado porque anteriormente à industrialização a cidade era não só o centro da vida social e política, mas o lugar de produção de conhecimento, técnicas e obras. Com o capitalismo essa lógica muda, o valor de troca passa a ser “a medida de todas as coisas”, ou seja, centro de acumulação de riquezas onde o valor de troca predomina.

Dentro dessa lógica de valor de troca, tem-se como exemplos de novos espaços “públicos”, os *shoppings centers*, espaços em que se praticam o consumismo, tidos como seguros e confortáveis, permitindo o passeio tranquilo em condições climáticas diversas por exemplo. Todavia, segundo Silva (2009 apud ALBERNAZ, 2007), *shopping center* não pode ser considerado como espaço público já que existe um controle de acesso e permanência de alguns, sem falar que alguns membros da sociedade podem ser impedidos de frequentá-lo. Essa questão da preferência de uma boa parte da população por *shoppings centers* ao invés de espaços públicos de convívio é debatida por Maricato (2014, p.54) na questão da identidade sociocultural do indivíduo quando afirma: “Não é pouco frequente que *shoppings centers* sejam tomados como ponto de referência nas cidades e rios, córregos, edifícios históricos, parques, sejam ignorados”. Faz-se perceber a predominância do valor de troca sobre o valor de uso como uma das contradições frequentes na cidade moderna. O direito à cidade e a questão urbana aparece na obra de Lefebvre a partir de problemáticas advindas da própria sociedade, tal como a moradia.

Seria possível dizer que a função pública se encarregava daquilo que outrora entrava numa economia de mercado. Sem dúvida. Mas nem por isso a habitação se torna um serviço público. Por assim dizer, o direito à moradia aflora na consciência social. Ele se faz reconhecer de fato na indignação provocada pelos casos dramáticos, no descontentamento engendrado pela crise. Entretanto, não é reconhecido formal e praticamente, a não ser como um apêndice dos “direitos do homem”. A construção a cargo do Estado não transforma as orientações e

concepções adotadas pela economia de mercado. (LEFEBVRE, 2015, p.26)

Dessa forma a problemática relacionada ao direito à cidade não teria o caráter filosófico, mas sensível prático, ou seja, não seria um problema filosófico nem tão pouco um problema de políticas urbanas encampadas pelo Estado, ou por técnicos como arquitetos e engenheiros. Dessa forma deixando a representação, o ornamento, a decoração, a arte pode se tornar *praxi* e *poesis* em escala social: a arte de viver na cidade como obra de arte.

O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar, direito à obra (à atividade participante), e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade. (LEFEBVRE, 2015, p.134)

O sociólogo espanhol Manuell Castells, o livro *La question urbaine* publicada em Francês em 1972, traduzido para o português como *A questão urbana*, em 1983 demonstrou, primeiramente, como a problemática urbana é fundamental na sociedade contemporânea. Seguido essa perspectiva, o autor destaca ainda como há uma necessidade de identificação dos problemas concretos e do estabelecimento de categorias de análise dentro desse novo processo de urbanização que exige uma teoria que integre a análise do espaço, das lutas sociais e dos processos políticos, por isso a necessidade de partir das referências à teoria marxista.

No entanto, o papel central do Estado em todo novo processo de urbanização exige uma teoria capaz de integrar a análise do espaço com a das lutas sociais e dos processos políticos. Por isso, a referência à tradição marxista é obrigatória, como ponto de partida e não como última palavra. (CASTELLS, 2009, p. 11)

Nesse sentido, segundo Castell as operações de planificação urbana devem ser encampadas pelo governo atentando para o lugar que ocupam no sistema geral de contradições sociais e questionando seu sentido enquanto regulação dos interesses dominantes.

Outro autor importante na discussão do direito à cidade e a questão urbana é o geografo britânico David Harvey. A obra que marca a discussão é *Rebel Cities: From the right to the city to the urban revolution* publicado em 2012.

O direito à cidade está muito longe da liberdade individual de acesso a recursos urbanos: é o direito de mudar a nós mesmos pela mudança da cidade. Além disso, é um direito comum antes de individual já que esta transformação depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo de moldar o processo de urbanização. A liberdade de construir e reconstruir a cidade e a nós mesmos é, como procuro argumentar, um dos mais preciosos e negligenciados direitos humanos. (HARVEY, 2012, p.75)

Nesse sentido, não se trata como um conceito individual. O acesso aos direitos fundamentais pode ser alcançado quando se trabalha em coletividade no processo de urbanização. Quando se fala em coletivo, vêm à tona os movimentos sociais, em que buscam melhorias através de reivindicações. No entanto, esses movimentos podem atuar silenciosamente sem que a sociedade perceba diretamente.

David Harvey contribui no sentido de pensar o direito à cidade como um dos direitos humanos, pois segundo ele vivemos em uma época em que os ideais dos direitos humanos passaram do primeiro plano, tanto político quanto ético, e assume formas coletivas de movimentos das minorias.

Reivindicar o direito à cidade no sentido que aqui proponho equivale a reivindicar algum tipo de poder configurador sobre os processos de urbanização, sobre o modo como nossas cidades são feitas e refeitas, e pressupõe fazê-lo de maneira radical e fundamental. Desde que passaram a existir as cidades surgiram da concentração geográfica e social de um excedente de produção. A urbanização sempre foi, portanto, algum tipo de fenômeno de classe, uma vez que os excedentes são extraídos de algum lugar ou de alguém, enquanto o controle sobre o uso desse lucro acumulado costuma permanecer nas mãos de poucos (como uma oligarquia religiosa ou um poeta guerreiro com ambições imperiais). (HARVEY, 2014, p.31)

Tem-se que contextualizar o pensamento de Harvey em defesa de uma cidade anticapitalista que controla a conexão interna entre urbanização, produção e usos excedentes.

### **3 MATERIAIS E MÉTODOS**

Para que os objetivos desta proposta possam ser atingidos é preciso seguir um traçado metodológico estruturado. Assim, entende-se por traçado metodológico o estudo da organização, dos caminhos a serem percorridos, para se realizar uma pesquisa ou um estudo, ou para se fazer ciência. Significa o estudo dos caminhos, dos instrumentos

utilizados para fazer uma pesquisa científica. (GERHARDT e SILVEIRA, 2009). Ver-se que a pesquisa se deu em três passos: Pesquisa bibliográfica acerca do tema, interpretação da norma jurídica (documentos) e pesquisa de campo (cidade de Campina Grande-PB).

A pesquisa bibliográfica “constitui o procedimento básico para os estudos monográficos, pelos quais se busca o domínio do estado da arte sobre determinado tema”. (CERVO; BERVIAN; DA SILVA, 2007). Desse modo, a revisão bibliográfica perpassou por livros de autores clássicos com relação ao direito à cidade e a questão urbana, destacando Henri Lefebvre, David Harvey; Manuel Castells entre outros. Com esse percurso assinala-se que só é possível avançar teoricamente no campo direito a cidade e questão urbana a partir da análise de situações concretas que permitam progredir em três planos: produção de conhecimento (parcial) a partir de práticas sociais historicamente dadas; produção e articulação de conceitos a fim de compreender de forma específica um certo domínio social e produção de uma experiência prática de pesquisa que contribua na construção de metodologias que atendam à perspectiva teórica.

A metodologia usada para a realização da pesquisa bibliográfica consistiu basicamente na leitura dos livros dos autores em que primeiro se trabalhou em cima dos temas abordados e que estão sendo sempre citados em trabalhos científicos relacionados ao planejamento urbano e direito à cidade. Paralelamente às leituras, usava-se o método do fichamento na qual se extraía os conceitos teóricos abordados por cada autor e algumas de suas citações mais importantes e evidentes.

A pesquisa documental foi realizada uma investigação, com o objetivo de descrever e comparar os costumes, comportamentos, diferenças e outras características, tanto da realidade presente, como do passado. Nesse caso, analisou-se, por exemplo, documentos de 2006 que é o vigente na gestão atual. Fez-se necessário, também, analisar documentos como Estatuto das Cidades, Plano de Mobilidade Urbano, Código de Obras, entre outros. Nesse caso, metodologicamente se deu analisando ponto a ponto e destacando informações importantes para o desenvolvimento desse artigo científico.

“Pesquisa de Campo é aquela utilizada com o objetivo de conseguir informações acerca de um problema, para o qual se procura uma resposta, ou de uma hipótese, que se queira comprovar”. (MARCONI & LAKATOS, 2010). Portanto, foi feito visitas a diversos setores da cidade em estudo, e o registro se deu através de fotos e vídeos. Foi de muita importância a pesquisa de caráter observação-participante em que se dá através de pesquisas de campo com o pesquisador participando dos fatos através da observação.

Dentro da pesquisa de campo, existe a pesquisa descritiva. “Este tipo de pesquisa ocorre quando se registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos, sem manipulá-los”. (CERVO; BERVIAN; DA SILVA, p. 79, 2007). No caso das obras públicas, a análise se deu através de aspectos como localização, segurança, IDH, tipo de obra, utilidade, costume da população, qualidade do material, aspecto cultural da população, jogo de interesse (público/privado).

Então, a partir de um sistema metodológico estruturado, tornou-se possível desenvolver a pesquisa tanto bibliográfica com a pesquisa de campo. O local de pesquisa é a cidade de Campina Grande segunda maior cidade do Estado da Paraíba, distante da capital João Pessoa 113, 45 Km. Possui uma altitude média de 555 metros acima do nível do mar, área que abrange 594,2 km<sup>2</sup> e uma população de 402. 912 mil habitantes, apresentando densidade demográfica de 656,4 hab/km<sup>2</sup>, segundo a estimativa do IBGE publicado em 2014.

#### **4 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A partir dessa seção serão apresentadas as obras que foram pesquisadas e que estão em (des)usos pela população. A primeira grande obra na cidade foi a construção do Açude Velho entre o período de 1828 a 1830, como uma alternativa para abastecimento de água para a cidade devido os grandes períodos de estiagem compreendido entre 1824 e 1828.

O problema hídrico é o primeiro elemento que emerge como motivador da instituição da primeira grande obra. As águas do açude eram advindas do *riacho das Piabas*. Passado o período de seca, em 1857, havia um esgotamento insuficiente que foi direcionado para dentro do açude. Um fato que marcou a história da vila foi a dizimação de parte da sua população, aproximadamente 17 mil habitantes, em que 1.547 pessoas morreram no início do século XX afetados pela cólera-morbus. Outro açude importante veio a ser construído em 1830, o *Açude Novo*, exatamente no período em que tem início outro período de estiagem compreendendo o ano de 1845 a 1877. Sendo assim, as três grandes primeiras obras da cidade: Açude Velho (1828), *Açude Novo* (1830) e *Açude de Bodocongó* (1915) tinham como interesse atender a uma necessidade básica da população diante das secas que assolaram essa região. Com o aumento da população esses reservatórios se tornaram insuficientes, foi quando a partir de uma intervenção política, em 1939 o Estado conseguiu vincular o fornecimento de água à adutora Vaca Brava, situada nas proximidades do município de Areia, substituindo a finalidade de

fornecimento d'água por parte das três grandes obras e transformando-as em espaços em desuso no sentido originário. Com o tempo elas passaram a atender outros usos.

Com o crescimento da população na segunda metade do século XX diante da insuficiência de abastecimento d'água por parte da adutora Vaca brava e fazendo parte de uma proposta de investimento da política de serviços hídricos do Governo Federal, em 1957 foi inaugurado o Açude Epitácio Pessoa com a capacidade de 536 milhões de metros cúbicos. A partir de então os usos dos dois primeiros açudes da cidade passaram a ser obras voltadas para embelezamento, sociabilidade, lazer e outros usos que extrapolam o controle do poder público.

O primeiro processo de urbanização do Açude Velho aconteceu em 1845 e daí então passou a adquirir um valor de troca por parte do poder público que passou a investir construindo uma imagem de uma cidade moderna. Seguindo essa mesma lógica de planejamento urbano, em 1976 o Açude Novo foi transformado em parque denominado Parque Evaldo Cruz em referência ao gestor da época.

A partir de então a política urbana em Campina Grande seguiu uma lógica de embelezamento e investimento na área de cultura e lazer. A pergunta que se coloca é: Essas obras atenderam ao interesse da população ou visavam atender aos interesses de determinados grupos?

#### 4.1 Parque Evaldo Cruz (Açude Novo)

Figura 1– Parque Evaldo Cruz



Fonte: GRUPEDIH (2016)

Em relação ao Açude Novo observa-se um movimento na cidade (como o movimento Ocupaçude criado em 2015) problematizando o desuso por parte da

população provocando a realização de atividades para fazer com que aquele espaço seja apropriado. No entanto, percebe-se o uso do parque para atividades ilegais por parte de um grupo marginal.

O medo de assaltos tem afastado a população do Parque Evaldo Cruz, conhecido como Açude Novo, no Centro de Campina Grande. Com cerca de 38,7 mil m<sup>2</sup>, a praça que conta com uma ampla área verde, tem se tornado uma rota de pânico. (Jornal de Paraíba, 2013)

Conforme matéria vinculada ao Jornal da Paraíba, no primeiro trecho, destaca-se que a população está usando cada vez menos o Açude Novo.

Os comerciantes dos quiosques localizados no parque e as pessoas que passam pelo local denunciam que é comum a presença de marginais usando drogas e frequentemente pessoas são roubadas. Devido ao medo, muita gente evita passar pelo Açude Novo, o que tem prejudicado os comerciantes. (Jornal da Paraíba, 2013)

Percebe-se aí que há um jogo de interesse nesse ambiente. Por um lado, a população refém das más condições de segurança que o local oferece, já por outro, tem-se os grupos fazendo práticas ilícitas, ou seja, o uso do espaço está em conflito entre grupos de interesses diferentes.

O problema da visibilidade no Parque decorre da ausência de fontes luminosas. Este fator provoca no usuário um relativo desconforto visual e agrava a sensação constante de perigo àqueles que frequentam o local. Esse fato se deve, principalmente, ao deficiente setor de segurança pública da cidade. Isso pode ser comprovado, já que Campina Grande é umas das 50 cidades mais violentas do Mundo segundo a ONG mexicana Conselho Cidadão para a Segurança Pública e Justiça Penal, em 2016.

Figuras 02 e 03 – Imagens do Parque Osvaldo Cruz.



Fonte: GRUPEDIH (2016)

Conforme as figuras 02 e 03, embora a vegetação tenha sido um dos principais aspectos para compensar o baixo índice verde da cidade, nota-se que o porte arbóreo, atualmente, constitui um fator que oferece determinado bloqueio visual, dependendo de como o observador realiza o trajeto. Isto se dá, pois como o parque encontra-se abaixo do nível das ruas que o circulam, as árvores que crescem em seu interior, bem como o tipo de copa, impedem parte da percepção visual entre o meio externo e interno.

Figura 04 – À esquerda Terminal de Integração e à direita, Museu Assis Chateaubriand.



Fonte: GRUPEDIH (2016)

Em 2007 foi iniciada a construção do primeiro Terminal de Transporte Integrado de Ônibus da cidade de Campina Grande, mais um uso por parte do poder público da área localizada em uma das extremidades do Parque Evaldo Cruz conforme a figura 04. A obra comprometeu o uso do Museu Assis Chateaubriand da UEPB pois ela se sobrepôs ao museu prejudicando o próprio acesso, motivo pelo qual houve manifestação contrária ao projeto da integração por parte da instituição UEPB.

#### 4.2 Praça do FIEP (Praça Professor Lopes de Andrade)

Figura 05 – Praça do FIEP



Fonte: GRUPEDIH (2016)

Seguindo uma lógica de instituição de praças, o projeto Academia Viva foi lançado em diversos bairros da cidade. Um exemplo a ser destacado, conforme a figura 05, é a praça Professor Lopes de Andrade.

A praça é fruto de uma parceria entre a Prefeitura Municipal com a Federação das Indústrias do Estado da Paraíba (FIEP), sendo a FIEP com a responsabilidade de manutenção da obra. Custou mais de R\$ 200 mil, oriunda dos cofres do Município e foi inaugurada em 2014. Localiza-se no encontro da *Rua Vila Nova da Rainha* com a *Rua João Florentino de Carvalho*, no bairro Centro, nas proximidades da FIEP.

A praça tem a proposta, a princípio, de atender às demandas dos bairros da proximidade, como o próprio Centro, Catolé, José Pinheiro e Santo Antônio. No entanto, observamos alguns problemas que não foram levados em conta no planejamento da obra.

Em primeiro lugar, ela é cercada por vias de tráfego bastante movimentadas, o que dificulta o acesso. É importante salientar que esses bairros próximos possuem uma evidente diversidade social no que se refere, por exemplo, ao poder aquisitivo, portanto são demandas diferentes. Vários moradores optam por frequentarem academias privadas que ficam no entorno do Açude Velho, ou o fato de termos o Parque da Criança, muito próximo a essa praça, com maior visibilidade e sensação de segurança, implica no fato de que os usuários vão optar por se dirigirem ao referido parque.

### 4.3 Museu Novo da UEPB

Figura 06 – Museu Assis Chateaubriand



Fonte: GRUPEDIH (2016)

Diante de informações conseguidas in loco, o museu foi construído através de parceria entre a UEPB (Universidade Estadual da Paraíba) e o Governo do Estado da

Paraíba. Importante destacar que tal parceria foi apenas para construção, sendo todo o custeio do Museu realizado pela UEPB. Agora, pelo processo de transformação do MAC em Museu de Arte Contemporânea o Governo do Estado sinalizou uma parceria financeira, mas não há convenio ou acordo firmado ainda. A construção começou em maio de 2008 e foi terminada em 05 de junho de 2012.

O museu ficou sem funcionar desde 31/12/2015. Foi fechado para readequação financeira da UEPB e está em processo de devolução do acervo à FURNE pelo término do prazo do contrato de comodato firmado que foi de 05 anos e termina agora em setembro de 2016. Este acervo conta com 184 obras entre elas um Portinari (O Homem da Perna de Pau) avaliado em 7 milhões de reais e o Cristo Deitado de Pedro Américo, de valor inestimável. Todo o acervo foi avaliado, segundo o diretor do Museu em 97 milhões de reais. Uma obra de grande vulto, mas que não está sendo apropriada pela população.

#### **4.4 Ciclovía de Bodocongó**

Foto 07 – Parte da ciclovía



Fonte: Jornal da Paraíba (2016)

A ciclovía liga as rotatórias da Avenida Portugal até a Avenida Floriano Peixoto. Numa área de 4800 metros de extensão nos dois sentidos. Foi iniciada de 2006 e terminada em 2011, uma parceria do município com o governo federal que visava a urbanização de parte do Açude de Bodocongó e instituição de uma ciclovía.

Em março de 2016, a Prefeitura Municipal de Campina Grande começou um projeto de reestruturação de 10% da ciclovía. Segundo informações publicadas no Jornal da Paraíba (2011), existe cerca de 30 mil bicicletas em Campina Grande, numa população de 400.000 habitantes.

De acordo com Salomão Augusto, superintendente da STTP, a implantação das cicloviás vai contribuir “para a segurança dos trabalhadores que se deslocam usando a bicicleta, além de contribuir com a redução da poluição ambiental, melhorando a qualidade do ar que respiramos”. Segundo Gilberto Freire, presidente do Clube dos Ciclistas de Campina Grande, esta era uma reivindicação antiga, que vinha desde 1993, dos cerca de 1.000 participantes do clube. Para ele, “as cicloviás vão contribuir para equilibrar o trânsito, além de assegurar uma melhor qualidade de vida para a população”. (Jornal da Paraíba - 2016)

Existem dois indicadores tirados dessa matéria divulgada. O primeiro pode-se tirar a conclusão que o poder público faz as cicloviás pensando no deslocamento de trabalhadores que utilizam bicicletas. Quem vive no cotidiano da cidade, sabe o quanto a utilização de bicicletas para tal finalidade não se verifica na realidade de Campina Grande, uma cidade marcada pelo relevo acidentado, o que dificulta muito a mobilidade por tal modal de transporte. O segundo trecho, relata a visão de um cidadão da cidade. É bom deixar claro, que o senhor em que dirige o discurso, é um comerciante do ramo de venda de bicicletas. Então, de fato há um jogo de interesse do público/privado.

Para comemorar a Semana do Trânsito, a STTP realizou ontem o Fórum Municipal de Ciclismo. O objetivo é levantar, entre sociedade civil e poder público, sugestões para o desenvolvimento de políticas públicas em favor da prática ciclística na cidade. (Jornal da Paraíba – 2016)

Nesse trecho, conclui-se que a população local não utiliza bicicletas, com frequência, para a mobilidade na cidade, já que a STTP realizou um Fórum para o incentivo do uso desse transporte alternativo. Nesse caso, fica clara a busca de uma alternativa para “forçar” o uso das cicloviás, a fim de mostrar uma utilização das obras “faraônicas”, que se utiliza muito dinheiro público.

Segundo Lima *et al.* (2013), Bodocongó foi considerado o terceiro bairro mais violento de Campina Grande no período 2006-2011. Segundo também o aspecto segurança, a ciclovia de Bodocongó não foi instalada em um local apropriado. A ciclovia fica propícia ao desuso pelos cidadãos, por conta da insegurança do local, como já confirma as estatísticas.

#### 4.5 Estação Nova do Centenário

Foto 08 – Estação Nova do Centenário



Fonte: GRUPEDIH (2016)

Inaugurada em 1961, pela RFN - Rede Ferroviária do Nordeste, na gestão do Prefeito Severino Cabral, a Estação Nova que custou 16 Milhões de Cruzeiros está edificada no Bairro do Centenário, nas proximidades do 2º Batalhão da Polícia Militar, e sua arquitetura lembra o Colégio Lyceu Paraibano, de João Pessoa.

A construção de uma nova estação ferroviária para Campina Grande foi feita com a finalidade de buscar-se mais espaço para as manobras das máquinas e, conseqüentemente, a expansão dos serviços ferroviários locais. O novo Ramal dava acesso ao Sertão do Estado e possibilitava o escoamento da produção do Ceará até o porto de Recife. A estação contava com o saguão principal e Armazéns onde as cargas eram estocadas.

Tombada pelo IPHAEP em 2001, hoje o espaço é usado alternativamente por moradores de rua, embora as estruturas estejam visivelmente em risco de ruírem. Próximo à estação também foi se estabelecendo moradias de população de baixa renda, devido o não uso do espaço que compreende a linha férrea.

Assim, observa-se aqui o uso de uma obra em abandono por moradores de baixa renda. Tem-se o direito à moradia sendo negligenciado, já que não há garantia de habitação a uma parcela da população. Além, de presenciar-se a falha da administração pública em assegurar moradia à população, tem-se o descaso em deixar ruir um patrimônio histórico-cultural, em que se evidencia com uma obra em desuso pela grande parcela da população.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme se percebeu ao longo da pesquisa há um uso diversificado das obras de maneira que não atende ao interesse da população. Há um investimento em política urbana alto voltado para aspectos não essenciais da população, comprometendo o direito à cidade e comprometendo o uso para qual a obra foi instituída. Outro aspecto que pode-se destacar ao analisar as obras é que além desses fatores acima citados há o uso de maneira oposta ao defendido pelo próprio poder público, como exemplo o Açude Novo que foi apropriado por um grupo marginal da sociedade para práticas ilícitas como o tráfico de drogas.

É importante ressaltar nessa conclusão que a hipótese inicial era a de que existiam obras em desuso por parte da população na cidade de Campina Grande. Com a pesquisa observou-se que não há obra em desuso, mas outros usos que foram sendo instituídos tanto por parte do poder público, bem como por parte da população.

Percebeu-se também que houve um planejamento que não considera aspectos importantes do ponto de vista do interesse da população, fazendo com que grandes obras não fossem apropriadas, tais como a questão da segurança pública, um dos elementos que impossibilita o uso da bicicleta como meio de promover a mobilidade urbana, uma vez o único projeto de ciclovia que foi executado foi numa área que possui um alto índice de violência e inviabiliza o uso da bicicleta como meio de transporte por parte da população trabalhadora, em sendo assim, comprometendo a finalidade pela qual foi construída a obra.

## 7. REFERÊNCIAS

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos da Metodologia Científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; DA SILVA, Roberto. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2007.

GARCIA, Francilene. **Campina (Empreendedora) Grande (nos Desafios)**. *Jornal da Paraíba*, Campina Grande, p. 2, 31 ago. 2014.

URBANA Vida. *Jornal da Paraíba*, Campina Grande, 2016. Disponível em: <<http://www.jornaldaparaiba.com.br/>>. Acesso em: 28 jul. 2016.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. 3. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2014.

LEFEBVRE, Henri. **O direito a cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

HARVEY, David. **Cidades Rebeldes**: Do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins fontes, 2014.

\_\_\_\_\_. **Lutas Sociais**. São Paulo, n.29, p.73-89, jul./dez. 2012.

OBRAS Secretaria de. Prefeitura Municipal de Campina Grande, Campina Grande, 2016. Disponível em: <<http://pmcg.org.br>>. Acesso em: 28 jul. 2016.

SILVA, A. M. **Atratividade e dinâmica de apropriação de espaços públicos para o laser o turismo**. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

SILVEIRA, D.; GERHARDT, T. (Org.). **Métodos de pesquisa**. 1. ed. Rio Grande do Sul: UFRGS, 2009.

LIMA, R. *et al.* **A Criminalidade na Cidade de Campina Grande-Pb: Um Estudo do Período de 2006 a 2011**, Campina Grande, n. 02, vol. 1, jul. 2013.

CASTELLS, M. **A questão urbana**. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2009.

## 11 - A POLÍTICA PÚBLICA DE ATENÇÃO AO ABORTAMENTO E A CIDADANIA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS FEMINISTAS

Mariana Diôgo de Lima Costa  
Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS)  
da Universidade Federal da Paraíba (UFPB)  
marianadiogo@hotmail.com.br

Luana dos Santos Cunha  
Doutoranda do Programa de Pós Graduação em Sociologia (PPGS)  
da Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

### RESUMO

A ação dos movimentos sociais especificamente os feministas nacionais e internacionais contribuíram muito para tal problemática ter se tornado um problema de saúde pública e de ter transformado a dinâmica da assistência ao abortamento no Brasil. Assim se coloca ênfase no movimento feminista, movimento social que é o principal ator comprometido com mudanças políticas, de mentalidade e institucionais a respeito do assunto do aborto. No paradigma da Teoria dos Novos Movimentos Sociais com destaque no elemento cultural e no ator social, na politização do cotidiano e na ênfase no processo de formação de novas identidades coletivas e novos tipos de solidariedade, o movimento feminista foi estudado na ótica dos movimentos sociais alternativos, juntamente com o ecológico, homossexuais. Hoje os segmentos feministas encontram-se auxiliados por redes e outros movimentos colaboradores e têm a utilização da mídia como um instrumento político, além de parcerias: em se tratando do movimento feminista, por exemplo, se tem integração com outros segmentos do movimento de mulheres e com a sociedade. Quanto ao aborto e o feminismo é necessário considerar que a corrente majoritária do movimento feminista no País, que é a dos direitos, situa-se na linhagem do feminismo internacional do início dos anos 1970, com uma posição favorável à liberação do aborto, livre disposição do próprio corpo e liberdade reprodutiva e contracepção, onde se conseguiu estabelecer normas técnicas e criar serviços que procuram garantir o acesso ao aborto previsto em lei e o atendimento humanizado das mulheres em situação de abortamento. A ação dos movimentos sociais especificamente os feministas nacionais e internacionais e dos movimentos sociais contra-aborto contribuíram muito para tal problemática ter se tornado um problema de saúde pública e de ter transformado a dinâmica da assistência ao abortamento no Brasil. Assim se coloca ênfase no movimento feminista, movimento social este que é o principal ator comprometido com mudanças políticas, de mentalidade e institucionais a respeito do assunto do aborto, assim como também a influência dos movimentos sociais contra-aborto pautado em organizações religiosas principalmente

**Palavras-chave:** Movimentos sociais. Política pública de atenção ao aborto. Movimentos feministas.

### INTRODUÇÃO

A ação dos movimentos sociais especificamente os feministas nacionais e internacionais contribuíram muito para tal problemática ter se tornado um problema de saúde pública e de ter transformado a dinâmica da assistência ao abortamento no Brasil.

Atualmente temos no Brasil a conceituação do aborto como uma política pública de saúde graças à interferência e luta de tais movimentos sociais. A recente Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (2004) que possui como objetivos concernentes à atenção ao abortamento contribuir para a redução da morbidade e da mortalidade femininas no Brasil

*A Norma Técnica de Atenção Humanizada ao Abortamento (2005)*, vem afirmar e elucidar sobre as normas gerais de acolhimento, orientação e atenção clínica. É essencial afirmar que a qualidade da atenção humanizada aspirada abrange aspectos relativos à sua humanização, incitando profissionais, independentemente dos seus princípios morais, culturais e religiosos, a preservarem uma postura ética, garantindo o respeito aos direitos humanos das mulheres, a não discriminação e a não punição de tais mulheres.

Os objetivos desse trabalho foram pautados em: Elencar a influência das normas internacionais na normatização sobre a política pública de atenção humanizada ao abortamento em nível nacional;

Para tanto os movimentos e eventos de âmbito internacional tiveram concreta influência dos movimentos nacionais que pautaram sobre o assunto tais como: Carta das Nações Unidas (1945); Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948); Convenção Interamericana Sobre a Concessão dos Direitos Civis à Mulher (1948). ; Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher (1953). ; Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial - CERD (1966); Convenção Americana de Direitos Humanos, São José (1969); I Conferência Mundial sobre a Mulher (Cidade do México, 1975); Convenção Para Eliminar Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher - CEDAW (1979); II Conferência Mundial sobre a Mulher (Copenhague, 1980). ; III Conferência Mundial Sobre a Mulher (Nairóbi, 1985). ; II Conferência Mundial de Direitos Humanos (Viena, 1993); III Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (Cairo, 94); Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher - Convenção de Belém do Pará (1994) e IV Conferência Mundial sobre a Mulher (Beijing, 95). ;

Determinar as políticas públicas de atenção humanizada ao abortamento mediante os movimentos sociais; A ação dos movimentos sociais especificamente os feministas nacionais e internacionais e dos movimentos sociais contra-aborto contribuíram muito

para tal problemática ter se tornado um problema de saúde pública e de ter transformado a dinâmica da assistência ao abortamento no Brasil. Assim se coloca ênfase no movimento feminista, movimento social este que é o principal ator comprometido com mudanças políticas, de mentalidade e institucionais a respeito do assunto do aborto.

Para tal é mister ressaltar junto a essa mudança os diversos eventos, fóruns, conferências (principais documentos internacionais e nacionais para a promoção dos direitos das mulheres e da igualdade de gênero) onde tais movimentos sociais atuaram e coordenaram e que tiveram repercussão na atual aceitação de forma consensual do aborto como problema de ordem pública de saúde.

Conceituar o teor do que seriam os principais estudos dos movimentos sociais; Segundo TOURAINE (1989), movimentos sociais podem ser acentuados como atos coletivos pertinentes à luta por interesses, conexos à organização social, a transformações na esfera social e cultural. Tais atos são desempenhados contra um oponente. Na obra de GOHN (1997, p. 145), TOURAINE compreende que os

Movimentos sociais são frutos de uma vontade coletiva. “Eles falam de si próprios como agentes de liberdade, de igualdade, de justiça social ou de independência nacional, ou ainda como apela à modernidade ou à liberação de forças novas, num mundo de tradições, preconceitos e privilégios” (Touraine, 1978:35). Eles, movimentos, não seriam heróis coletivos, acontecimentos dramáticos, mas simplesmente parte do sistema de forças sociais dessa sociedade, disputando a direção de seu campo cultural. Ao mesmo tempo, Touraine assinalou que os movimentos são as forças centrais da sociedade por serem sua trama, o seu coração. Suas lutas não são elementos de recusa, marginais à ordem, mas ao contrário, de reposição da ordem. Ele chegou a postular que a sociologia contemporânea seria o estudo dos movimentos sociais, pois tratar-se-ia de um objeto de análise que traz o ator social de volta (GOHN 1997, p. 145)

Assim, no paradigma da Teoria dos Novos Movimentos Sociais com destaque no elemento cultural e no ator social, na politização do cotidiano e na ênfase no processo de formação de novas identidades coletivas e novos tipos de solidariedade, o movimento feminista foi estudado na ótica dos movimentos sociais alternativos, juntamente com o ecológico, homossexuais, sendo estudados pelos novos teóricos contemporâneos (Foucault, Guattari, Deleuzi e os frankfurtianos Adorno e Habermas).

Segundo Touraine as diferenças entre o mundo público e privado teriam se abreviado fazendo com que os conflitos adentrassem para a vida particular. Os “novos

sujeitos” não seriam classes, mas grupos minoritários marginais (negros, hispânicos, índios, homossexuais, mulheres, jovens, velhos, intelectuais).

Em 1985, Habermas repôs o feminismo dentre os novos movimentos sociais.

Para maior resultado em suas mobilizações, esses movimentos se utilizam de modelos mentais compartilhados, empregados para apreender, processar e registrar as informações que desejam propagar Assim, Snow e Benford (1986, 1992, 2000) reempregaram a idéia de *frame* de Erving Goffman no contexto de interpretação.

Jeffrey Alexander (2006) pesquisa a concepção de consensos simbólicos e sua demonstração em revoluções, conflitos e eventos políticos através do “comportamento expressivo motivado”, sob o ponto de vista da performance, do drama, do apelo;

Analisar a participação cidadã dos movimentos sociais feministas na formação dessa política pública de saúde; No término da década de 1970 e ao longo dos anos de 1980, houve movimentos acadêmicos feministas de estudos sobre a mulher (É desta época a criação do Grupo de Trabalho sobre Estudos da Mulher da Anpocs, NEM – Núcleo de Estudos sobre a Mulher, da PUC-RJ; do Neim – Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher, na UFBA; Nemge – Núcleo de Estudos da Mulher e Relações de Gênero, da USP), promovendo o desenvolvimento da pesquisa e do estudo de temas relevantes para as mulheres, e principalmente, impulsionar a publicação de trabalhos

O segundo tema que se tornou central no movimento feminista a partir da década de 1980 foi a implantação do Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PAISM), pelo Ministério da Saúde, que envolvia três temas: planejamento familiar, sexualidade e aborto.

As feministas dos anos 1990 passaram a considerar a alta incidência de abortos clandestinos no País como um problema de saúde pública pela alta mortalidade que lhe estava associada, qualificando-o de aborto inseguro.

No ano de 1989 no Encontro Nacional de Saúde da Mulher, um Direito a ser Conquistado, organizado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), no Rio de Janeiro, há uma pendência pela descriminalização do aborto

A *Carta das mulheres* em defesa de seu direito à saúde, documento final desse encontro, considera inicialmente o aborto como "um problema de saúde da mulher", lembrando que, na Constituição de 1988, a saúde passou a ser considerada como um direito de todos e um dever do Estado.

Contendas a respeito da humanização do abortamento e da execução do aborto legal se deram, sobretudo, a partir de 1993, teve como importante fator de influência a

participação do Brasil na Conferência Internacional de População e Desenvolvimento, realizada no Cairo, em 1994, e na Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada em Pequim, em 1995.

Destaca-se a militância do grupo das Católicas pelo Direito de Decidir (CDD), pois constitui uma oposição importante no seio da própria Igreja Católica, a qual tem sido tradicionalmente uma força importante contra a legalização do aborto no País.

Quanto à metodologia o presente estudo de revisão bibliográfica contou com o levantamento de vários artigos e livros artigos, manuais do Ministério da Saúde e da Organização Mundial da Saúde, e legislação vigente que trouxessem a luz aspectos dos movimentos sociais que interferiram diretamente na participação cidadã da sociedade na questão da humanização do abortamento, como foram, nos casos estudados, os movimentos sociais feministas. Utilizamos a base de dados do SCIELO, composto por revistas indexadas nacionais e internacionais, bem como sites do Ministério da Saúde, da Organização Mundial da Saúde e do Ministério da Justiça para referência das leis.

Para selecionar os artigos, foram utilizados o vocabulário estruturado dos Descritores em Ciências da Saúde (DeCS), ou seja, humanização do abortamento; movimentos feministas; movimentos sociais de cidadania e demais a eles associados. Após este procedimento foram realizadas leituras superficiais para que pudessem ser eliminados artigos não voltados para o tema proposto e daqueles selecionados como de interesse para a temática proposta, a leitura foi aprofundada no sentido de viabilizar o presente estudo, tendo como base a metodologia de revisão bibliográfica utilizada por Moura et. al. (2007) em estudo semelhante.

## DESENVOLVIMENTO

Atualmente temos no Brasil a conceituação do aborto como uma política pública de saúde graças à interferência e luta de tais movimentos sociais. A recente Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (2004) que possui como objetivos concernentes à atenção ao abortamento contribuir para a redução da morbidade e da mortalidade femininas no Brasil, especialmente por causas evitáveis, em todos os ciclos de vida e nos diversos grupos populacionais, sem discriminação de qualquer espécie, além de ampliar, qualificar e humanizar a atenção integral à saúde da mulher no Sistema Único de Saúde tem como meta promover a atenção obstétrica e neonatal, qualificada e humanizada, incluindo a assistência ao abortamento em condições inseguras, para mulheres e adolescentes.

Nesse sentido, a *Norma Técnica de Atenção Humanizada ao Abortamento*(2005), vem afirmar e elucidar sobre as normas gerais de acolhimento, orientação e atenção clínica. É essencial afirmar que a qualidade da atenção humanizada aspirada abrange aspectos relativos à sua humanização, incitando profissionais, independentemente dos seus princípios morais, culturais e religiosos, a preservarem uma postura ética, garantindo o respeito aos direitos humanos das mulheres, a não discriminação e a não punição de tais mulheres.

O papel da enfermagem também tem um papel diferenciado por estar presente na porta de entrada, durante o processo obstétrico e na fase de recuperação clínica da mulher na unidade de saúde. Nesse sentido, podem auxiliar: discussões coletivas, supervisões clínicas, troca de preocupações, o confrontar de atitudes e convicções subentendidas no atendimento, reuniões e oficinas de sensibilização e capacitação sobre sexualidade e práticas reprodutivas. O que é muito importante à humanização é que os profissionais de saúde devem promover a escuta privilegiada, evitando julgamentos, preconceitos e comentários desrespeitosos, com uma abordagem que respeite a autonomia das mulheres e seu poder de deliberação, procurando estabelecer uma relação de confiança. (NORMA TÉCNICA DE ATENÇÃO HUMANIZADA AO ABORTAMENTO, Brasília, 2005, p 20)

A atenção humanizada às mulheres em abortamento implica o acatamento aos princípios fundamentais da Bioética: a) autonomia: direito da mulher de decidir sobre as questões relacionadas ao seu corpo e à sua vida; b) beneficência: obrigação ética de se maximizar o benefício e minimizar o dano (fazer o bem); c) não maleficência: a ação deve sempre causar o menor prejuízo à paciente, reduzindo os efeitos adversos ou indesejáveis de suas ações (não prejudicar) e d) justiça: o (a) profissional de saúde deve atuar com imparcialidade, evitando que

aspectos sociais, culturais, religiosos, morais ou outros interfiram na relação com a mulher principalmente a um caso de abortamento inseguro, onde, do ponto de vista ético, a conduta necessária: “Não fazer juízo de valor e não julgar”, pois a obrigação de todos os profissionais de saúde é acolher com decoro e emvidar empenhos para afiançar a sobrevivência da mulher e não causar quaisquer perturbações e constrangimentos. (NORMA TÉCNICA DE ATENÇÃO HUMANIZADA AO ABORTAMENTO, Brasília, 2005, p 24)

Na esfera brasileira diante de inúmeras notificações de violações de direitos humanos básicos na assistência a essas mulheres houve intensa mobilização por parte dos movimentos feministas e organizações não governamentais além de outros setores da sociedade na produção de diretrizes apropriadas para modificar junto ao Estado a assistência ao abortamento, humanizando o treinamento de profissionais de saúde para reduzir os resultados negativos da assistência inadequada nos casos de aborto inseguro para a saúde da mulher. Isso se deu através da Norma Técnica de Atenção Humanizada ao Abortamento garantindo a confidencialidade e o sigilo profissional, oferecendo alternativas contraceptivas psicológicas e de planejamento familiar.

Tais eventos tornaram-se instrumentos internacionais dos quais o Brasil é signatário, onde os mais importantes à política pública nacional ao abortamento e à sua humanização são os da Conferência de População e Desenvolvimento, no Cairo (1994) e na 4ª Conferência Mundial da Mulher, em Beijing, (1995). Neste contexto, a norma do Ministério da Saúde, deve estar em consonância com a legislação interna e internacional, assegurando o respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana. (PORTELLA, 1993; FAÚNDES et al., 1997; TORRES, 1999).

Segundo a conferência do Cairo e a de Beijing, pela intensidade dos efeitos dos abortamentos realizados em condições inadequadas sobre a saúde da mulher, os governos foram solicitados a desenvolver ações para tratá-los, a considerar o abortamento como um importante problema de saúde pública, e amortizar sua prática mediante a prestação de serviços de planejamento familiar (Parágrafo 8.25, Cairo), bem como, “considerar a probabilidade de aperfeiçoar as leis que antevêm medidas punitivas contra as mulheres que tenham sido submetidas a abortos ilegais” (parágrafo 106 k, Beijing). Além disso,

Em circunstâncias em que o aborto não é contra a lei, o sistema de saúde deve treinar e equipar os provedores de serviços de saúde e deve adotar outras medidas para certificar-se de que tais abortos sejam seguros e acessíveis. (Cairo +5, artigo 63, inciso três). (OBSERVATÓRIO BRASIL DA IGUALDADE DE GÊNERO, p 5, 2011)

A Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (ICPD/CIPD ou Cairo) convocada sob os auspícios das Nações Unidas, foi realizada no Cairo, Egito, em 1994. Reuniu representantes de mais de 180 governos e 1.254 organizações não-governamentais. teve como tema central os direitos sexuais e os direitos reprodutivos, da, à discussão sobre igualdade e equidade entre os sexos e o aborto inseguro foi reconhecido como um grave problema de saúde pública. (OBSERVATÓRIO BRASIL DA IGUALDADE DE GÊNERO, p 7, 2011)

A Quarta Conferência Mundial das Nações Unidas sobre a Mulher (FWCW/QCMM ou Conferência de Beijing), realizada em Beijing, China, de 4 a 15 de setembro de 1995, foi a maior e a mais influente de todas as conferências mundiais sobre a mulher. (Cerca de 180 delegações governamentais, participação de 35.000 pessoas no Foro paralelo das organizações não governamentais) e 2.500 organizações não-governamentais.

Sobre a interrupção voluntária da gravidez, o Plano de Ação aprovado recomendou a revisão das leis punitivas para a questão. Assinado pelo Brasil em 1995. “Reconhece-se nessa conferência o labor do movimento feminista ao longo da História” (OBSERVATÓRIO BRASIL DA IGUALDADE DE GÊNERO, p 7, 2011).

Touraine compreende que os

Movimentos sociais são frutos de uma vontade coletiva. “Eles falam de si próprios como agentes de liberdade, de igualdade, de justiça social ou de independência nacional, ou ainda como apela à modernidade ou à liberação de forças novas, num mundo de tradições, preconceitos e privilégios” (TOURAINÉ, 1978:35). Eles, movimentos, não seriam heróis coletivos, acontecimentos dramáticos, mas simplesmente parte do sistema de forças sociais dessa sociedade, disputando a direção de seu campo cultural. Ao mesmo tempo, Touraine assinalou que os movimentos são as forças centrais da sociedade por serem sua trama, o seu coração. Suas lutas não são elementos de recusa, marginais à ordem, mas ao contrário, de reposição da ordem. Ele chegou a postular que a sociologia contemporânea seria o estudo dos movimentos sociais, pois tratar-se-ia de um objeto de análise que traz o ator social de volta (GOHN 1997, p. 145)

Segundo Gohn, dentro das teorias dos movimentos sociais. Por movimento social, a autora nos mostra o conceito que:

É sempre expressão de uma ação coletiva e decorrente de uma luta sociopolítica, econômica ou cultural. Usualmente ele tem os seguintes elementos constituintes: demandas que configuram sua identidade;

adversários e aliados; bases, lideranças e assessorias – que ao se organizam em articuladores e articulações e formam redes de mobilizações; práticas comunicativas diversas que vão da oralidade direta aos modernos recursos tecnológicos; projetos ou visões de mundo que dão suporte a suas demandas; e culturas próprias nas formas como sustentam e encaminham suas reivindicações. (GOHN, 1997p. 14).

Em seu livro “Novas teorias dos movimentos sociais”, essa mesma autora distingue três tipos classificatórios dos movimentos sociais. Os primeiros são os movimentos identitários que lutam por direitos sociais, econômicos, políticos, sociais e culturais. Os segundos, os que lutam por melhores qualidades de vida e de trabalho, reivindicando o acesso à terra, moradia, alimentação, saúde, transportes, lazer, emprego, salário, etc. e por último, os que atuam em redes sociopolíticas e culturais (fóruns, plenárias, colegiados, conselhos e etc.). Em meio à os movimentos identitários, a autora enfatiza um particular, o movimento das mulheres, dada a importância dos movimentos feministas observando a raiz desses movimentos desde o século XVIII e a marcha das mulheres no século XXI. Lembrando de atoras importantes na implantação da categoria e da identidade feminina na sociedade no Brasil e no mundo. (VERCELLI, 2008, p 6).

O movimento feminista dentro da teoria dos movimentos sociais teve a primeira relação no surgimento da teoria contemporânea norte-americana da mobilização de recursos MR após a década de 60, onde os movimentos são tratados como grupos de interesse e organizações com ênfase na lógica econômica e na racionalidade instrumental dos atores. Um desses movimentos analisados foi; movimentos de mulheres (NOW- Organização Nacional das Mulheres).

Dentro da teoria sobre movimentos sociais na era da globalização, a teoria da mobilização política reativou o campo do desenvolvimento político (relação com o Estado) e da cultura, (símbolos e signos) nas ações coletivas e formulou uma revisão dos movimentos analisados pela MR (mobilização de recursos), como o movimento das mulheres que neste novo contexto se alterou profundamente com o surgimento de conferências internacionais, setores do feminismo radical, grupos institucionalizados, surgimento do movimento lésbico ganhando amplitude participativa e escopo internacional.

Assim, no paradigma da Teoria dos Novos Movimentos Sociais com destaque no elemento cultural e no ator social, na politização do cotidiano e na ênfase no processo de formação de novas identidades coletivas e novos tipos de solidariedade, o movimento feminista foi estudado na ótica dos movimentos sociais alternativos, juntamente com o

ecológico, homossexuais, sendo estudados pelos novos teóricos contemporâneos (Foucault, Guattari, Deleuzi e os frankfurtianos Adorno e Habermas).

Nos últimos vinte anos surgiram novas formas de ação coletiva em áreas anteriormente intocadas pelos conflitos sociais. A crise das estruturas políticas e conceituais frente a estes novos fenômenos tornou-se evidente nos anos 70, impulsionando uma ampliação do conhecimento empírico e uma redefinição das categorias analíticas. Os conflitos sociais contemporâneos não são apenas políticos, pois eles afetam o sistema como um todo. A ação coletiva não é realizada apenas a fim de trocar bens num mercado político e nem todo objetivo pode ser calculado. Os movimentos contemporâneos também têm uma orientação antagonista, que surge de e altera a lógica das sociedades complexas. (MELUCCI, 1989, p 3)

No contexto da teoria dos novos movimentos sociais, em exemplos como o movimento pelos direitos civis, o feminista e o ambientalista foi analisado que na contemporaneidade suas organizações civis se profissionalizaram e muitos de seus ativistas se transformaram em autoridades políticas recebendo grandeza global atitude intensa na propagação de suas bandeiras identitárias.

A mudança de cenário se deu nos anos 1960, alguns as classificaram como sendo parte do retorno do movimento operário, mas, logo se percebeu que elas eram bastante peculiares, pois, não se baseavam em classe, mas principalmente em etnia (o movimento pelos direitos civis), gênero (o feminismo) e estilo de vida (o pacifismo e o ambientalismo), e também não propendiam à revolução política, de tomada do poder do Estado como também não eram reações irracionais de indivíduos isolados, mas movimentos organizados solidários, ligando milhares de pessoas não combinando nem com as teorias do século XX calcadas no marxismo e no funcionalismo. Seus agentes eram jovens, mulheres, estudantes, profissionais liberais, de classe média, defendendo novas idéias, por vezes abstratas tais como qualidade de vida, diversidade de estilos de vida. (ALONSO, 2009, p 59)

Alain Touraine, Jürgen Habermas, Alberto Melucci apontaram uma fundamentação cultural para tais movimentos sociais compartilhando quase que de uma razão comum, como a de que o cerne dos novos movimentos sociais não era mais o processo industrial e o foco trabalhista. Segundo Touraine, em seguida da década de 60 um novo arquétipo de sociedade chamada por ele de “sociedade pós-industrial”, teria assentado os movimentos sob a ótica da cultura, feita por meio do controle da informação por uma tecnocracia. (técnica e cultura se fundindo), e também as diferenças entre o

mundo público e privado teriam se abreviado fazendo com que os conflitos adentrassem para a vida particular (família, educação, sexo) recebendo assim, calibres simbólicos (politização da vida privada).

Os “novos sujeitos” não seriam classes, mas grupos minoritários marginais (negros, hispânicos, índios, homossexuais, mulheres, jovens, velhos, intelectuais), comparados aos padrões socioculturais habituais. Os principais exemplos desses movimentos são o feminista e ambientalista, compostos por agentes de coação social, voltados para convencer a sociedade civil e não necessariamente ir desafiando os poderes estatais.

A situação normal do "movimento" hoje é ser uma rede de pequenos grupos imersos na vida cotidiana que requerem um envolvimento pessoal na experimentação e na prática da inovação cultural. Eles surgem apenas para fins específicos, como, por exemplo, as grandes mobilizações pela paz, pelo aborto, contra a política nuclear etc. A rede submersa, embora composta de pequenos grupos separados, é um sistema de troca (pessoas e informações circulando ao longo da rede, algumas agências, como rádios livres locais, livrarias, revistas que fornecem uma determinada unidade). (MELUCCI, 1989, p 8)

Em 1985, Habermas repôs o feminismo dentre os novos movimentos sociais, pois também pleiteavam a mudança das formas de vida classificando-o como exemplo do que ele explicita como “movimentos de liberação”, de caráter emancipatório, reclamantes da universalização de direitos, com caráter afrontoso, tendo como exemplo os movimentos pelos direitos civis e o feminismo.

Melucci, explicitando sobre sociedade “avançada” ou “de massas” – ou “sociedade da informação” (Melucci, 1996) fala que esta se tratava de um novo padrão de dominação através da tecnocracia e da ciência, fundamentado na fabricação e domínio de informação e na influência nas relações sociais, interpessoais (consumo, lazer, gênero, natureza, sexuais, identidade, doença, envelhecimento, corpo, religioso e etc.).

Os exemplos são os movimentos de mulheres, *gays*, jovens, o ambientalista e o de contracultura (Melucci, 1989) os religiosos (comunitário, político-religioso, místico-ascético) (Melucci, 1980) de amparo contra um mundo racionalizado, individualista. Os novos movimentos sociais para esse autor seriam, então, formas particularistas de resistência, reacionárias às consequências do alargamento socioeconômico do mundo, em busca da retomada de tempo, espaço e relações cotidianas. Por isso as reivindicações não abstratas, intangíveis, “pós-materialistas” voltados para representação de identidades coletivas e com simbolismos próprios. Estes movimentos se utilizam das grandes redes

de comunicação, na mídia, na tecnologia de comunicação, na rapidez e fluidez da mesma (sociedade de rede) (ALONSO, 2009, p67)

Hoje podemos observar a formação de uma nova esfera de conflitos, que pertence especificamente às sociedades capitalistas pós-industriais, complexas ou avançadas. (De que maneira podemos chamar nossas sociedades? Este é um sintoma interessante do impasse atual.) O desenvolvimento capitalista não pode mais ser assegurado pelo simples controle da força de trabalho e pela transformação dos recursos naturais para o mercado. Ele requer uma intervenção crescente nas relações sociais, nos sistemas simbólicos, na identidade individual e nas necessidades. As sociedades complexas não têm mais uma base "econômica", elas produzem por uma integração crescente das estruturas econômicas, políticas e culturais. Os bens "materiais" são produzidos e consumidos com a mediação dos gigantescos sistemas informacionais e simbólicos. (MELUCCI, 1989, p 7)

Para maior resultado em suas mobilizações, esses movimentos se utilizam de modelos mentais compartilhados, empregados para apreender, processar e registrar as informações que desejam propagar Assim, Snow e Benford (1986, 1992, 2000) reempregaram a idéia de *frame* de Erving Goffman no contexto de interpretação, tradução do exterior ao interior individual, com a produção de *frames* que se relacionariam aos movimentos sociais no momento da apresentação das bandeiras de luta, no que tange às possibilidades de manejo por parte do indivíduo da complexidade social através da utilização de símbolos, problematização da situação que exige mobilização.

A idéia de *frame* ressalta práticas interpretativas e o caráter dos significados que orientam mobilizações, assim, os *frames* foram recebidos por todas as correntes, incorporados por Melucci (1996) e por Tarrow (1992), que os abriram para *masterframe*, para abranger um ciclo inteiro de ativismo, como o caso do ativismo internacional (Tarrow, 2005). (ALONSO, 2009, p78)

Outras utilizações de demais conceitos partem das noções de práticas e da *agency*. Nesse contexto a cultura é campo de disputas, passando por relações de poder. O destaque está na intencionalidade dos agentes e em sua capacidade de moldar táticas de ação, mobilizar a orientação de ações. Assim, a metáfora teatral de Goffman também entra neste contexto para descrever a relação entre agentes e repertórios, pondo a ênfase na performance, na interpretação a que os atores submetem um repertório quando estão agindo (ALONSO, 2009, p77)

Jeffrey Alexander (2006) pesquisa a concepção de consensos simbólicos e sua demonstração em revoluções, conflitos e eventos políticos através do "comportamento

expressivo motivado”. As mobilizações políticas seriam desse modo, rituais de encenação e atualização de significados socialmente compartilhados entrando no rol da análise das emoções coletivas nos movimentos sociais, sob o ponto de vista da performance, do drama, do apelo. (ALONSO, 2009, p78)

Os "novos" movimentos sociais são antigos, mas têm algumas características novas como é o caso do movimento de mulheres, pois é um movimento cíclico, composto de várias fases ao longo da história humana (várias fases do movimento feminista). Os movimentos podem se modernizar, inovar, reformar sem ser considerado vencedor ou vencido, pois, o mero fato de ele existir já interfere no sistema simbólico dominante no âmbito da cultura. Na verdade é a mensagem que ele deseja passar, seu tema que comina por ser seu objetivo cultural e político que se propaga no tempo.

O movimento de mulheres fornece um bom exemplo desta situação. Uma revisão da literatura recente mostra a excessiva ênfase colocada pelos analistas nos aspectos organizacionais e no que eu chamaria de resultado de igualdade. O objetivo do movimento não é apenas a igualdade de direitos, mas mais *o direito de ser diferente*. A luta contra a discriminação, por uma distribuição mais igualitária no mercado econômico e político é ainda uma luta pela cidadania. O direito de ser reconhecido como diferente é uma das mais profundas necessidades na sociedade pós-industrial ou pós-material. Ser reconhecida como uma mulher é afirmar uma experiência diferente, uma percepção diferente da realidade, enraizada em "outro" corpo, numa maneira específica de se relacionar com a pessoa. O movimento de mulheres, quando fala de diferença, fala para o conjunto da sociedade e não apenas para as mulheres. Para as sociedades que desenvolvem uma pressão crescente pela conformidade, esta reivindicação tem efeitos disruptivos, desafia a lógica do sistema e tem uma orientação antagonista. O resultado político do movimento de mulheres em termos de igualdade permite que a diferença seja reconhecida. Mas o "êxito" no campo político enfraquece o movimento, aumenta sua segmentação, leva alguns grupos à profissionalização e à burocratização, e outros a um sectarismo disruptivo. A mensagem da diferença, entretanto, não morre. Torna-se um objetivo cultural e político que mobiliza muitos outros grupos. (MELUCCI, 1989, p 10)

Com relação à história do movimento feminista brasileiro só se costuma nos primórdios abordar os anos de 1930 e a luta pelo voto, educação, divórcio e outros direitos de cidadania, ou os anos de 1970 com a revolução sexual e as conquistas mais recentes. Apesar da história do feminismo nacional ter início nas primeiras décadas do século XIX.(DUARTE, 2003, p 12)

Atualmente o "feminismo" poderia ser compreendido em um sentido amplo, como todo gesto ou ação que resulte em protesto contra a opressão e a discriminação da mulher,

ou que exija a ampliação de seus direitos civis e políticos, seja por iniciativa individual, seja de grupo.

Na era da revolução sexual, nos anos setenta se tem no âmbito internacional o momento da onda mais intensa, a que foi capaz de transformar drasticamente os costumes e tornar as exigências mais ousadas. Encontros e congressos de mulheres se sucedem, assim como dezenas de organizações, muitas nem tão feministas, mas todas reivindicando o mesmo objetivo, no campo político, as mulheres começam a ocupar espaço nos partidos e eleições, na década de 1980, grupos feministas, junto com outros movimentos sociais próprios daquele momento lutaram para garantir avanços na Constituição Federal, tais como a esperada igualdade de todos brasileiros perante a lei, sem distinção de qualquer natureza.

Em 1972 ocorrem eventos que apontam para a história e as contradições do feminismo no Brasil: o congresso promovido pelo Conselho Nacional da Mulher, liderado pela advogada Romy Medeiros, e as primeiras reuniões de grupos de mulheres em São Paulo e no Rio de Janeiro, de caráter quase privado pouco difundido, o que seria uma marca do novo feminismo no Brasil. (OTTO, 2004, p 4)

No término da década de 1970 e ao longo dos anos de 1980, houve movimentos acadêmicos feministas de estudos sobre a mulher (É desta época a criação do Grupo de Trabalho sobre Estudos da Mulher da Anpocs, NEM – Núcleo de Estudos sobre a Mulher, da PUC-RJ; do Neim – Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher, na UFPA; Nemge – Núcleo de Estudos da Mulher e Relações de Gênero, da USP), promovendo o desenvolvimento da pesquisa e do estudo de temas relevantes para as mulheres, e principalmente, impulsionar a publicação de trabalhos.(OTTO, 2004, p 5)

O segundo tema que se tornou central no movimento feminista a partir da década de 1980 foi a implantação do Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PAISM), pelo Ministério da Saúde, que envolvia três temas: planejamento familiar, sexualidade e aborto.

A partir dos anos de 1990, à medida que a revolução sexual era assimilada à vida cotidiana, as bandeiras feministas sofrem mudanças no contexto da contemporaneidade, da globalização selvagem, da alta comunicação, o movimento começa a ter seu caráter difuso e maleável, feministas nacionalizam as inovações internacionais, os interesses tornam-se mais fragmentados nas comunidades acadêmicas permitindo que o feminismo se dilua em meio aos estudos culturais ou estudos gays. Com a existência de múltiplas identidades e de um feminismo difuso na sociedade, o sujeito na história não é mais o de

uma figura universal, tendo o homem como o protagonista (Negação do “sujeito histórico de transformação dos Novos Movimentos Sociais). (OTTO, 2004, p 8)

Na contemporaneidade dentro do movimento feminista foi observada a dissociação entre o pensamento feminista e o movimento, à profissionalização deste por meio do aparecimento de um grande número de ONGs, a mais pública expressão do feminismo na virada do século no contexto dos novos movimentos sociais ressaltando a interferência de tais organizações nas políticas públicas, como por exemplo, os inúmeros projetos de lei e etc. Não deixando de fora o papel dos movimentos contrários aos interesses feministas impregnados nos temas dessas proposições de tais leis, como o tema do aborto, onde gera uma outra forte mobilização, os movimentos contra-aborto, pró-família e etc.

Quanto ao aborto e o feminismo é necessário considerar que a corrente majoritária do movimento feminista no País, que é a dos direitos, situa-se na linhagem do feminismo internacional do início dos anos 1970, com uma posição favorável à liberação do aborto, livre disposição do próprio corpo e liberdade reprodutiva e contracepção. Porém nota-se que as atuações e negociações sobre o tema tiveram mais êxito em nível político (saídas conciliatórias) do que social, pois não lograram alcançar e sensibilizar camadas mais amplas da população. (SCAVONE, 2008 p 5)

Como uma grande reivindicação do movimento feminista, a legalização do aborto partia da questão dos direitos individuais e dos direitos sociais apoiado na fundamentação da saúde, classe social, e laicização do estado. Tal argumento foi útil para sensibilizar os setores da esquerda que não preteriam pela luta da legalização do aborto.

As feministas dos anos 1990 passaram a considerar a alta incidência de abortos clandestinos no País como um problema de saúde pública pela alta mortalidade que lhe estava associada, qualificando-o de aborto inseguro. Essa posição foi ampliada pelas Conferências do Cairo, I Encontro Internacional de Saúde da Mulher, em Amsterdã, em 1984 e de Beijing e reforçou as ligações das estratégias locais e globais.

No ano de 1989 no Encontro Nacional de Saúde da Mulher, um Direito a ser Conquistado, organizado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), no Rio de Janeiro, há uma pendência pela descriminalização do aborto com base no argumento mais amplo dos direitos, explícito no próprio título do evento-*A Carta das mulheres* em defesa de seu direito à saúde, documento final desse encontro, considera inicialmente o aborto como "um problema de saúde da mulher", lembrando que, na Constituição de 1988, a saúde passou a ser considerada como um direito de todos e um

dever do Estado. Ao considerar que as mulheres tinham "o direito de interromper a gravidez", essa carta lembrava aos legisladores que um direito individual não podia ser tratado como crime. (OTTO, 2004, p 7)

Assim sendo, percebendo que vários segmentos da sociedade não apoiavam ou não consideravam o aborto como crime, mesmo que eles o condenassem moralmente, o feminismo brasileiro se utilizou disso, a partir de uma lógica argumentativa com poder de convencimento, apoiada na máxima do direito individual e ainda muito influenciada pelos impactos políticos das conferências internacionais.

De fato, nos anos 1990, o movimento já não estava tão solitário nessa luta, contou com a adesão crescente de novos segmentos sociais: profissionais de saúde, juristas e parlamentares, com os quais o movimento estabeleceu amplo diálogo. Foi o período em que houve maior número de projetos de lei relacionados ao aborto no Congresso Nacional. Outra estratégia do movimento feminista foi demandar garantia do direito à execução do aborto legal nos serviços públicos de saúde, ele só foi instituída efetivamente em um hospital público a partir de 1989, pela Prefeita de São Paulo (Luiza Erundina), 49 anos depois de ser reconhecida no Código Penal. (OTTO, 2004, p 9)

Contendas a respeito da humanização do abortamento e da execução do aborto legal se deram, sobretudo, a partir de 1993, teve como importante fator de influência a participação do Brasil na Conferência Internacional de População e Desenvolvimento, realizada no Cairo, em 1994, e na Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada em Pequim, em 1995.

Destaca-se a militância do grupo das Católicas pelo Direito de Decidir (CDD), pois constitui uma oposição importante no seio da própria Igreja Católica, a qual tem sido tradicionalmente uma força importante contra a legalização do aborto no País.

Católicas pelo Direito de Decidir é uma entidade feminista, de caráter inter-religioso, fundada no Brasil em 1993, formalizando-se juridicamente em 1994, e atua em articulação com uma rede latino-americana dos Estados Unidos, e com companheiras na Espanha. Promove os direitos das mulheres (especialmente os sexuais e os reprodutivos) e luta pela igualdade nas relações de gênero e pela cidadania das mulheres, tanto na sociedade quanto no interior da Igreja Católica e de outras igrejas e religiões, além de divulgar o pensamento religioso progressista em favor da autonomia das mulheres, reconhecendo sua autoridade moral e sua capacidade ética de tomar decisões sobre todos os campos de suas vidas. (CAVALCANTI, Alcilene; XAVIER, Dulce, 2006, p34)

O livro *Em defesa da vida: aborto e direitos humanos*, editado pelas Católicas pelo Direito de Decidir, uma coletânea de artigos e de entrevistas, é um exemplo concreto de defesa da vida das mulheres. Os diferentes artigos defendem a dignidade das mulheres e a proteção da maternidade, a legalização do aborto. O livro é dividido por temas que exploram questões como a Vida, a Saúde, os Direitos e a Lei, e foi escrito por diferentes profissionais e militantes que lidam diretamente com a questão do aborto em seu cotidiano (médicos, juristas, filósofos, sociólogos, feministas). (CAVALCANTI, Alcilene; XAVIER, Dulce, 2006, p34)

Em relação ao debate do aborto no Legislativo, inicialmente, a discussão sobre a questão do aborto entrou na Constituinte, no entanto, pelas mãos de um movimento social contrário a esse interesse do movimento feminista, os movimentos sociais promovidos pela Igreja Católica, para proibi-lo em todas as circunstâncias e, em grande parte, posteriormente recebeu apoio de parlamentares evangélicos. O movimento feminista e a Igreja Católica não somente se prepararam como também atuaram, direta ou indiretamente, em todas as etapas da Constituinte. As mulheres organizadas tiveram essa atuação articulada pelo CNDM (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER) e com a participação do movimento autônomo, enquanto a Igreja Católica preparou-se por meio da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB).

Hoje ambos os segmentos se encontram auxiliados por redes e outros movimentos colaboradores e têm a utilização da mídia como um instrumento político. Algumas dessas parcerias são mais habituais: em se tratando do movimento feminista, por exemplo, se tem integração com outros segmentos do movimento de mulheres e com a Federação Brasileira das Sociedades de Ginecologia e Obstetrícia; no que se refere à Igreja Católica, com outras religiões, sobretudo aquelas de denominação evangélica.

Como característica preponderante no contexto da Teoria dos Novos Movimentos Sociais, as ONGS hoje se misturam com os movimentos chegando a ser confundidos com os mesmos, virando quase sinônimos. Representam uma nova forma de organização e profissionalização desses movimentos, no entanto, na contemporaneidade, se multiplicaram de forma intensa. No caso do aborto, partindo dos dois grandes movimentos que mais atuam nesse tema como o feminista e o contra- abortos se têm uma gama dessas organizações a níveis locais, regionais, nacionais e internacionais, partindo de diversos subtemas e “sub-bandeiras” que partem como feixes desses dois cerne principais.

No parâmetro contra- aborto, algumas dessas ONGS e grupos são; a CNBB, Pro Vida (Pro Life), Associação Nacional Pró-Vida e Pró-Família (*A Associação Nacional Pró-Vida e Pró-Família é uma organização cujo principal objetivo é divulgar e defender os valores éticos e morais da inviolabilidade da vida humana desde sua concepção e dos direitos da família.*), Associação Pró-Vida de Anápolis(Sua finalidade é promover a dignidade e a inviolabilidade da vida humana e da família e defender tais valores contra os atentados de particulares ou dos poderes públicos), Juventude Pela Vida, Associação Médico Espírita do Brasil (AME), dentre outras. (OBSERVATÓRIO BRASIL DA IGUALDADE DE GÊNERO, p 11, 2011)

Partindo do foco do movimento feminista, as ONGS e organizações feministas importantes são: a IWHC, a HERA, a CDD, o Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CCFMEA), as ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento (AGENDE), a Articulação da Mulher Brasileira (AMB), i a Rede Nacional Feminista de Saúde e Direitos Reprodutivos conhecida como Rede Saúde, que congrega 110 filiadas em 20 estados, a Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação (CEPIA), a Assessoria Jurídica (THEMIS) e o Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM), a GELEDÉS, por exemplo, tem uma forte atuação contra o racismo envolvendo homens e mulheres, e entre os seus programas encontram-se as oficinas de sexualidade e saúde, o Projeto Rapper e o SOS Corpo, de Recife, Marcha Mundial de Mulheres, ANIS - Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero, ABGLT (Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais) (OBSERVATÓRIO BRASIL DA IGUALDADE DE GÊNERO, p 11, 2011).

É importante ressaltar que essas ONGS têm a necessidade de se guiarem pela agenda das fundações internacionais em função dos critérios para o recebimento de fundos e a institucionalização. Uma crítica à profissionalização por meio de ONGs, dentro do movimento feminista é observada sob o argumento de que estas podem estar indicando a volta de um "feminismo bem-educado". (SCAVONE, 2008 p 7)

Segundo os resultados, realmente, por meio dos movimentos sociais oriundos desses dois grandes “feixes” mobilizadores, com a redemocratização do país, houve alterações e agitações sociais, morais, legais, políticas, religiosas dentre outras a respeito da questão do aborto, mudanças, sobretudo, na visibilidade do tema, na participação de atores políticos e sociais e na ampliação do debate, mas não houve modificações significativas na legislação, no entanto, conseguiu-se estabelecer normas técnicas e criar serviços que procuram garantir o acesso ao aborto previsto em lei e o atendimento

humanizado das mulheres em situação de abortamento tendo o aborto como uma política pública, no âmbito do Poder Executivo.

A tensão, em clima de batalha entre duas frentes no Parlamento entre tendências opostas tem, praticamente, paralisado decisões que envolvam mudanças legais: não se avança na legislação, mas também não se retrocede. A exemplo da demora da decisão na via do Judiciário, desde os anos 90, em relação a ação durante muito tempo em julgamento no STF sobre a interrupção da gestação nos casos de anencefalia do feto. Hoje, em abril de 2012 o STF decidiu que aborto de feto sem cérebro não é crime. Com a decisão, STF libera a interrupção de gravidez de feto anencéfalo. (OTTO, 2004, p 12)

Desse modo os resultados mostram-se que apesar do uso de frames em movimentos sociais pró aborto, feministas e de políticas públicas de atenção humanizada ao abortamento, faz-se necessário uma efetiva fiscalização no sentido de cumprimento da legislação em vigor, com medidas punitivas para as instituições hospitalares que a descumprem aleatoriamente a humanização e o cumprimento do aborto legal, sem preocupação de serem denunciadas, já que rotineiramente não o são.

## CONCLUSÃO

É notável que as mudanças alcançadas na esfera nacional sobre a política de aborto teriam sido impossíveis sem a participação dos movimentos sociais feministas, nacionais e internacionais da sociedade civil, de entidades não governamentais e etc. Tais movimentos após a redemocratização do país, em meados dos anos 80, tiveram peso fundamental para tornar a questão do aborto mais visível, na esfera da saúde transformando-a em problema de saúde pública, criando condições para ampliação do debate e elaboração de novas normas e políticas públicas, bem como novas decisões no âmbito do Judiciário.

Essas mudanças se justificam nesse período de redemocratização, pois houve um fortalecimento da sociedade civil, aumentando sua mobilização em busca de direitos de cidadania. Em relação à questão do aborto, acentuou-se a atuação do movimento feminista no sentido de enfrentá-la politicamente no país, movimento social este que é o principal ator comprometido com mudanças de mentalidade e institucionais a respeito do assunto. (ROCHA, 2006, p 2)

Também é notável que não se avança ainda mais nas reivindicações pró-aborto graças às atuações dos movimentos contra-aborto, que de um caminho oposto, vêm tentando manter o status quo do aborto como crime evitando suas modificações, só que

ao mesmo tempo vêm modificando involuntariamente as relações entre movimentos sociais, alterando as opiniões da sociedade que passaram a refletir mais sobre um assunto antes intocável. Tal luta dos movimentos sociais sobre a questão do aborto proporcionou principalmente essa reflexão social, pois, agora, um indivíduo tem mais chances de discutir, refletir e escolher sua opinião, sua mentalidade não partindo mais de ter que optar sem discussão (de baixo para cima) por uma só bandeira e sim tendo mais chances de escolher analisando e sopesando os argumentos de ambos os lados. Tais análises seriam impossíveis se não houvesse esse choque de movimentos sociais.

Podemos dizer que foi e é através desse choque de movimentos sociais que a mudança social sobre o tema do aborto se estabelece na vida contemporânea das sociedades, incluindo a brasileira, no que concerne à livre iniciativa do indivíduo de refletir e optar por uma das bandeiras não de forma mais fechada, mas principalmente através de uma discussão mais aberta e da crítica dos diferentes argumentos, não necessariamente tendo a obrigação de esse indivíduo ter que expressar publicamente sua opinião pró ou contra, mas de internamente ele já conseguir estabelecer essa reflexão consigo mesmo sem ter medo de estar andando em um terreno minado, tratando de um tabu. Isso se deve principalmente à percepção atual do aborto, perpetuada pelos movimentos feministas, como uma questão de saúde, como um problema de saúde pública e classe social. Sob esses argumentos agora se torna “aceitável” em diversas situações de interações sociais a discussão social acerca do aborto.

Na sociedade brasileira, tipicamente religiosa, católica já observamos tais mudanças na perspectiva de que hoje, pelo menos em nível de reflexão individual, o aborto é tema discutível, e apesar da tradicional “moral religiosa nacional” da maioria nossa sociedade se dizer ser contra o aborto, vemos quase que antiteticamente, surgir e brotar cada vez mais o número de movimentos pró-aborto, principalmente por meio de ONGS, redes sociais, e outros meios de comunicação, que estão de uma nova forma interferindo nas condutas da sociedades sobre o problema. Do outro lado, o movimento contra-aborto também modificou, na contemporaneidade seus argumentos, não mais insistindo nos retrógrados argumentos da perpetuação do “modelo” de família, da reprodução como “dádiva divina”, mas trabalhando principalmente com o argumento do direito humano à vida.

Concomitante, a legislação brasileira deve propiciar garantias de melhoria da assistência obstétrica, favorecendo posicionamentos da saúde pública que consolidem o seu papel de servir humanitariamente, como um dos direitos garantidos pela Constituição do Brasil (1988) e consolidada pelos direitos humanos.

## REFERÊNCIAS

ALONSO, A. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, São Paulo, 2009.

ARDAILLON, Daniela. "O lugar do íntimo na cidadania de corpo inteiro". **Revista Estudos Feministas**, Rio de Janeiro: IFCS/UFRJ, v. V, n. 2, p. 376-388, 1997.

BARSTED LAL. O campo político-legislativo dos direitos sexuais e reprodutivos no Brasil. In: BERQUÓ, E. **Sexo & Vida**: Panorama da Saúde Reprodutiva no Brasil. São Paulo: Ed.Unicamp, 2003.

BEAUVOIR, Simone. **O segundo sexo**. v. 1. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

BRASIL. **Código Penal: decreto lei nº 2848 de 7/12/1940**. 34 ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Aborto e saúde pública**: 20 anos de pesquisa no Brasil. Versão Preliminar. Brasília, 2008. Disponível em: [http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/aborto\\_e\\_saude\\_publica\\_vs\\_preliminar.pdf](http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/aborto_e_saude_publica_vs_preliminar.pdf). Acesso em 10 out 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas. Estratégias. **Política nacional de atenção integral à saúde da mulher**: princípios e diretrizes. Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. Brasília: Ministério da Saúde, 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. **Assistência Integral à saúde da Mulher**: bases de ação programática. Brasília: Ministério da Saúde, 2009.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília, 2004. Disponível em: [http://200.130.7.5/spmu/porta\\_pr/destaques\\_plano\\_nacional\\_pr.htm](http://200.130.7.5/spmu/porta_pr/destaques_plano_nacional_pr.htm)> Acesso em 10 out 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Parto, aborto e puerpério**. Assistência humanizada à mulher. Brasília: Ministério da Saúde. 2001.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Norma Técnica de Atenção Humanizada ao Abortamento**. Brasília: Ministério da Saúde. 2005.

CAVALCANTI, Alcilene; XAVIER, Dulce (Org.). **Em defesa da vida**: aborto e direitos humanos. São Paulo: Católicas pelo Direito de Decidir, 2006.

DUARTE, Constância. Feminismo e literatura no Brasil. **Revista Scielo Estud. av.** Vol.17 no. 49. São Paulo Sept./Dec. 2003. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142003000300010>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

FAÚNDES, Aníbal; BARZELATTO, José. **O drama do aborto**: em busca de um consenso. São Paulo: Komedi, 2004.

\_\_\_\_\_, A.; BEDONE, A.; SILVA, J. L. P.; OSIS, M. J. D.; HARDY, E.; DUARTE, G. A.; BENTO, S. F. Aborto induzido: opinião e conduta de promotes de justiça brasileiros. **Fórum interprofissional para implementação do atendimento ao aborto previsto na lei**. Cemicamp, dez. 2007.

\_\_\_\_\_, A., HARDY, E. **Illegal abortion**: consequences for women's health and the health care system. *Int. Journal of Gynecology and Obstetrics*. 1997.

GOHN, Maria da Glória. **Teorias dos Movimentos Sociais**: paradigmas clássicos e contemporâneo. São Paulo, SP: Loyola, 1997. Capítulo II, III E IV.

MELUCCI, A. Movimentos sociais: questões conceituais: Um objetivo para os movimentos sociais?. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, no.17 São Paulo June 1989. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451989000200004> >. Acesso em: 20 jan. 2012.

NOW- Organização Nacional das Mulheres. **AGORA e Direitos Reprodutivos Aborto / Justiça**. Disponível em: <<http://www.now.org/>>. Acesso em: 20 de jan. 2011.

OBSERVATÓRIO BRASIL DA IGUALDADE DE GÊNERO. **Principais Documentos Internacionais para a Promoção dos Direitos das Mulheres e da Igualdade de Gênero**. Disponível em: <<http://www.observatoriodegenero.gov.br/eixo/internacional/documentos-internacionais>>. Acesso em: 20 jan. 2011.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Safe technical And policy guidance for health systems**, 2003.

\_\_\_\_\_. **Abortamento Seguro**: orientação técnica e política para os sistemas da saúde / International Women's Health Coalition – Campinas, SP: Cemicamp, 2004.

\_\_\_\_\_. **Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher**. Ratificada em 01/02/1984.

OTTO, Clarícia. O feminismo no Brasil: suas múltiplas faces. **Revista Estudos Feministas** - Scielo Estud. av. vol.12 no.2 Florianópolis May/Aug.2004 Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-026X2004000200015>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

PINTO, Céli R. J. **Uma história do feminismo no Brasil**. São Paulo: Perseu Abramo, 2003.

PORTELLA AP. **Aborto**: uma abordagem da conjuntura nacional e internacional. Recife: SOS Corpo; 1993.

ROCHA, Maria Isabel Balthar da e ANDALAF, Neto J. A questão do aborto: aspectos clínicos, legislativos e políticos. In: Berquó E. **Sexo & Vida**: Panorama da Saúde Reprodutiva no Brasil. Editora da Unicamp, 2003.

ROCHA, Maria Isabel Balthar. "A discussão política sobre o aborto no Brasil: uma síntese". **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, v. 23, n. 2, p. 169-174, jul. 2006.

SCAVONE, Lucila; CORTÊS, Gisele. "Do subjetivo ao social: implicações sociológicas do aborto". In: SCAVONE Lucila; BATISTA Luis Eduardo (Orgs.). **Pesquisas de gênero**: entre o público e o privado. Araraquara: Laboratório Editorial/UNESP, 2000. p. 43-55.

TALIB, R.; CITELI, T. **Serviços de aborto legal em hospitais públicos brasileiros**. São Paulo: CDD-BR, 2005.

TELES, Maria Amélia. **Breve história do feminismo no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1993. p.117-119.

TOURAINÉ, A. Movimentos sociais: questões conceituais: Os novos conflitos sociais para evitar mal-entendidos. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, no.17 São Paulo June 1989. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-6445198900020000>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

VENTURA, M. **Direitos reprodutivos no Brasil**. Brasília: FNUAP, 2004.

VERCELLI, Ligia. Resenha de "Novas teorias dos movimentos sociais" de Maria da Glória Marcondes Gohn. **Eccos - Revista Científica**, ISSN: 1517-1949. Vol. 11, Núm. 2, pp. 629-634. Universidade Nove de Julho, julho-diciembre, 2009.

WORLD HEALTH ORGANIZATION, WHO. **Unsafe abortion**: Global and Regional estimates of incidence and mortality from unsafe abortion. Geneva; 1998.

## 12 - DO TETO À TORRE... DE CRISTAL: A TRAMA UNIVERSAL E AS ESPECIFICIDADES CULTURAIS DA BARREIRA DE GÊNERO

Eliana Ismael

Pesq. financiada pela CAPES – UFPE  
elianaismael27@gmail.com

### **Resumo:**

A pesquisa ora apresentada compreende a atitude sexista como um processo constituído por determinantes histórico-culturais dialéticos, expressados atualmente de forma sutil mas disseminados, seguramente, em todo o mundo. Este artigo apresenta os percursos desenvolvidos pelas políticas públicas dirigidas às mulheres na Espanha e em alguns países andinos nas últimas décadas com vistas a entender o objeto em foco. Sob o corpo teórico do conceito de “Teto de Cristal” de Burin que traduz as barreiras intransponíveis para evolução profissional feminina, são analisados enunciados discursivos como uma forma de representar o mundo enquanto objeto, bem como expressão da subjetividade dos indivíduos. Assim, compreende-se que as mudanças em relação às representações de gênero, como outras transformações culturais, não se dão no vazio, mas em dispositivos sociais fundamentados em estereótipos. Os contextos sociais, históricos e políticos viabilizam e/ou criam resistências às transformações de diversas ordens comportamentais nos indivíduos. Como objetivo, examina-se a dinâmica dos discursos de gênero oriunda de dois grupos distintos de homens, hispanos e andinos, focados nas mulheres do próprio grupo e do grupo externo dos mesmos. Desta análise agrupam-se as categorias discursivas em um quadro constituído por três temas distintos e fundamentais: (x) quanto ao significado construído da mulher, (y) quanto às responsabilidades acerca da licença maternidade e por fim, (z) quanto às competências no trabalho e capacidades de ascensão das mulheres. Utiliza-se a técnica de análise de conteúdo aplicada individualmente a 10 pessoas entrevistadas, a partir das quais identificam-se representações imagéticas superlativas e essencialistas da mulher, fato que camufla a barreira de “teto de cristal” e reforça a divisão binária do mundo entre masculino e feminino construída sob tramas culturais contemporâneas. Conclui-se ainda que por vários motivos, as políticas públicas têm sido insuficientes para dizimar as práticas sexistas bem como aumentar as oportunidades profissionais e garantia de direitos iguais aos gêneros.

**Palavras-Chaves:** Sexismo; Teto de Cristal; Preconceito Sutil.

### **1 A Situação da mulher no mundo atual**

Nas últimas décadas, marcadamente da segunda metade do século XX aos nossos dias, as mulheres cada vez mais tomaram as rédeas da palavra, dando verbo às lacunas de sua história até então escrita só por homens, e tomando controle de suas identidades e destinos. Nesse processo destacam-se as implicações políticas, econômicas e sociais

decorrentes de suas lutas para romper as barreiras da desigualdade entre gêneros e das visões estereotipadas dominantes. O fato é que a imagem ou a representação que o mundo faz das mulheres tornou-se muito mais complexa, pelas formas múltiplas destas atuarem num mundo que muda mais rapidamente do que em qualquer época anterior.

Cabe ressaltar, no que concerne ao pensamento contemporâneo, que o sec. XX, século da modernidade, iniciou-se com representações pouco positivas sobre as mulheres – a destacar aqui a psicologia com suas interpretações freudianas limitadoras da identidade feminina analisadas por Gilligan (1982), e as ciências sociais definidoras do papel feminino a serviço do homem e da família, (DUBY; PERROT, 1993). Posteriormente, desenvolvidas a partir de posturas críticas dirigidas à psicanálise e a outras teorias sociais surgem visões científicas, na perspectiva do desconstrucionismo, questionando essas imagens, (BUTLER, 1993; SCOTT, 1995).

Fora do mundo acadêmico, mesmo com a proclamação do Ano Internacional das Mulheres em 1975 pela ONU e com as declarações, leis, e tomadas de posição nacionais e internacionais, a favor da igualdade de oportunidades para ambos os sexos, as atitudes sexistas continuam disseminadas pelo mundo inteiro. E isto infelizmente não é apenas retrato dos países pouco desenvolvidos.

A cada progresso numérico das mulheres no terreno da educação e do mercado de trabalho corresponde a uma nova invenção para manter as diferenças entre os sexos[...] experts distinguem a discriminação direta – quer dizer, a tendência a outorgar um título ou um salário menor a uma mulher que tem a mesma formação que um homem ou que realize o mesmo trabalho que ela – e a discriminação indireta – quer dizer, todos os procedimentos que, a igualdade de emprego e de salário, concedem vantagens aos homens. (LAGRAVE, 1993, p. 50).

Destacamos que a noção de direitos humanos está intrinsecamente ligada ao conceito de cidadania. Nesta concepção construída a partir da modernidade e expressada emblematicamente pela revolução francesa, o Estado passa a outorgar direitos aos membros da comunidade política, ampliando os acessos à liberdade e à igualdade. Assim, uma cidadania plena supõe a aquisição de direitos políticos, econômicos, sociais e culturais. De outro modo não se explicaria o fato de que, apesar do caráter universal da Declaração dos Direitos Humanos de 1948, tenham feito falta convenções específicas para garantir às mulheres o acesso a direitos elementares como a integridade física e a representação pública. Entre essas convenções citamos documentos internacionais de caráter vinculante para os Estados, cujo conteúdo proíbe expressamente a discriminação

contra mulheres e os obriga a tomar medidas propositivas para o progresso da igualdade entre os indivíduos, a primeira e fundamental é a *Convention on the elimination of all forms of discrimination against women – CEDAW*, adotada pela assembleia Geral da Organização das Nações Unidas – ONU em 1979. A segunda, também essencial em sua especificidade, é a Convenção Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência Contra a Mulher, aprovada pela Convenção Geral da OEA – Organização dos Estados Americanos, ocorrida no Brasil em 1994, que amplia a sensibilidade acerca das diferenças de gênero e o exercício efetivo dos direitos (GAMBA, 2009).

## **2 Novas formas de preconceito e discriminação**

Nas sociedades ocidentais, os atos explícitos de machismo e sexismo, assim como os de racismo e homofobia, são publicamente condenados e proibidos por lei. Portanto, poder-se-ia supor que os preconceitos estariam acabando? Não. Na verdade, o que parece estar ocorrendo é uma mudança nas formas de expressão dos diversos preconceitos. Esta constatação aponta na persistência de sentimentos e atitudes preconceituosas que não desafiam abertamente as normas sociais e sugerem que a diminuição das expressões do preconceito seria mais aparente do que real, pois as atitudes preconceituosas persistiriam. Assim, a discriminação manifesta-se sutilmente.

De fato, constata-se que nas sociedades ocidentais, embora proibida por lei, a discriminação continua a se desenvolver portanto, no que concerne ao gênero, tema de nosso trabalho, as estatísticas no Brasil, por exemplo, mostram que as mulheres apresentam nível de escolaridade 37% mais elevado, mas ganham 25% a menos que os homens e ocupam menos espaço tanto na direção de empresas privadas como na política (LAVINAS, 2001).

Como funcionam estas barreiras? Saffioti (1997), assinala que ainda hoje se acredita numa diferença essencialista entre os dois gêneros. Quando se escuta falar “Mulheres e homens são iguais, porém devemos considerar as potencialidades inatas delas para aproveitar o máximo seu potencial”, está diferenciando-se a mulher do homem e atribuindo a esta, valores como sensibilidade ou resignação, cuja importância no mercado de trabalho é nenhuma se comparados a valores como força, assertividade, determinação geralmente atribuídos aos homens. São estes os valores utilizados para hierarquizar as possibilidades de desempenho de atividades de cada gênero e criar critérios de escolha para ascensão em sua empresa. Estes estereótipos estão enraizados

historicamente e/ou no senso comum, os quais, carregados de elementos ideológicos se encarregam de justificar as diferenças sócio econômicas existentes.

Este conjunto de pretensas razões denomina-se o **Teto de Cristal**, conceito originário da sociologia e economia da década de 80 que pretende indicar a existência de barreiras superiores invisíveis e intransponíveis que impedem a evolução profissional da mulher; São dispositivos sociais que, apesar de não embasados em códigos formais visíveis, impõem às mulheres limitações construídas sob outros vieses estereotipados, cuja gestação se dá na pequena infância e posteriormente, adquirem maior relevância na adolescência como constructo psicológico feminino (BURIN, 1996).

O **Teto de Cristal** pode ser introduzido nas mentes das pessoas sob distintos formatos e momentos da vida. Conforme o autor citado, suas raízes subjetivas situadas na atribuição quase exclusiva das responsabilidades domésticas às mulheres ou nas exigências duplamente cobradas nos ambientes profissionais comparados aos dirigidos aos seus pares masculinos, ou seja, nos estereótipos associados a ocupações profissionais que requerem autoridade e poder contrapondo-se à fragilidade e ao emocionalismo atribuídos à mulher, podem ser observadas na maioria das sociedades e em qualquer faixa etária e educacional. O **Teto de Cristal** encontra-se camuflado em discursos e expressões que parecem ser politicamente corretos, mas que carregam no seu interior elementos preconceituosos.

Surgem aqui algumas perguntas. Pode-se falar da existência de um conjunto de expressões compartilhadas por boa parte da população de uma coletividade, expressões que cumprem a função de **Teto**? Dado que estas expressões teriam origens na história, em que medida fatores culturais afetam a constituição deste **Teto**? Como as atuais políticas públicas destinadas às mulheres lidam com esta barreira? A fim de responder a estas perguntas realizamos uma pesquisa com um conjunto de adultos de Madrid dos quais 10 eram espanhóis e 10 oriundos de países andinos – a região andina política e geograficamente é constituída por seis países: Chile, Argentina Bolívia, Peru, Equador e Colômbia, localizados do sul ao norte da América Latina, todos atravessados pela Cordilheira dos Andes. Neste estudo escolhemos entrevistar cidadãos do Peru, Equador e Bolívia por terem maior influência da cultura inca, residentes a mais de 5 anos em Madrid.

Como desejávamos não só detectar a existência generalizada do **Teto de Cristal** mas também analisar os efeitos da diversidade cultural, foi interessante estudar, em Madrid cidade com vocação cosmopolita, cidadãos espanhóis e andinos com razoável

tempo de residência na cidade, pois assim poderíamos, neste conjunto de pessoas relativamente semelhantes -moradores de Madrid falando a mesma língua-, ver mais facilmente os efeitos do fator cultural.

### **3 Políticas públicas e a situação da mulher no século XXI**

Gradativamente, a partir dos anos 20 do século passado, os países Ocidentais vêm implementando políticas sociais, principalmente nas áreas de saúde e educação, a fim de melhorar as condições de vida de suas populações. A partir dos anos 70, graças aos impulsos dados pela ONU, diversas convenções foram realizadas em vista de garantir os direitos de setores sociais minoritários, entre os quais se encontram as mulheres. Estas convenções serviram de base para diversas políticas públicas, influenciando o respeito aos direitos das minorias. Portanto, a fim de entender melhor o *background* cultural das amostras escolhidas, faremos um rápido esboço da evolução das políticas públicas sobre as mulheres nas duas regiões estudadas.

#### ***3.1 Políticas públicas destinadas às mulheres na Espanha***

O continente europeu vive atualmente uma (des)organização de suas estruturas sócio políticas da maior gravidade, produto especialmente das crises econômicas ao longo dos últimos anos. No caso da Espanha, trata-se de um país que após o fim da ditadura Franquista em 1976, tem gozado de avanços sociais e econômicos marcantes que se manifestam tanto por um grande respeito aos direitos humanos como no desenvolvimento de relações mais igualitárias nos âmbitos público e privado. Assim a Constituição Espanhola de 1978, afirma em seu artigo nº 14 a igualdade a todos/as cidadãos/ãs perante a lei “*Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna ....condición o circunstancia personal o social*” (CONSTITUIÇÃO ESPANHOLA, 2013, p.3).

A Espanha é pioneira no planejamento e implantação de políticas públicas de igualdade de gênero, podendo-se citar aqui alguns marcos históricos como: a criação do Instituto da Mulher em 1983; o I Plano para a Igualdade de Oportunidades de gênero em 1988; e, a criação da Secretaria Geral das Políticas de Igualdade no ano de 2004. Estas estruturas oficiais impulsionaram as diversas comunidades autônomas da Espanha

a inculcar, nas suas regiões, atitudes de proteção e de respeito à população feminina (MOLINA, 2012).

Infelizmente, desde o início da atual crise no ano 2008 a Espanha, se distancia dos preceitos de cidadania sob vários aspectos. É visível e muito discutido por González e García (2012), os decréscimos das verbas definidas para as políticas públicas, destinadas à educação, transporte ou saúde. Não se trata de promover ou impor uma unidade ou homogeneidade existencial para as pessoas. “Precisamente porque sua própria lógica depende diretamente da relação com os princípios de liberdade, tolerância e solidariedade[...]” idem (2012).

### *3.2 Políticas públicas para as mulheres nos Países Andinos*

Historicamente a América Andina foi palco de grandes civilizações pré-colombianas, especialmente no século XIV, período da enorme expansão do Império Inca ou Tahuantisuyu. Na chegada dos espanhóis, os Incas tinham subjugado boa parte das culturas pré-colombianas da América Latina, constituindo um grande império ocupando o Peru, a Bolívia e o Equador. No que concerne ao gênero, na cultura inca as mulheres estavam submetidas às autoridades para os enlances matrimoniais ou aos serviços religiosos. No trabalho, as mulheres se dedicavam à elaboração de produtos têxteis e bebidas dos serviços religiosos (ROSTWOROWSKI, 1999).

Atualmente a economia dos países citados apoia-se predominantemente nas atividades extrativistas e agrícolas, já que a indústria em geral, restringe-se à produção de bens de consumo – têxteis e alimentos. Após anos de ditadura vividos nas décadas de 60 e 70 esses países, instituíram sistemas de governos oficialmente democráticos, variando entre regimes políticos da esquerda socialista, à direita capitalista ou neoliberal em alguns casos.

Desde sua independência, o cenário destes países tem sido dominado por modelos selvagens de exploração, instrumentados por elites militares ou civis, os quais têm tratado de maneira preconceituosa e ultrapassada as questões de direitos humanos especialmente os direitos das mulheres. Diversos estudos (TARRÉS 1998; VARGAS, 2006) naqueles países, analisam a ausência de políticas e a existência de processos de exclusão que tem sofrido essa parte da população, apesar dos países andinos, aqui citados, serem signatários, desde a década de 80, de Tratados e Convenções

Internacionais, conforme o *Comité de América Latina y El Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer* – (CLADEM 2007, 2008), contra todas as formas de discriminação a mulher.

Um importante tratado internacional assinado pelos países Andinos foi a IV Conferência Mundial sobre a Mulher em setembro de 1995 em Beijing, China. Desde lá, foram elaborados documentos nacionais e regionais de caráter plural, multicultural e pluriétnico conforme Álvarez (1998). Uma iniciativa importante nesta região, inspirada na Conferência de Beijing, foi a criação da Lei de Quotas, que pretende ser um mecanismo de ação afirmativa temporária, com objetivo de corrigir as formas discriminatórias e criar oportunidades de igualdade no campo laboral e na eleição de cargos públicos. Assim, foram criadas em 1997 Leis de Quotas no Peru, Bolívia e Equador, determinando que 30% dos cargos de maior nível decisório no executivo, legislativo e judiciário, devem ser ocupados por mulheres – no legislativo a percentagem refere-se às candidaturas (LEÓN, 2005).

A força dos tratados assinados junto às instituições internacionais e o trabalho das ONGs feministas influenciaram os governos a assimilarem discursos em prol de políticas públicas mais igualitárias. Assim, durante as duas últimas décadas, foram criados por esses governos, grande número de ministérios e secretarias orientados a incorporar as mulheres aos níveis político, econômico e social.

Apesar dos avanços ainda podem ser observadas resistências governamentais às demandas femininas como a descriminalização do aborto; a autodeterminação sexual; o reconhecimento de estruturas familiares não tradicionais; os direitos das lésbicas, etc. Portanto, encontramos nestes países uma realidade distinta do que se poderia chamar de distribuição de oportunidades iguais entre gêneros, particularmente no que concerne a participação política das mulheres.

#### **4 Estudo empírico sobre o teto do cristal**

Com vistas a analisar as concepções de gênero subjacentes aos discursos de homens de culturas diferentes, analisamos suas imagens acerca das mulheres do próprio grupo e do grupo externo, quanto às competências e ascensão no trabalho, quanto às responsabilidades durante a licença maternidade e quanto às formas de relacionamento. Seguindo com as explicações metodológicas, esta pesquisa foi realizada na cidade de Madrid-Espanha. Foram entrevistados 10 adultos de nacionalidade espanhola e 10

adultos, originários do Peru, Bolívia, e Equador, residentes na Espanha há pelo menos 5 anos. Pretendendo constatar a existência de expressões e representações de uma coletividade indicativa de um teto invisível quanto à ascensão profissional da mulher, procuramos a maior heterogeneidade possível, na amostra para testar a universalidade desse teto. Seguindo este critério as idades dos entrevistados variavam entre 35 e 55 anos, com formações do ensino médio incompleto ao nível universitário de diversas áreas profissionais, como pedreiros, garçons, funcionários consulares, autônomos; e, nas condições civis de solteiros, casados ou separados.

Todos responderam individualmente ao roteiro de entrevista realizado pela mesma pesquisadora em seus locais de trabalho, por vezes em salas de consulados dos países andinos. A partir do critério de heterogeneidade, a amostra foi escolhida aleatoriamente.

## 5 Resultados

Para avaliação das entrevistas usamos a técnica de Análise dos Conteúdos (BARDIN, 1979; MINAYO, 2007), buscando encontrar os elementos psicossociais e contextos culturais implícitos e explícitos dos discursos dos entrevistados que pudessem participar da trama ou conjunto de crenças que temos denominado **Teto de Cristal**. Com esse fim utilizamos a análise categorial, desmembrando os temas abordados nas entrevistas agrupando em categorias os discursos parecidos entre si. O conjunto das entrevistas foi dividido em três temas fundamentais: **(X) o significado da mulher; (Y) a licença maternidade; (Z) as condições de trabalho e ascensão profissional**.

**(X) O significado da mulher.** O primeiro grupo de questões da entrevista diz respeito ao significado da mulher, da mulher espanhola e da mulher andina. Na totalidade dos discursos apresentados pelos homens espanhóis (E) sobre a mulher espanhola, aparece como categoria marcante a que denominaremos de **Imagem Superlativa**, cuja imagem é de supervalorização, vista como companheira, como complemento da vida, mas caracterizada pela permanência de traços tradicionais estereotipados como beleza, amor, sensibilidade, etc. que representariam o ideal da mulher para o homem.

*“A mujer complemento del hombre[...] La naturaleza está conformada de esta manera para que el hombre y la mujer estén normalmente en una vida[...] Delicadeza bueno pues porque a veces el hombre a lo mejor es más rudo, y la mujer es[...] por el hecho de sentir en su interior y de llevar un hijo tiene una*

*sensibilidad” (E-8).*

Um segundo grupo de discursos expressa numa proporção menor a ideia da mulher como **Trabalhadora e Independente**. Neste caso a ideia construída é de uma mulher valente, laboriosa, em busca de sua independência, exercendo múltiplas horas de trabalho ao longo do dia.

*“Y bueno la mujer necesita ocupar un lugar y bueno, ha estado un poquito despistada ahí hasta que lo encuentre. Pero es cierto que necesita hacerse un hueco porque a todos los niveles tienen los sueldos más bajos, el hombre además por su educación sigue estando encima” (E-9).*

Finalmente aparece numa proporção ainda menor a imagem da **Mulher como problema**, na qual a mulher é vista negativamente, seja por alterações hormonais ou quando ocupam certos espaços profissionais, situações que são entendidas pelos entrevistados como um distanciamento do cuidado devido aos homens ou à casa.

*“Ya la mujer ahora no se preocupa tanto de la casa como antes, eso es un cambio muy grande. Porque al tener sus estudios, desarrolla una carrera y ya no se quiere ocupar del hombre cuando forma pareja o se casa.” (E-8)*

Na visão dos espanhóis sobre as mulheres de países andinos surgem duas categorias com a mesma força. Na primeira **Pobres e Tradicionais**, as mulheres são percebidas como machistas com pouca cultura, desempenhando um papel submisso como consequência dos níveis baixos de educação e cultura.

*“Pues pienso en pobreza, machismo y en hijos. Algunas de ellas son extrapolables a las españolas, aquí machismo también[...]las dificultades que tienen económicas, aunque los llaman ahora países emergentes, pero por lo que yo he podido ver la pobreza sigue siendo elemento muy duro y las que más lo afrontan para salir de ello son las mujeres.”(E-2)*

Por outro lado, com mesma força que a anterior, surge a **Imagem Superlativa**, aproximando a visão da mulher andina à anteriormente feita acerca da mulher espanhola como: sensível e delicada.

*“Pues parecidas a las españolas en general, no he tenido así contacto con ellas pero yo las veo así muy parecidas a las españolas[...]son más cariñosas o más zalameras, pero en el fondo creo que es lo mismo, es*

*una forma de ser. Pues significado positivo, que son valores importantes en una mujer” (E-4)*

Chamamos atenção aqui para uma ausência: enquanto ‘familiar’ é uma característica positiva, frequentemente atribuída às mulheres andinas, esta não é utilizada em nenhum momento na descrição das espanholas. Pareceria que os espanhóis não reconhecem espontaneamente traço familiar como próprio de suas compatriotas.

Ainda sobre a imagem das mulheres andinas, um pequeno grupo de espanhóis atribui uma terceira categoria às mulheres andinas, **Trabalhadoras**, cujo significado refere-se a mulheres valentes e laboriosas, muito apreciada pelos espanhóis por sua força de trabalho, coragem em deixarem suas origens e ainda manterem a família mesmo a distância. Inclusive citadas mais trabalhadoras que os homens andinos.

*“Buena diría trabajo, valentía, porque tienen que dejar su hogar y desplazarse porque normalmente la migración que ha habido en España ha sido más de mujeres que de hombres, al principio, el que más se ofertaba era de trabajo en las casas, de limpieza entonces[...]no compasión sino admiración por ellas porque hay que ponerse en el pellejo de esa gente que deja todo en sus países, a sus niños, sus maridos y vienen aquí y es difícil porque además esos trabajos están mal pagados.” (E-6)*

No que concerne à imagem das mulheres em geral, sob a ótica de homens dos países andinos (A), pode-se observar a marca que denominamos de **Imagem superlativa**. Todos sem exceção expressam uma concepção positiva, mas ingênua e estereotipada da mulher. Os discursos são especialmente associados à procriação, à felicidade ou à responsabilidade da mulher pelo ser humano. *“Lo mejor que le podía haber pasado al ser humano y más al hombre porque venimos de una madre que es mujer.” (A-6).*

No que concerne a visão das mulheres andinas os seus compatriotas as representam como muito **Trabalhadoras**, elogiadas por sua disposição para qualquer esforço. *“Muy luchadoras, aguantan, lo dan todo cuando se puede. Y como todo, cada quien con su vida y con sus errores.”(A-1)*

Mas também as representam como **Vítimas** pelo baixo nível educacional e pela condição de reprodutoras das políticas e ideologias patriarcais dominantes que permeiam e alimentam a condição de submissão da mulher naqueles países.

*“Conservadoras en la vida privada, pueden ser más machistas que en otros espacios. Creo que la sociedad ecuatoriana es conservadora y machista, que las mujeres paradójicamente constituyen un puntal en ese sentido[...]De reproducción ideológica, de sanción, las mujeres tienen papel del control de la sexualidad, son víctimas y a la vez*

*reproductoras del control de la sexualidad, penalización de otras formas sexuales no heterosexuales”(A-10)*

Os homens de origem andina ao refletirem sobre as mulheres espanholas lhes vêm principalmente as palavras **liberais, independentes e trabalhadoras**. Deve-se ter em conta que para alguns andinos a liberdade da espanhola é vista como muito negativa, afastando-as da família e tornando-as mais individualistas e semelhantes aos homens. Já para outros, esta independência é positiva por considerá-las autônomas em decisões e atitudes.

*“Cuando dije liberales, bueno son unas personas muy independientes, que no dependen de nadie, son más abiertas, son entradoras, no tienen miedo, tienen más facilidad de palabra. Todo eso les ayuda bastante” (A-4).*

Mas aparece também com menor frequência (mas intensamente), um grupo de discursos que expressam uma representação muito dura das espanholas classificando-as como frias e de **caráter maligno**.

*“Que son muy malas, que los tienen dominados a los hombres aquí, son más liberales, tienen más derecho que los hombres, cosa que no lo veo correcto. Todos los derechos se los dan a las mujeres y se aprovechan de eso, se quedan con la casa, los niños, con todo. Son muy liberales. Quieren hacer lo mismo que hace por ejemplo un hombre.”(A -2).*

**Y) Licença maternidade:** Na sequência analisamos outro elemento que destacamos nesta pesquisa: a representação sobre a licença maternidade e as responsabilidades implicadas nesta matéria. Contextualizando, ocorre que na Espanha, diferentemente dos países andinos, é dado ao casal o direito constitucional de eleger quem -mãe ou pai- e, o tempo de quatro meses do benefício da licença após o nascimento da criança, atendendo ao cônjuge que solicita a licença.

As respostas dos espanhóis, ao tratar da licença maternidade fazem referência a uma **concepção essencialista** da mulher. No contexto específico das discussões feministas sobre gênero, implica a crença constituída de uma essência feminina imutável com vários atributos inatos (GALINKIN e ISMAEL, 2011). Destacando com muita força o estereótipo inatista da mulher cuidadora, ainda que também ressalte a importância da realização profissional feminina após a licença.

*“Bueno quizás el padre menos ¿no? yo pienso no, porque el niño necesita más de la madre porque es la que la alimenta, todo. Que exista la posibilidad de que decida el matrimonio, que tengan la posibilidad de decir pues sí mira, yo soy la madre pero yo por mi trabajo tú le das el biberón, y tú, te coges la baja y cuidas al niño[...] Para ayudar a la madre, insisto que la madre es la que tiene sino que biológicamente es a la que necesita” (E-9)*

Frequentemente os espanhóis entrevistados colocam como critério decisivo do amparo da licença a questão econômica. Mas logo depois, a partir do dito vínculo natural materno, julgam caber a mulher o privilégio da decisão. Não tem saída! De qualquer maneira, a mulher, por ser naturalmente mãe, é a principal responsável pela situação.

*“Yo creo que es la pareja la que decide. Yo creo que hay una parte que es innegable, la relación inicial mayor es con la mujer. Pero si la mujer decide que sea el hombre, ahí quien tiene primero palabra es la mujer.”(E-2)*

Se analisarmos as respostas dadas pelos andinos observamos um discurso bastante similar, a visão essencialista e a existência de um vínculo natural materno, mas diferentemente dos espanhóis, os homens andinos se elegem os únicos responsáveis pelo sustento financeiro e, em nenhum momento, citam a possibilidade de qualquer perda profissional para as mulheres. *“La mujer nada más y el hombre debería seguir. Necesito trabajar para el futuro de mi hija, familia. Ella le da la lactancia y cuidan mejor” (A-5)*

**Z) Condições de trabalho e ascensão profissional das mulheres.** Os discursos dos espanhóis sobre a realidade do mercado de trabalho são marcados em primeiro lugar pelas categorias **direito ao trabalho e oportunidades desiguais**. Todos afirmam o direito das mulheres ao trabalho igual aos dos homens e com as mesmas possibilidades de ascensão profissional, mas ao mesmo tempo destacam a discriminação nas relações de trabalho, nas mais variadas formas. Reconhecem as desigualdades nas oportunidades de trabalho e as injustiças cometidas, principalmente contra as mulheres que ocupam cargos mais elevados.

*“Hay una discriminación donde el hombre se siente más a gusto entre otros hombres y a la hora de elegir, bueno pues porque no se van a quedar embarazados, no van a pedir el periodo de lactancia. Yo creo que sí a la hora de elegir esos parámetros todavía funcionan mientras que si tuvieras que elegir por conocimientos y capacidad las mujeres hoy en día” (E-2)*

Em segundo lugar, sobre o mesmo tema, o Trabalho, se constrói um discurso baseado na visão das mulheres administradoras e/ou em cargos elevados são **mais inflexíveis**. Os espanhóis, apesar de reconhecerem a dificuldade de a mulher ocupar um cargo executivo e manter-se nele, as percebem como mais intolerantes e exigentes que os homens. Neste contexto se desenvolve um discurso estereotipado de que as mulheres não desempenham naturalmente seus papéis de chefe, mas, pelo contrário, seriam percebidas como masculinizadas.

*“Por lo llevan de una forma menos natural, necesitan como imponerse más[...]un hombre jefe es más natural, es más como es él, pero una mujer deja sus valores y se transforma en lo que haría un hombre” (E-5)*

*“Sí creo que como a la mujer le cuesta llegar a esos cargos pues que luego intentar copiar como ciertos patrones de los hombres a la hora de mandar y no lo veo positivo, es la forma de ellas de hacerse respetar” (E-6)*

Em bem menor proporção um terceiro discurso que chamamos de **tendência à mudança**, considera o aumento da igualdade de oportunidades de trabalho especialmente no setor público por força das leis. Além disso, se mostra a perspectiva de mudanças positivas, em que é gerado mais espaço profissional para as mulheres.

*“A la hora de ascender en las empresas puede ser tanto un hombre como una mujer. Cada vez hay más puestos directivos de mujeres” (E-3)*

*“Cada vez hay más oportunidades para las mujeres. El hombre siempre es el que ha trabajado y la mujer no, pero a medida de que las mujeres se han incorporado, las posibilidades de ascenso son mayores todavía. Aunque quizás no hayamos llegado a que las posibilidades sean todas las que se merecen. Pero sí que están cambiando las cosas” (E-8)*

Nas respostas dos andinos ao trabalho e ascensão profissional das mulheres, a imagem mais presente é a de que o trabalho da mulher representa uma contribuição econômica para a renda total da família.

*“Una mujer luchadora, emprendedora, que quiere ayudar en casa, pues darles lo máximo que puedas, porque un hijo por mucho dinero que tengas nunca le va a llenar uno. Ayudar lo máximo que pueda en casa” (A-1)*

Mas as contradições próprias dos preconceitos encobertos e sutis sempre vêm antecedido de um **mas** seguido de falas que expressam certa compreensão

discriminatória, como no caso em que alguns homens andinos aceitam a ideia da mulher trabalhar fora desde que os afazeres profissionais não atrapalhem suas obrigações domésticas.

*“Pues depende si lo tiene bien organizado en casa y no descuida los niños me parece bien, pero no como muchas personas aquí que se tiran todo el día fuera después del trabajo. No soy partidario de eso.”*  
(A -2)

Um segundo grupo de discursos menos dominante que o anterior expressa que as mulheres devem sim desenvolver-se profissionalmente, desde que este seja um trabalho digno, correspondente ao papel que devem desenvolver na sociedade conforme a visão desses homens de origem andina. *“Pues no pensaría nada malo, es el trabajo que pueda tener, mientras sea digno, no tengo ningún problema yo”.* (A-8)

Quanto às representações acerca da igualdade de direitos nas relações de trabalho, a maioria dos discursos dos andinos não só apontam a não existência de discriminação como ainda às vezes, julgam que na Espanha, as mulheres têm mais direitos que os homens.

*“Pero al menos aquí en este país no es así, tiene muchos más derechos una mujer en todos los sentidos. Porque por ejemplo uno está por aquí por la calle y cualquier mujer dice: ‘ese hombre me ha pegado’ y vienen y te llevan a comisaría y te tienen detenido unos días hasta que se aclare si es mentira o es verdad. Que lo veo mal pero sí que tienen más derechos”* (A-2)

Embora em menor proporção, alguns entrevistados reconhecem a existência de desigualdade nas relações de trabalho mas só em seus países de origem, onde a mulher é vista como diferente do homem.

*“Aquí en España sí, en Sudamérica no. Bueno al menos en mi tierra, no hablo por conocimientos de otro país, hablo por el mío. Y eso es lo que le quita sociedad. Y la mujer tiene que estar entre mujeres, la mayoría, entre señoras. Una señora no puede meterse en cosas de. Lo ven mal”.* (A-1)

No que concerne às oportunidades de ascensão profissional para as mulheres, a maioria dos andinos afirma que existem **oportunidades iguais** para ambos os gêneros. É evidente que com esta afirmação negam uma realidade repetida em todos os países, onde, apesar do maior nível de escolaridade das mulheres, são os homens que estão ocupando os cargos mais valorizados.

*“Cuestión de ascenso al trabajo cada uno tiene sus capacidades de ascender al cargo que le propongan[...]ninguna discriminación, yo lo veo igual”. (A-6)*

*“Es igual porque dependiendo de las instituciones porque también las mujeres, y algunas son muy atractivas, pueden ascenderlas. El hombre o la mujer por conocimiento pueden ascender igual. Yo creo están iguales”(A-4)*

Mas apesar de reconhecer a igualdade de oportunidades, muitos andinos em seus discursos, justificam o trato diferenciado às mulheres como próprio do desenvolvimento de papeis sociais de gênero.

*“Si es un trabajo fuerte, que la mujer no puede hacer fuerza y tal, creo que no la contratan, pero si es un trabajo, que sea sencillo, no tiene que hacer fuerza, yo creo que a lo empresario no le importa si es hombre/mujer, incluso yo creo que prefieren a la mujer si no es pesado trabajo.” (A-2)*

Finalmente há, em proporção pequena, os que concordam que **há discriminação** portanto, muito por avançar nas relações de trabalho

*“Donde estoy yo por ejemplo no, pero he oído que sí, en algunas ocasiones sí que han recibido discriminación” (A-8)*

*“Sobre todo un papel muy fijo de lo que deben, de los roles que deben ocupar en el trabajo[...] exigen también hasta mayores que a hombre”(A-10)*

## Conclusões

Numa primeira análise das respostas dos entrevistados, pode-se afirmar que a maioria dos discursos está recheada do politicamente correto. Observa-se uma preocupação com o desejável, conveniente e apropriado, levando tanto espanhóis quanto andinos a expressarem o que supõem ser apreciável ouvir, tomando forma então falas constituídas por posturas igualitárias e conceitos de ideal de mulher. Esta atitude se expressa principalmente no discurso denominado de **imagem superlativa**. Mas numa leitura mais atenta constatamos no conjunto de visões apresentadas, imagens que deixam entrever de maneira camuflada visões marcadamente sexista da mulher.

De fato, encontramos conceitos que apontam para a discriminação de gênero. Tais discursos envolvem estereótipos clássicos que norteiam os conceitos sobre mulheres tanto no mundo dos homens como, lamentavelmente, no mundo das mulheres. Algumas destas visões formam um **Teto de Cristal** revelando as barreiras invisíveis contra as quais as

mulheres se enfrentam cotidianamente tanto em sua atuação profissional quanto em suas relações sócio afetivas.

As visões que nutrem a trama deste teto podem se configurar de várias formas, provavelmente a que mais fortalece este sexismo camuflado é a visão **essencialista da maternidade**. Nesta, a procriação de filhos e, por consequência, suas responsabilidades são colocadas totalmente sob a mulher. Mesmo a distribuição do tempo da licença maternidade seria decisão dela, pois se por ventura essa distribuição é negativa para a evolução da criança, a responsabilidade cairia sobre a mãe. É lógico que neste essencialismo cuja função precípua é o cuidado dos filhos e do lar, outras possibilidades de progresso como o exercício profissional, são secundárias e dependentes da primeira função. Assim, trabalhar fora para a mulher só “*si lo tiene bien organizado en casa y no descuida a los niños*”.

De fato, num estudo realizado no Brasil sobre como chefes homens percebiam as mulheres trabalhadoras, constatava-se que tudo era elogios até que se chegava ao problema da licença maternidade. Neste momento grande parte dos entrevistados confessava que este era um problema a pensar no momento da contratação e especialmente nas possíveis promoções a cargos de chefia (GALINKIN e ISMAEL, 2011). Parece-nos que no atual estudo, o tema **licença maternidade** também revelou elementos sutis de preconceito, principalmente entre os espanhóis, que expressaram com maior clareza sua visão essencialista da mulher, como atribuíram à mulher toda a responsabilidade pela distribuição do tempo de licença.

Por outro lado, a insistência com que todos entrevistados atribuem à mulher a característica de trabalhadora poderia sugerir o reconhecimento implícito da dura existência das mulheres nas sociedades contemporâneas. Existe sim, mas associado a uma forte crença de que essa situação provém da própria natureza da mulher, cuja sensibilidade a destina à submissão. Por isso pareceria que para subir na vida a mulher devesse abandonar sua própria natureza e imitar a dos homens. Um andino constata: “*que la mujer se ha querido igualar al hombre y ha adoptado defectos que tiene el hombre los ha adoptado para quererse igualar a él*”. O que de fato está implícito aqui é a ideia de que o trabalho, por essência é masculino. Portanto, para ter sucesso no mundo do trabalho tem que ser homem ou se parecer com ele.

Estas ideias: Essencialismo da maternidade; Supervalorização da sensibilidade feminina; Confusão entre igualdade de direitos; e o Igualitarismo grosseiro, estão de tal maneira internalizadas, por homens e por mulheres, que de tão repetidas como verdades, convertem-se em poderosos obstáculos subjetivos contra a mulher.

Mas estas ideias também expressam contradições. Por exemplo, o discurso essencialista da maternidade se contradiz à representação igualitária da mulher e seus direitos ao trabalho, expressados pelos entrevistados com ênfase. A imagem da mulher trabalhadora e competente também se contradiz à constatação óbvia da menor renda feminina em relação à masculina, apesar dos maiores níveis escolares delas. O que faz com que estas contradições não se manifestem é o dualismo essencialista atribuído ao mundo: Mundo dos homens e Mundo das mulheres. O mundo dos homens é produtor da subsistência, competitivo e forte, já o mundo das mulheres seria reprodutor da existência, complementar ao dos homens e sensível.

Pode-se concluir afirmando que tanto andinos quanto espanhóis constroem, em uníssono, a mesma imagem sexista da mulher, imagem camuflada no conjunto de visões analisadas, que em sua trama constituem o **Teto de Cristal** que mantém as diferenças de gênero. Mas pode-se também afirmar que nesta construção existem especificidades decorrentes das diferenças culturais. A primeira diferença constatada é o grande valor atribuído pelos andinos à família clássica, ao lar onde a mulher-mãe é o centro. Já os espanhóis valorizam outros aspectos como beleza, amizade, complementaridade etc. Estes atributos caracterizam bem o que seriam boas relações interpessoais, enquanto que os andinos valorizam os aspectos coletivos que constituem a família. Como observado, os espanhóis não se referem à família, e os andinos colocam a mãe e esposa numa mesma estrutura: a família.

Por outro lado, ao falar de licença maternidade, os andinos apontam em primeiro plano as preocupações pelo atendimento à criança, enquanto para os hispanos o mais importante é o aspecto econômico: qual tipo de distribuição se perde menos dinheiro. Pode-se pensar que de fato os andinos representam uma cultura que possui ainda um forte traço de coletividade, enquanto que os espanhóis, com peculiaridades ibéricas evidentemente, representam o individualismo pós industrial dos países da Europa ocidental.

Não é de estranhar, portanto, que ambos os grupos de homens, com referenciais culturais diferenciados, percebam de maneiras diferentes as mulheres do outro grupo: Os espanhóis veem as andinas como tradicionais, conservadoras e pobres; Os andinos percebem as espanholas como independentes, liberais e atrevidas, “*entradoras*”. Vale observar que os espanhóis, ao falar das colegas de trabalho, que ocupam ou pretendem ocupar cargos altos, utilizam atributos bastante parecidos: liberais, desenvoltas e autoritárias. Embora existam algumas diferenças entre os dois grupos de entrevistados, essencialmente parecem ter visões muito semelhantes. Neste mundo dual, as mulheres são maravilhosas enquanto fiquem em seu mundo. Pretender entrar ao dos homens já é demais. Cada macado no seu galho!

No que concerne ao impacto das políticas públicas na diminuição do preconceito, por existir uma forte relação entre as políticas públicas e fatores culturais, é difícil neste trabalho afirmar se a existência de políticas públicas mais avançadas tem efeito definitivo na diminuição do preconceito. Embora existam diferenças marcantes entre as políticas públicas de Espanha e as dos países andinos, nossas análises nos levaram a constatar que em ambos os grupos existem conjunto de visões e crenças que atuam como uma barreira a igualdade de gênero, que tem crescido tanto em sua constituição que arriscamos denominá-lo **Torre de Cristal** com o aprisionamento da mulher imersa em tramas culturais bem atuais.

Acreditamos, portanto que não será exclusivamente a ação de políticas públicas nem de leis que extinguirão os seculares processos de exclusão das mulheres nos países estudados ou em qualquer outro. Sabemos também que em nenhuma sociedade, as mulheres têm as mesmas oportunidades que os homens nem as mesmas garantias de seus direitos. A discriminação de gênero que nasce no interior do cotidiano familiar, se estende com a divisão sexual dos trabalhos e se prolonga na escola e nos diversos espaços sociais: política, trabalho, economia, meios de comunicação, etc. Esta discriminação de gênero, como vimos em nosso estudo, se revela através dos vários dispositivos sociais como as linguagem e expressões culturais, impondo papéis e responsabilidades diferentes, determinando espaços hierarquicamente diferenciados, enfim, reforçando a divisão do mundo em masculino e feminino. E apesar dos atuais códigos civis e penais reconhecendo a igualdade, concordamos com Gamba (2009), que estes são

insuficientes e não têm alcançado o mais importante: erradicar das mentes e corações o preconceito e modificar as práticas sociais fundadas nele.

## Referências

ÁLVAREZ, Sonia. Los Feminismos latinoamericanos se globalizan em lós noventa: retos para um nuevo milênio. In: Tarrés, María Luisa (coord.), **Género y cultura en América Latina: Cultura y participación política**. 1ª ed México: El Colegio de México-UNESCO, vol. I, 1998, p. 219-239.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 1ª ed. Lisboa: Edições 70, 1979. 288 p.

BUTLER, Judith. **Bodies that matter: On the discursive limits of sex**. Fr. ed. New York: Routledge, 1993. 285 p.

BURIN, Mabel. Género y Psicoanálisis: Subjetividades femeninas vulnerables. In: Burin, Mabel; Emilce, Dio Bleichmar (orgs.) **Género, Psicoanálisis y Subjetivid**. Buenos Ayres: Paidós. 1992. p. 61-97

CLADEM - Comité de América Latina y El Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer. (2007). **Situación de los derechos económicos, sociales y culturales con enfoque de Género en Bolivia, Colombia**. Disponível em <http://www.cladem.org/>. Acesso em 10 out.2013

CLADEM- Comité de América Latina y El Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer. (2008). **Diagnóstico de los DESC de las Mujeres del Perú**. Disponível em: <http://www.cladem.org/> Acesso em 10 out.2013.

ESPAÑA. **Constituição da Espanha**. Cap. 2º. Artigo 14. Publicado em 29 dez.1978. Disponível em: [http://www.derechoshumanos.net/constitucion/index.htm?gclid=CPDi0Njv97gCFU\\_MtAod7ngAUG#T1C2](http://www.derechoshumanos.net/constitucion/index.htm?gclid=CPDi0Njv97gCFU_MtAod7ngAUG#T1C2). Acesso em: 12 ago.2013.

DUBY, Georges; PERROT, Michelle (org.). **Historia de las Mujeres en Occidente**. 3ª. Ed. Madrid: Santillana, S.A, 1993, Tomo V. 838 p.

GALINKIN, Ana Lucia; ISMAEL, Eliana. Gênero. In: Camino, Leoncio et.all (Orgs.) **Psicologia Social: Temas e teorias**. 1ª ed. Brasília: Technopolitik, 2011. p.503-558

GAMBA, Suzana (coord.). **Diccionario de estudios de género y feminismos**. 2ª ed. Buenos Aires: Biblos, 2009. 388 p.

GILLIGAN, Carol. **In a different voice: Psychological Theory and women`s development**. Harvard: University Press, 1982. 184 p.

GONZÁLEZ, Fernando; GARCÍA, Francisco. **Cambios y persistencias en la igualdad de género de los y las jóvenes en España-1990-2010**. 1ª ed. Madrid: Instituto de la Juventud, 2012. 113 p.

LAGRAVE, Rose-Marie. Una emancipación bajo tutela. Educación y trabajo de las mujeres en el siglo. In: Duby, George; Perrot, Michelle (org.) **Historia de las Mujeres en Occidente**. 3ª. Ed. Madrid: Santillana, S.A, 1993. Tomo V, p. 506-535.

LAVINAS, Lena. Empregabilidade No Brasil: Inflexões de Gênero e Diferenciais Femininos. **IPEA – Instituto Pesquisa Econômica Aplicada**. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2064/1/TD\\_826.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2064/1/TD_826.pdf). Acesso em: 08 set.2001

LEÓN, Magdalena. **Nadando contra la corriente: Mujeres y cuotas políticas en los países andinos**. 1ª ed. Ecuador: Cidem-Flasco, 2005. 89 p.

MINAYO, Maria Cecilia (Org). **Pesquisa social, teoria método e criatividade**. 21ª ed. R.Janeiro: Vozes, 2002. 80 p.

MOLINA, CARMEN EXPÓSITO. ¿Qué es eso de la interseccionalidad? Aproximación al tratamiento de la diversidad Desde la perspectiva de género en España. **Investigaciones Feministas**. Madrid, 3, p.203-222, 2012

ROSTWOROWSKI, Mara. **Historia del Tahuantisuyu**. 10ª ed. Lima: Promperú, 1999. 359 p.

SCOTT, Joan. Gênero, Uma categoria útil de análise. **Revista Educação e realidade**. Porto Alegre, 20, 2, p.71-99, jul./dez.1995.

TARRÉS, María Luisa (Org.) **Género y cultura en América Latina**. Cultura y participación política. 1ª ed. vol. I, México: UNESCO, 1998. 354 p.

SAFFIOTI, Heleieth. Violência de gênero: lugar da práxis na construção da subjetividade. **Lutas Sociais**. São Paulo, 2, 59-79, 1997.

VARGAS, Virginia. **El movimiento feminista en el horizonte democrático peruano: décadas 1980-1990**. 1ª ed. Lima: Centro de la mujer peruana, 2006. 80 p.

## **13 - MILITÂNCIA FEMININA NA PARAÍBA: MOVIMENTO DE MULHERES TRABALHADORAS DO BREJO E MOVIMENTO DE MULHERES TRABALHADORAS NO PERÍODO ENTRE 1980 AOS DIAS ATUAIS**

Janaína Vicente da Silva  
Universidade Estadual da Paraíba – UEPB  
jane\_vsilva@hotmail.com

Laianny Cordeiro Silva de Souza  
Universidade Federal da Paraíba – UFPB  
laiannysouza12@gmail.com

Maria Gabriella Florencio Ferreira  
Universidade Federal da Paraíba – UFPB  
gabriella\_htjc@hotmail.com

### **RESUMO**

No decorrer deste artigo, trataremos, brevemente, sobre o feminismo na Paraíba, enquanto meio contribuinte para o surgimento de novos espaços referentes à sociedade civil. Assim como, utilizaremos a escrita para registrar particularidades sobre a militância de mulheres em dois movimentos sociais que surgiram no período de 1980 na Paraíba: o Movimento de Mulheres Trabalhadoras do Brejo (MMB) e o Movimento de Mulheres Trabalhadoras (MMT). Para tanto, recorreremos, de forma significativa, aos trabalhos de Emmy Lyra (2009 e 2012), Ana Paula Romão de Souza Ferreira (2008), dentre outros autores. E, ainda, a entrevista da feminista e repentista violeira, Maria da Soledade Leite, concedida para o projeto de pesquisa *Paraíba: mulheres, memórias e ditadura civil-militar*, sob a coordenação da professora Susel Oliveira da Rosa, no dia 29 de junho de 2014. E, a entrevista concedida pela sindicalista Luzia Soares Ferreira, no dia 13 de janeiro de 2015, para o mesmo projeto de pesquisa. Dialogaremos, também, acerca do embasamento teórico que trata sobre as experiências, os narradores e os registros da escrita; elementos estes presentes em textos de Walter Benjamin (1994), E. P. Thompson (1981) e outros cujos discursos se entrelaçam e, com empenho, selecionamos. Os dois movimentos sociais (MMB e MMT) foram escolhidos como objeto de nossa análise devido ao fato de buscarmos desenvolver nas mulheres paraibanas uma conscientização política e de direitos que, na maioria dos casos, elas desconheciam, tamanha era a alienação que o ambiente patriarcal e machista proporcionava para elas. Sendo que, em alguns casos, essa alienação ainda persiste; motivando, na atualidade, intensificação das atividades dos movimentos sociais direcionados para as mulheres buscando conscientização e direitos. A consignação da história destes movimentos sociais citados acima, por sua vez, fez-se necessária neste texto, e ainda, será preciso registrar e debater em muitos outros espaços, em face de motivos diversos, especialmente, podemos citar o fato de que a divulgação sobre as expressivas atividades desenvolvidas por estes movimentos, ainda, encontra-se, significativamente, tímida. Buscamos, portanto, minimizar as lacunas que, ainda, persistem sobre estes temas.

**Palavras-chave:** Movimentos Sociais. Movimento Feminista. Direitos.

## 1. INTRODUÇÃO

De início, frisamos que as mulheres estiveram presentes nas lutas de resistências durante toda história, todavia, sua participação é silenciada nas narrativas historiográficas e, quando são citadas, na maioria das vezes, aparecem como coadjuvantes, pois, o discurso patriarcal reproduz a ideia de que o lugar da mulher está restrito ao espaço privado. E, como ressaltou a historiadora Susel Oliveira da Rosa,

sabemos que, em sociedades patriarcais como a nossa, o lugar das mulheres ao longo dos séculos, oficialmente, tem sido o espaço privado – o espaço doméstico da casa, da cozinha, do quarto etc. Espaço marcado pela invisibilidade e pelo silêncio. (ROSA, 2013, p. 45).

Vale lembrar que o movimento de resistência feminina das trabalhadoras rurais na Paraíba, tinha, também, a finalidade de pôr fim aos abusos dos latifundiários que, não só desrespeitavam os direitos trabalhistas, como também, perseguiram e, em muitos casos, matavam os líderes desses movimentos, dos quais é possível citar o homicídio contra Pedro Teixeira<sup>559</sup> e Margarida Alves<sup>560</sup>, dentre outros. Com o Golpe Militar no Brasil em 1964<sup>561</sup>, esses abusos intensificaram-se, causando repressão ainda mais intensa.

E é contrariando essa perspectiva patriarcal que designa o lugar das mulheres reservado ao lar e aos cuidados de sua família que algumas mulheres que estavam à frente da luta pelos direitos do(a)s trabalhadores(as) rurais, já naquela época, começaram a questionar sobre a ausência do público feminino nas reuniões dos sindicatos, tendo em vista que, as mesmas, também, eram associadas e deveriam ter os mesmos direitos de voz dos seus maridos. Todavia, o preconceito, que considerava a mulher um ser inferior, já fazia parte do cotidiano e muitas delas achavam que não precisavam estar presentes nas reuniões e, em alguns casos, as mulheres já nem se associavam aos sindicatos, pois,

---

<sup>559</sup> João Pedro Teixeira nasceu em 4 de março de 1918, lutou contra o modo de trabalho imposto aos camponeses pelos latifundiários. Devido sua militância nas Ligas Camponesas foi morto no dia 2 de abril de 1962. Disponível em: <<http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ruris/article/viewFile/962/697>> Acesso em: 05 de maio 2016.

<sup>560</sup> Líder sindical, que lutava pelos direitos do(a) trabalhador(a) rural. Durante o período em que esteve à frente do sindicato local de sua cidade (Alagoa Grande/PB), Margarida Alves foi morta na frente de sua casa no dia 12 de agosto de 1983.

<sup>561</sup> Período em que o governo do Brasil foi tomado por militares (1964-1985). Esse governo foi marcado pela falta de expressão, perseguição, prisão e morte a todos que se levantassem contra esse governo ditatorial.

acreditavam que, sendo os maridos associados, já não eram necessárias as mesmas se associarem, dessa forma, eles as representavam.

Diante destes discursos machistas, algumas mulheres que estavam à frente desses movimentos de resistência começaram a se inquietar, inclusive, em relação à condição imposta sobre o lugar da mulher pela sociedade patriarcal. A partir desses questionamentos, mulheres como Maria da Penha do Nascimento Silva<sup>562</sup>, Maria da Soledade Leite<sup>563</sup>, Luzia Soares Ferreira<sup>564</sup>, dentre outras, decidiram criar os grupos do MMT e MMB com intuito de conscientizar as mulheres sobre seus direitos e, assim, desconstruírem os discursos que as caracterizava como sendo restritas apenas ao ambiente privado doméstico. É “necessário por meio desses movimentos que mulheres passassem a ter formação, para que pudessem se sentir gente também e lutar pelos seus direitos”.<sup>565</sup>

Sendo importante salientar que os encontros do MMT e MMB foram de grande ajuda para as mulheres que estavam lutando pelos direitos trabalhistas e, no cerne desses movimentos de resistência, começaram a lutar, principalmente, por seus direitos enquanto mulheres. Participar desses encontros, “foi um grande enriquecimento. Passamos a conhecer melhor as lutas de cada categoria.”<sup>566</sup>

E, como enfatizou Emmy Duarte, a finalidade do MMB era

conscientizar a mulher que sua condição abaixo do homem não era algo natural, algo que significava uma lei da vida, mas sim uma condição imposta às mulheres por uma sociedade patriarcal e machista. (DUARTE, 2012, p. 16).

<sup>562</sup> Trabalhadora rural, líder sindical brasileira, da cidade de Alagoa Grande – PB e militante fundadora do MMB/PB. Em parceria com Margarida Alves, Maria da Penha, lutou contra as impunidades e restrições dos direitos trabalhistas dos camponeses, impostas pelos latifundiários. Com a morte de Margarida Maria Alves, Penha não desistiu de lutar. Participou da criação da CUT/PB da qual também foi diretora. Falecendo no dia 08 de março de 1991. Disponível em:

<<http://dspace.bc.uepb.edu.br/jspui/bitstream/123456789/9910/1/PDF%20-%20Jana%20C3%ADna%20Vicente%20da%20Silva.pdf>> Acesso em: 09 de ago. 2016.

<sup>563</sup> Repentista que desenvolve trabalhos voltados para o social e o político, especialmente, para a luta pela terra e a luta feminista. E que dentre as suas atuações juntamente com Margarida Alves e Maria da Penha do Nascimento, entre outras companheiras, foi, também, integrante do Movimento de Mulheres do Brejo (MMB/PB) e presidente do Sindicato de Trabalhadores Rurais, da cidade de Alagoa Grande (PB), assim como, continua atualmente fazendo parte do Movimento de Mulheres Trabalhadoras (MMT/PB), que encontra-se unificado com o MMB/PB.

<sup>564</sup> Lutou ao lado de Penha e Soledade pela emancipação das mulheres do Brejo Paraibano. Luzia Ferreira no ano da entrevista concedida para o projeto **Paraíba: mulheres, memórias e ditadura civil-militar**, sob a coordenação da professora Susel Oliveira da Rosa, no dia 13/01/2015 era a presidente do Sindicato Rural da cidade de Alagoa Grande (PB). E mesmo com dificuldades de levar a frente o Movimento de Mulheres Trabalhadoras continuava junto com outras mulheres lutando pelo fim das desigualdades e respeito dos direitos das mulheres paraibanas.

<sup>565</sup> Entrevista concedida por Maria da Soledade Leite para o projeto **Paraíba: mulheres, memórias e ditadura civil-militar**, sob a coordenação da professora Susel Oliveira da Rosa, no dia 29/06/2014.

<sup>566</sup> Mulheres do Movimento de Mulheres Trabalhadoras do Brejo-PB. Arquivo pessoal de Luzia Ferreira.

Levantando essa “bandeira” de conscientização, Maria da Soledade contribuiu e continua contribuindo com seus repentes na conscientização dos direitos das mulheres, frisando nos seus discursos que as mesmas não devem aceitar os discursos de inferiorização; ressaltando, por exemplo, em um de seus repentes que,

as mulheres do presente, não são mais a do passado, não fica em cima do muro olhando para cada lado sem ter direito de ver seu sonho realizado.

As mulheres do passado viviam sem opção, eram escrava do lar, da cozinha e do fogão, objetos de prazer dos desejos do machão.

Aprendemos dizer não para nossa outra metade e não baixar a cabeça perante a sociedade, porque a mulher não é de ninguém propriedade.<sup>567</sup>

Por muitos anos, as mulheres foram sinônimo de fragilidade e falta de inteligência e não poderiam se envolver em questões políticas, pois os padrões científicos caracterizaram o “homem, com o cérebro, a inteligência, a razão e a capacidade de decisão; a mulher, com o coração, a sensibilidade e os sentimentos.” (PERROT, 1988, p. 179-180). Logo, seguindo essa perspectiva o apto para envolver-se com as questões políticas eram os homens.

E, nesta perspectiva de dominação e discriminação, a sindicalista Maria da Penha ressaltou:

a dominação e a discriminação, lamentavelmente, ainda estão presentes no cotidiano da prática política. Somos discriminadas pelo simples fato de que somos mulheres, porque temos um corpo diferente, porque parecemos pertencer a um mundo que não é “concreto”, como o masculino. As emoções, a sexualidade, a fantasia – aparentemente exclusivas do universo masculino – nos confinam a uma redoma de preconceitos difíceis de romper ou questionar. Não importa se somos negras ou brancas, pobres ou ricas, jovens ou idosas, nossa identidade parece estar sendo sempre definida por uma forma de ver o mundo que é essencialmente masculina. (SILVA et al, 1990, p. 16).

Mas, mesmo tendo de lidar com todos esses discursos patriarcais, as mulheres paraibanas não se deixaram abater: Maria da Penha e outras estavam à frente dos congressos reivindicando não só por melhorias trabalhistas, mas também, pelos direitos das mulheres. Em um dos congressos que Penha participou, segundo Ferreira (2006), foram abordados como principais reivindicações dos trabalhadores do campo,

a luta por um salário mínimo melhor que garantisse uma vida digna para o/a trabalhador/a e sua família, por um salário igual para trabalho de igual valor e pelo reconhecimento dos trabalhadores em sítios e

<sup>567</sup> **A mulher consciente não aceita os domínios machistas de ninguém.** CD: “Vozes que se misturam” vol. 2 cantoria de viola. Repentistas: Maria da Soledade e Minervina Ferreira.

chácaras como da categoria trabalhadora rural e não trabalhadores domésticos [...].

As proposições aprovadas em plenário defendiam alteração na legislação então em vigor, a fim de que fosse concedida, aos trabalhadores rurais, aposentadoria por velhice, aos 55 anos, quando homens, e aos 50 anos, quando mulher. E mais: que a aposentadoria por invalidez, o auxílio-funeral e a pensão por morte fossem concedidas à mulher ou companheira do trabalhador rural.

Inicia-se a luta em defesa do salário maternidade para as mulheres trabalhadoras camponesas. Essas proposições aparecem entre as reivindicações de auxílio-doença, salário-família, auxílio-reclusão. Aparece também a reivindicação de amparo à esposa ou companheira do trabalhador rural e seus filhos menores, desde que trabalhem em regime de economia familiar ou sob forma assalariada. (FERREIRA, 2006, p. 56-57 apud DUARTE, 2012, p. 15)

Maria da Penha tornou-se umas das principais representantes dos trabalhadores rurais na luta por melhorias trabalhistas citadas por Ferreira (2006). A luta de Maria da Penha não centrava apenas por melhorias trabalhistas, mas também, na emancipação das mulheres, pois, um dos motivos de criar o MMB foi bem descrito pela repentista Maria da Soledade,

a gente viu a opressão que existia contra a mulher, a mulher era aquela escravizada, mulher que só fazia o que o marido queria, vivia debaixo do jugo tanto do marido, dos filhos, como dos patrões.<sup>568</sup>

E é nesse viés de lutas por direitos para o feminino que continuaremos esta discussão, entretanto, antes de continuarmos direcionando nossos relatos, de modo mais específico, para estes movimentos sociais de mulheres trabalhadoras, vamos buscar compreender como se deu a abertura de novos espaços, na Paraíba, para que fosse possível a atuação de mulheres além do espaço privado do lar e do ambiente familiar.

## **2. UMA BREVE EXPLANAÇÃO DA CONJUNTURA DO MOVIMENTO FEMINISTA NA PARAÍBA DO SÉCULO XX AOS DIAS ATUAIS**

De acordo com Rachel Joffily e Timothy Ireland, no texto *Os grupos de mulheres no estado da Paraíba na conjuntura de novos espaços: um estudo de caso* (1999), o Movimento Feminista da Paraíba, ou o que se refere às primeiras formações dele, realiza as suas primeiras atividades a partir do século XX com a participação das mulheres na política. Assim, em 1979, foi formado o *Grupo Feminista Maria Mulher*, apontado como

---

<sup>568</sup> Entrevista concedida por Maria da Soledade Leite para o projeto **Paraíba: mulheres, memórias e ditadura civil-militar**, sob a coordenação da professora Susel Oliveira da Rosa, no dia 29/06/2014.

a primeira organização das mulheres da Paraíba, pautando a violência contra a mulher e a saúde das mesmas que, nesse período, aparecem com ênfase nos movimentos feministas. Desde então, vão surgindo outros movimentos, como, em 1984, o *Grupo Raízes* e, em 1986, a *União de Mulheres de Cruz das Armas*.

Do século XX aos dias atuais, muitas foram as protagonistas desse processo de difusão do movimento feminista na Paraíba, como coloca o texto já citado acima de Rachel Joffily e Timothy Ireland (1999), que traz alguns nomes importantes, como Anayde Beiriz, considerada como intelectual que desempenhou papel de vanguarda na sociedade paraibana, no final da década de 1920. Destaca, também, Elizabeth Teixeira, que foi componente do Movimento das Ligas Camponesas do Nordeste (1961 a 1964) e Margarida Maria Alves que foi a personagem principal do movimento dos canavieiros, onde se lutava tanto pelo registro do contrato de trabalho na carteira de trabalho, quanto por melhores salários. "Todas fazendo parte de uma herança que teve forte influência no movimento recente de mulheres." (ABATH; IRELAND, 1999, p. 6).

Entretanto, são muitas as militantes que continuam anônimas para a historiografia. Mulheres estas detentoras do desejo de levar conscientização para outras mulheres no sentido de participação na democracia, lutar por saúde, emprego, contra a violência e contra a discriminação sofrida por elas.

O Movimento Feminista na Paraíba, portanto, movido por diversas integrantes, com o passar do tempo, foi se tornando palco de relevantes conquistas, assim como ocorreu com o Movimento Feminista Nacional, conforme, enfatizado no texto "*Os novos movimentos sociais na América Latina e no Brasil*", na obra *Estado, classe e movimento social* (2011) de Carlos Montañó e Maria L. Durigueto (2011) onde "existe no contexto atual uma diversidade de organizações, movimentos, sujeitos sociais, que pautam suas ações, demandas e lutas a partir de uma variada gama de temas e de questões." (MONTAÑO; DURIGUETO, 2011, p. 284)

E, desse modo, como podemos observar, nessa citação acima, essas fragmentações na pauta do movimento feminista nacional ou paraibano tornaram-se palco de variados temas, como: movimentos pautados em igualdade de gênero, direitos específicos como a liberação do aborto, movimento das mulheres trabalhadoras e tantos outros.

Desse modo, compreende que feminismo é profundamente amplo e enraizado na sociedade, estendendo-se através das fronteiras de classe, raça ou localidade. Ou seja, o movimento feminista tem se aproximado das especificidades culturais e procurando questionar os tópicos

relativos à posição da mulher na sociedade em questão. (SANTOS, 2011, p. 4)

Assim sendo, com suas articulações, contribuíram e contribuem para participação das mulheres na democracia, pela garantia e permanência dos seus direitos e por igualdade de oportunidades; tornando suas mobilizações diversificadas e que acabam por abordar temas que afetam a constituição da sociedade, dessa forma, o seu registro na história possibilita que cada geração possa como frisou E. P. Thompson,

fazer novas perguntas à evidência histórica, ou [...] trazer à luz novos níveis de evidência. Nesse sentido, a “história” (quando examinada como produto da investigação histórica) se modificará, e deve modificar-se, com as preocupações de cada geração ou, pode acontecer de cada sexo, cada nação, cada classe social. Mas isso não significa absolutamente que os próprios acontecimentos passados se modifiquem a cada investigador, ou que a evidência seja indeterminada. (THOMPSON, 1981, p. 51)

Portanto, devem-se observar as especificidades de cada situação. A história está sempre em movimento, devendo, pois, ser feita a análise deste movimento,

e embora possamos não fazer atribuições de valor aos processos, as mesmas objeções não surgem com a mesma força quando examinamos as opções dos indivíduos, cujos atos e intenções podem certamente ser julgados (como foram julgados pelos seus contemporâneos) dentro do devido e relevante contexto histórico. (THOMPSON, 1981, p. 51)

O conhecimento histórico é provisório, incompleto e seletivo e, neste artigo, assim, como fez Benjamin nas suas obras onde propôs da voz aos vencidos, dispomo-nos a narrar, resumidamente, as trajetórias do Movimento de Mulheres Trabalhadoras do Brejo e do Movimento de Mulheres Trabalhadoras, que, até este momento, foi citado, timidamente, na historiografia.

### 3. ATUAÇÃO DO MOVIMENTO DE MULHERES TRABALHADORAS DO BREJO (MMB) E DO MOVIMENTO DE MULHERES TRABALHADORAS (MMT)



**Foto 1** - Relatório sobre os trabalhos do Movimento de Mulheres na Paraíba, 1986.

**Fonte:** Dados da pesquisa realizada para o projeto: Paraíba: mulheres, memórias e ditadura civil-militar, 2015.

Inicialmente, de acordo com Emmy Lira (2009), surge o Movimento de Mulheres Trabalhadoras do Brejo - MMB, no ano de 1981, na cidade de Alagoa Grande, na Paraíba,

como setor de mulheres da Pastoral Rural e se constituiu em 1985 como movimento autônomo, abrangendo no seu interior várias categorias de mulheres. O movimento possuía sua coordenação própria e tinha como objetivo promover uma maior participação da mulher no movimento popular e sindical e enfrentar os problemas específicos da mulher (relação homem/mulher, família, saúde da mulher, educação sexual, etc). (DUARTE, 2009, p. 14)

Notemos, pois, a partir da citação acima, que o MMB foi fundado através de um grupo que já era ligado a trabalhos na Comissão Pastoral da Terra (CPT)<sup>569</sup>, onde podemos citar o nome da militante Maria da Penha, dentre outras companheiras, que sentiram a necessidade de haver uma conscientização política nas mulheres, sendo este “o primeiro passo para a compreensão emancipatória com as trabalhadoras na sociedade, que o MMB passou a focar com as mulheres na região do Brejo Paraibano”. (DUARTE, 2009, p. 14)

Foi observado por este grupo fundador do MMB que as mulheres, na sua maioria, não estavam presentes no sindicato rural e, quando havia alguma pronúnciação, esta partia dos homens. Desse modo, relata Maria da Soledade Leite numa entrevista citada por Ana Paula Romão de Souza Ferreira, que,

quando acontecia chegar uma ou duas mulheres, ficavam caladas, quando questionavam alguma coisa, os homens diziam que elas não tinham que falar. Então, a gente viu a necessidade e a preocupação que se tinha que se ter com esse movimento das mulheres para que essas mulheres passassem a ter formação, para que elas passassem a se sentir gente também e lutar pelos seus direitos, daí a gente fundou o MMB, em Alagoa Grande, que foi o Movimento de Mulheres do Brejo. (LEITE<sup>570</sup> apud FERREIRA, 2008, p. 60)

Nessa mesma época, desenvolvendo atividades que se alinhavam as desenvolvidas pelo MMB, foi fundado, na cidade de Pirpirituba (PB) o Movimento de Mulheres Trabalhadoras (MMT). No geral, as atividades eram as seguintes:

elas proporcionavam palestras com entidades acadêmicas e representantes políticos como a CUT<sup>571</sup>, FETAG<sup>572</sup>, entre outros; havia reuniões semanais no STR<sup>573</sup> Alagoa Grande, incentivando a participação das mulheres no meio sindical, tentando inserir-las no ambiente político e a retirando da alienação do ambiente familiar em que a rodeava. (DUARTE, 2009, p. 14)

Sendo tudo isso pensado no intuito de que, na participação de tais atividades, as mulheres pudessem compreender que a condição de inferioridade aos homens era algo

---

<sup>569</sup> (...) o apoio aos trabalhadores e trabalhadoras do campo e às comunidades indígenas estavam pautadas na questão de que “a terra era um dom de Deus a todo homem”. (...) É nesta perspectiva que a Igreja, junto às pastorais populares iria trabalhar, legitimando a luta pela terra, sendo ela um meio para alcançar a terra prometida por Deus. (COELHO, 2012, p. 179 apud DUARTE, 2012, p. 8)

<sup>570</sup> Entrevista com Maria da Soledade Leite, realizada em João Pessoa, no dia 10 de agosto de 2005 e divulgada por Ana Paula Romão de Souza Ferreira.

<sup>571</sup> Sigla para Central Única dos Trabalhadores.

<sup>572</sup> Sigla para Federação dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas.

<sup>573</sup> Sigla para Sindicato de Trabalhadores Rurais.

que lhes era imposto por uma sociedade que tinha suas regras determinadas pelo patriarcalismo e machismo e, nessa imposição, não havia nada de natural.



**Foto 2** - Relatório sobre os trabalhos do Movimento de Mulheres na Paraíba, 1986.

**Fonte:** Dados da pesquisa realizada para o projeto: Paraíba: mulheres, memórias e ditadura civil-militar, 2015.

Todavia, em pleno desenvolvimento de suas atividades, o MMB e MMT foram tomados pela trágica notícia da morte de Maria da Penha. Episódio este registrado por Maria da Soledade, que relata o seguinte “a Penha morreu no acidente automobilístico, ela e Elizabeth Lobo, houve sim comentários, suspeita que tenha sido atentado, mas nada foi provado.”<sup>574</sup> Sendo citado mais adiante, no decorrer da entrevista, por Soledade, o nome de outras duas mulheres (Socorro Rangel e Lourdes Bandeira) que, também, estavam no carro quando aconteceu o acidente e que sobreviveram.

Portanto, continuando em mais um relato da Soledade, afirma que “infelizmente, depois da morte da Penha, a gente teve dificuldades e se juntamos ao

<sup>574</sup> Entrevista concedida por Maria da Soledade Leite para o projeto **Paraíba: mulheres, memórias e ditadura civil-militar**, sob a coordenação da professora Susel Oliveira da Rosa, no dia 29/06/2014.

MMT, e ainda hoje temos muitas dificuldades.” (LEITE<sup>575</sup> apud FERREIRA, 2008, p. 60) Isto é, foi com a chegada da crise, principalmente, de recursos financeiros que veio com a morte da Penha que o MMB “Uniu-se desde 1994 ao Movimento de Mulheres Trabalhadoras (MMT), ampliando seu leque de atuação para 9 municípios paraibanos.” (DUARTE, 2009, p. 15-16) Continuando, atualmente, com sua sede na cidade de Alagoa Grande. E lá desempenhando

um trabalho voltado para a educação das mulheres na perspectiva teórica feminista, objetivando a formação de quadro de militantes, contribuindo com a pesquisa desenvolvida, entre outros meios, através da história oral. (FERREIRA, 2006, p. 20 apud DUARTE, 2009, p. 16)

Trabalho, portanto, que pode ser contado por todas as integrantes do MMT, assumindo assim, o papel de narradoras das suas próprias histórias. Pois, de acordo com Walter Benjamin “Quem escuta uma história está em companhia do narrador; mesmo quem a lê partilha dessa companhia. ” (BENJAMIN, 1994, p. 213)

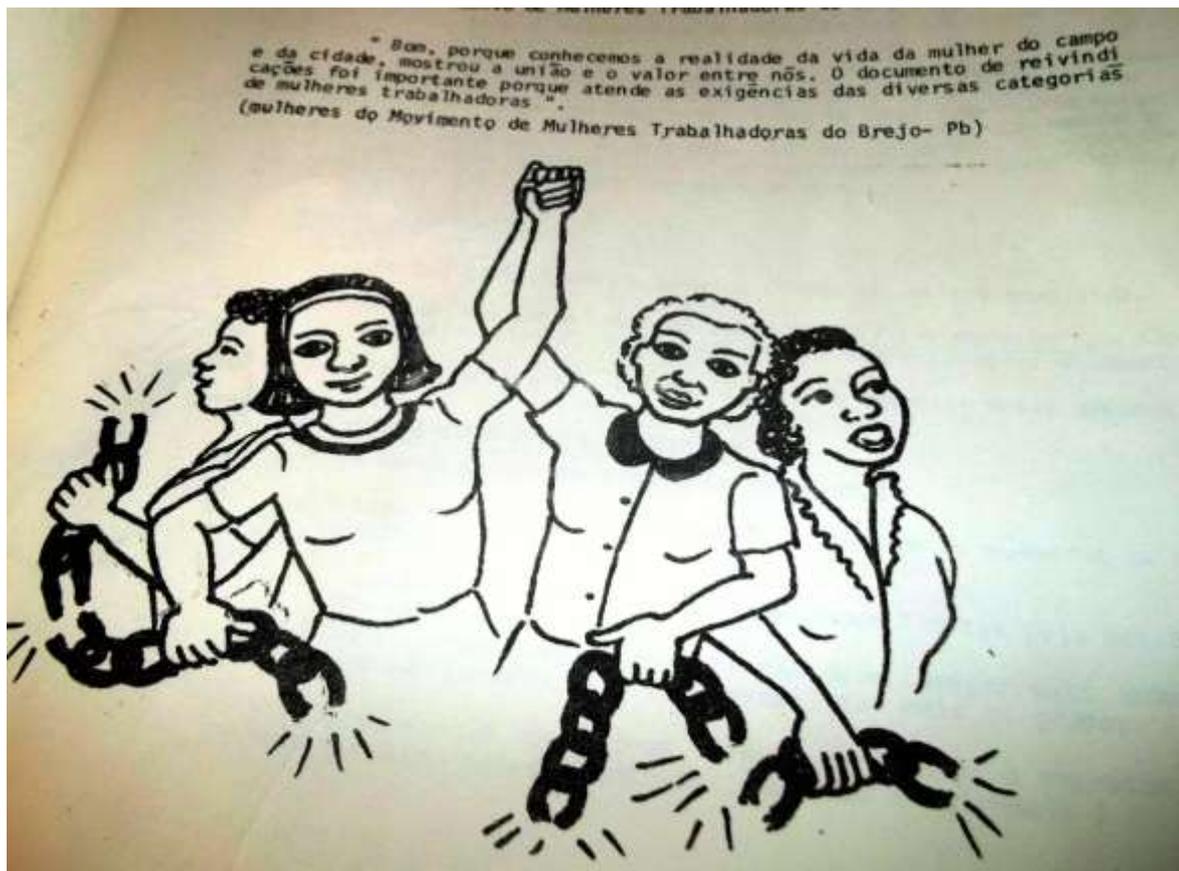
Todavia, o que tem acontecido é que “desaparece o dom de ouvir e desaparece a comunidade dos ouvintes. Contar histórias sempre foi a arte de contá-las de novo, e ela se perde quando as histórias não são mais conservadas.” (BENJAMIN, 1994, p. 205) Sendo mostrado, nessa citação, o quanto é significativo os relatos das experiências dos outros para que as histórias não caiam no esquecimento.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente trabalho evidenciou o desenvolvimento do movimento feminista na Paraíba, com foco no MMB e MMT, o qual trouxe benefícios importantes em relação aos direitos das mulheres, bem como, a conscientização para a participação nos processos democráticos e não submissão das mesmas aos homens.

---

<sup>575</sup> Entrevista com Maria da Soledade Leite, realizada em João Pessoa, no dia 10 de agosto de 2005 e divulgada por Ana Paula Romão de Souza Ferreira.



**Foto 3** - Relatório sobre os trabalhos do Movimento de Mulheres na Paraíba, 1986.

**Fonte:** Dados da pesquisa realizada para o projeto: Paraíba: mulheres, memórias e ditadura civil-militar, 2015.

Portanto, é mostrada, com clareza, a importância desses movimentos para a permanência, garantia e efetivação de direitos das mulheres, expondo e repudiando a violência, a brutalidade, a falta de protagonismo que as mesmas sofreram e sofrem na sociedade.

O movimento feminista e as suas fragmentações educam as mulheres e buscam superar a alienação a que estas são expostas, possibilitando-as ser protagonista das suas próprias histórias, alertando-as sobre o quanto é importante a participação delas na sociedade e que nada as limitam de serem revolucionárias, sejam quais forem as suas lutas.

A partir das narrativas citadas fica em evidência a participação das mulheres paraibanas nas lutas de resistência, todavia, ainda, há muito pouco sobre as mesmas nas narrativas historiográficas, nessa perspectiva a História Oral tem permitido ao historiador conhecer as memórias destas mulheres que fazem parte como sujeito da história. E como enfatizou Silvia Salvatici,

as pesquisas realizadas a partir da perspectiva de gênero ressaltaram a necessidade de um discurso público capaz de admitir e acolher as narrativas de diferentes sujeitos sociais, a necessidade de um arcabouço público no qual as memórias de todos possam ser reconhecidas e, ao mesmo tempo, elas próprias possam se reconhecer. A História oral de mulheres tem destacado a urgência do “processo de democratização da memória”, que é a condição básica para as democracias contemporâneas. (SALVATICI, 2005, p. 36 apud ROVAI, 2013, p. 30)

Sendo a partir da elaboração de mais narrativas sobre a participação destas e de outras mulheres, que será possibilitado a futura geração conhecer suas memórias, pois,

quase todos os jovens de hoje crescem numa espécie de presente contínuo, sem qualquer relação com o passado público da época em que vivem. Por isso, os historiadores, cujo ofício é lembrar o que os outros esquecem, tornam-se mais importantes que nunca no fim do segundo milênio. (HOBSBAWM, 1995, p. 13)

Diante dos fatos abordados, evidenciamos a necessidade de mais e mais narrativas que abordem a luta das mulheres paraibanas, assim como lembra Rago

a recente inclusão das mulheres no campo da historiografia tem revelado não apenas momentos inesperados da presença feminina nos acontecimentos históricos, mas um alargamento do próprio discurso historiográfico. (RAGO, 1995, apud ROSA, 2013, p. 112).

Valendo lembrar que nosso intuito não se trata de torná-las heroínas, nem de enaltecer as mulheres e inferiorizar os homens, mas de refletirmos o quanto as memórias de lutas dessas mulheres fizeram toda a diferença no Brejo paraibano, não podendo, pois, suas memórias ficarem no esquecimento.

## REFERÊNCIAS

ABATH, Rachel Joffily; IRELAND, Timothy D. **Os grupos de mulheres no estado da Paraíba na conjuntura de novos espaços**: um estudo de caso, Informação & Sociedade. Estudos, João Pessoa - PB, v. 8, n. 1, p. 45-63, 1999. Disponível em: <<http://www.ies.ufpb.br/ojs/index.php/ies/article/view/426/347>> Acesso em: 01 Maio 2016.

BENJAMIN, Walter. O narrador. Considerações sobre a obra de Nikolai Leskov. In: BENJAMIN, Walter. **Magia e técnica, arte e política**: ensaios sobre literatura e história da cultura. Tradução: Sérgio Paulo Rouanet. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DUARTE, E. L. **Mobilização política e relações de gênero no estado da Paraíba**. Presidente Prudente: Editorial Centelha, 2012. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/evento/lti/ocs/index.php/17redor/17redor/paper/downloadSuppFile/207/122>> Acesso em: 08 Maio 2016.

DUARTE, E. L.; GARCIA, M. F. **Mulheres trabalhadoras rurais em alagoa grande: gênero, movimento sindical e questão agrária no brejo paraibano**. Niterói: IV Simpósio Internacional de Geografia Agrária, 2009. Disponível em:

<<http://www.uff.br/vsinga/trabalhos/Trabalhos%20Completos/Emmy%20Lyra%20Duarte.pdf>> Acesso em: 01 Maio 2016.

FERREIRA, Ana Paula Romão de Souza. Margarida, margaridas e a pedagogia do feminino: memória de lutas de Margarida Maria Alves (1933-1983). IN: CARVALHO, Marília Pinto de; PINTO, Regina Pahim (Orgs.). **Mulheres e desigualdades de gênero**. São Paulo: Contexto, 2008. Disponível em: <[http://www.fcc.org.br/livros/mulheres\\_genero.pdf](http://www.fcc.org.br/livros/mulheres_genero.pdf)> Acesso em: 01 Maio 2016.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETO, Maria L. "Os novos movimentos sociais na América Latina e no Brasil". In: MONTAÑO, Carlos; DURIGUETO, Maria L. **Estado, classe e movimento social**. Coleção Biblioteca Básica do Serviço Social – Vol. 5. São Paulo: Cortes, 2011.

PERROT, Michelle. **Os excluídos da história: operários, mulheres e prisioneiros**. São Paulo: Brasiliense, 1988.

ROSA, Susel Oliveira da. **Mulheres, ditaduras e memórias: não imagine que precise ser triste para ser militante**. São Paulo: Intermeios/Fapesp, 2013.

ROVAI, Marta Gouveia de Oliveira. O direito à memória: a história oral de mulheres que lutaram contra a ditadura militar (1964-1984). **Revista Tempo e Argumento**, Florianópolis, v. 05, n. 10, jul./dez. 2013. Disponível em: <<http://revistas.udesc.br/index.php/tempo/article/view/2175180305102013108/2867>>. Acesso em: 01 Maio 2016.

SANTOS, Júcelia Bispo. Novos movimentos sociais: feminismo e a luta pela igualdade de gênero. **Revista Internacional de Direito e Cidadania**, n. 9, p. 81-91, fevereiro/2011. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/9478279-Novos-movimentos-sociais-feminismo-e-a-luta-pela-igualdade-de-genero.html>> Acesso em: 01 Maio 2016.

SILVA, Maria da Penha Nascimento et al. **Porque trabalhar com mulheres**. Recife: [s.n.], 1990.

THOMPSON, E. P. **A miséria da teoria ou um planetário de erros: uma crítica ao pensamento de Althusser**. Tradução: Waltensir Dutra. São Paulo: Monsanto, 1981.

## 14 - DO KIBUTZ AO SEMIÁRIDO: UMA PROPOSTA DE RECONFIGURAÇÃO DAS RELAÇÕES DE GÊNERO POR MEIO DA REESTRUTURAÇÃO DO TRABALHO EM PEQUENAS COMUNIDADES COM BASE NA ECONOMIA SOLIDÁRIA

Thiago Barbosa Lacerda<sup>576</sup>

### Resumo

Os kibutzim (termo no plural, em hebraico) são comunidades israelenses autônomas que adotam um sistema de desenvolvimento econômico coletivo e solidário, através da divisão equânime do trabalho entre seus membros. Mas o conceito de igualdade dessas comunidades não é meramente econômico, passando, sobretudo, pela preocupação com as relações de gênero. Para tanto, utilizam estratégias de reconfiguração até mesmo da estrutura familiar, de forma a permitir uma efetiva independência feminina, e não apenas a mesma opressão, perpetuada por meio de uma jornada dupla de trabalho. A proposta da pesquisa foi aproveitar a bem-sucedida experiência dos kibutzim como parâmetro para o nordeste brasileiro, em especial para a região do semiárido. Tal opção se deu pela própria lógica do kibutz, que alia o desenvolvimento sustentável de áreas desérticas ao princípio da dignidade humana, onde a coletividade surge como força motriz para uma relação justa entre homens e mulheres, através de uma reestruturação das relações de trabalho. Para o desenvolvimento humano e econômico duradouro de uma região tão carente como o semiárido nordestino, não basta a promoção de medidas pontuais, seja no campo da economia solidária ou da igualdade de gênero, é preciso agregar economia e educação, de uma forma a conscientizar principalmente os homens, promovendo a divisão justa das tarefas domésticas e do cuidado com os filhos. Por isso, a ideia de trabalhar um modelo para pequenas comunidades pressupõe que a mudança ocorre do micro para o macro, e o exemplo israelense atesta a viabilidade dessa proposta. Os kibutzim são um sucesso porque não produzem apenas para si, mas são responsáveis por uma parcela considerável das exportações de Israel, sendo relevantes a nível nacional, e não apenas local. Demonstraram também ser um modelo viável para inclusão da mulher, na medida em que promove não meramente uma igualdade material, mas de relações, libertando essa mulher do jugo da dupla jornada. A pesquisa indica que os bons modelos devem ser copiados e adaptados, e essas comunidades fornecem um excelente exemplo.

**Palavras-chave:** Relações de Gênero. Economia Solidária. Movimentos Sociais.

### 1. Kibutz: origem e características

Quando a primeira grande leva de imigrantes judeus chegou à região da Palestina, no final do século XIX, encontrou um ambiente hostil, com boa parte do

---

<sup>576</sup> Graduando do curso de Bacharelado em Direito pela Associação Caruaruense de Ensino Superior e Técnico / Centro Universitário Tabosa de Almeida

território disponível ocupado por deserto, montanhas e pântanos. Esses primeiros colonos formavam o que ficou conhecido como a primeira Aliá, o início do movimento migratório judeu que mais tarde daria origem ao estado de Israel. A maioria desses imigrantes vinha do leste europeu, fugindo da crescente onda de antissemitismo que surgia no continente. Motivados pelo movimento sionista (que pregava o retorno dos judeus à Palestina e a criação de um estado independente como única forma de livrá-los das frequentes perseguições), os fugitivos tinham à frente a difícil missão de estruturar um novo lar em uma terra árida, escassa em recursos naturais e politicamente instável.

A segunda Aliá ocorreu entre 1904 e 1914, motivada sobretudo pelas revoluções na Rússia – em especial a de 1905 – de onde vieram a maior parte dos imigrantes desse período. Esses novos colonos eram filiados, em sua maioria, ao sionismo marxista, que pretendia realizar uma revolução social no novo país. Seguindo esses ideais, em 1909 um grupo de jovens composto por dez homens e duas mulheres fundaram Degania, o primeiro *kibutz*. O sentido etimológico da palavra *kibutz* é “grupo” (NOGUEIRA, 2007), e a intenção deles era criar uma comunidade baseada no senso de coletividade, prezando pela autossuficiência e divisão igualitária do trabalho. Era uma proposta ambiciosa. “Eles objetivaram criar *um novo ser humano* que se preocupava com o grupo mais do que consigo mesmo, um *homo sociologicus* que iria desafiar o egoísta *homo economicus*.” (ABRAMITZKY, 2011). Nas palavras de um dos pioneiros, “...fundamos um assentamento independente de trabalhadores judeus em solo nacional. Uma comunidade cooperativista, sem exploradores nem explorados – uma comuna” (BAR, 2010).

Degania serviu de modelo para centenas de *kibutzim* (plural de *kibutz*) surgidos desde então. A despeito de diferenças pontuais e mudanças ao longo do tempo, o princípio dessas estruturas permaneceu o mesmo, como citado por Montoya Restrepo e Dávila Dávila (2005, p. 37)

O *kibutz* tem sido um dos tipos de sociedade mais bem sucedida. Pode ser definido como um organismo coletivo agrícola e industrial onde o trabalho é feito em comum, com uma forma de vida coletiva quanto à educação, alimentação e serviços; a saber, o *kibutz* assume muitas das responsabilidades que na sociedade ocidental correspondem ao mesmo indivíduo, à família ou ao Estado. A economia do grupo é fundamentalmente agrária e industrial, e constitui uma unidade econômica autossuficiente e igualitária.

A consequência lógica dessa concepção de vida coletiva ampla foi a adoção de um regime de participação direta nas decisões da comunidade. Nas palavras de Zilbersheid (2007, p. 415),

Os kibutzim desenvolveram uma abrangente forma de vida democrática que era uma evidente característica de sua sociedade. Nós podemos definir essa forma democrática, que abrangia tanto aspectos econômicos como sociais de sua vida, como uma democracia participativa direta. Esta democracia encontrou expressão em certas instituições e atividades. A primeira e mais importante instituição era a Assembleia Geral, a assembleia de todos os membros do kibutz, que geralmente era convocada uma vez por semana, onde todas as decisões importantes eram tomadas após um debate geral. A assembleia também funcionava como uma fonte de informação para os membros de todos os assuntos relevantes. Nenhum aspecto importante da vida no kibutz era escondido de seus membros.

Os comitês eram outra forma de exercício democrático nos kibutzim. Eles existiam para descentralizar as tarefas de acordo com as áreas da vida comunitária, principalmente em questões culturais, como educação, esportes, festas, etc. Esses comitês eram um meio de participação ainda mais direta e permitiam uma maior eficiência na administração, já que poderiam tomar decisões menos relevantes de forma mais rápida.

A combinação de economia solidária, ativismo político e aprimoramento permanente por meio da educação fez com que os kibutzim se tornassem não apenas referências nessas áreas, mas motores de desenvolvimento econômico do estado de Israel. Uma prova de que a economia solidária pode ser viável macroeconomicamente. “Embora apenas 3,5% da população more nos kibutzim, essas fazendas coletivizadas são responsáveis por cerca de 40% da produção agrícola exportada e por uma parte da produção industrial de Israel”. (NOGUEIRA, 2007). Hoje há cerca de 120.000 israelenses vivendo em 268 dessas comunidades (ABRAMITZKY, 2011).

## **2. O kibutz e a igualdade de gênero**

Como analisado, a ideologia kibutziana tem origem no pensamento socialista, principalmente aquele dominante na Europa oriental no final do século XIX e começo do século XX. Essa ideologia pregava não apenas a igualdade econômica, mas uma “igualdade para todos, e a ideia de classe abrangeria todas as desigualdades.” (VAN DER SCHAAF et al, 2001). De forma que a proposta kibutziana era criar um ambiente não apenas livre de classes econômicas, mas que fosse propício à igualdade de gênero, e isso

só era possível a partir da autonomia material, como pregavam os principais nomes do socialismo. De acordo com Mitchell (2013, p. 203), “o problema da subordinação das mulheres e a necessidade de sua libertação foi reconhecido por todos os grandes pensadores socialistas do século dezenove.”

Segundo eles, a questão material seria o que determinou - e ainda determina - as relações humanas, sendo o vetor da maioria das formas de opressão. Os economicamente vulneráveis dificilmente conseguirão romper com o ciclo de dominação sem a autonomia material, mesmo que a origem do jugo não seja apenas econômica, como é o caso das mulheres. Embora a origem da discrepância de gênero esteja além da disputa econômica, a solução passa necessariamente pela independência financeira. Como destacou Engels (2009, p.35), “a emancipação das mulheres só se torna possível quando elas são capacitadas a tomar parte na produção em uma escala ampla, social”.

Como destacou Piovesan (2005, p. 3), essa seria uma forma de se alcançar a igualdade através do critério socioeconômico, ou “igualdade material, correspondente ao ideal de justiça social e distributiva”. O kibutz tinha como proposta promover essa justiça de gênero já em sua organização.

As mulheres (...) recebem os mesmos recursos básicos que os homens em refeições, gêneros alimentícios, vestuário, moradia e dinheiro. Elas também recebem os mesmos serviços de saúde e têm os mesmos direitos de amparo em idade avançada. Os membros do kibutz, tanto mulheres como homens, não recebem salários, por isso não há diferenças causadas por baixos salários pagos às mulheres (AGASSI, 1989).

O sexismo foi o primeiro desafio superado pelos pioneiros palestinos. Reconhecer que a mulher era protagonista de uma nova sociedade foi o passo para inovações estruturais, como a divisão igualitária dos bens disponíveis e a liberdade para o exercício de atividades tradicionalmente masculinas. Mas eles sabiam também que era preciso mais para uma efetiva integração da mulher, seria necessário superar o obstáculo da dupla jornada.

Para alcançar tal objetivo, os kibutzim desenvolveram uma inovadora e radical proposta de criação comunitária das crianças.

Serviços coletivos foram estabelecidos, não apenas aqueles comuns como as refeições, a cozinha, o refeitório, a lavanderia (até mesmo roupas e chuveiros foram coletivizados por um período), mas também

a “casa das crianças”, onde as crianças dormiam juntas, fora da residência dos pais (TSUR et al., 1982).

Essa casa das crianças também era conhecida pelo termo “communal sleeping”, já que as crianças dormiam lá e não na casa dos pais. Em geral os filhos passavam algum período do dia com pai e mãe, mas dormiam juntas nesses estabelecimentos, onde existiam cuidadores – em regime de rodízio – que eram responsáveis pelas necessidades, incluindo não só o pernoite, mas também as refeições. Assim, as mães do kibutz não tinham que cozinhar ou mesmo lavar a roupa de seus filhos, já que as crianças eram consideradas como pertencentes a toda a comunidade, e não apenas como responsabilidade dos pais (NEAR, 1992; MONTOYA RESTREPO e DÁVILA DÁVILA, 2005; SHPANCER, 2011).

Embora pareça estranho à cultura capitalista ocidental, essa forma coletiva de educação das crianças permitiu às mulheres dos kibutzim atingirem um patamar de igualdade com os homens em um período recorde de tempo.

Embora essas ações tenham sido fundamentais para uma maior conquista feminina nessas comunidades, a maior lição talvez seja a constatação verificada por Fogiel-Bijaoui, de que os avanços ocorreram mesmo sendo as mulheres minoria no período de consolidação dos kibutzim. Tal fato evidencia que mais do que conscientizar as mulheres da necessidade de empoderamento, é preciso trabalhar a igualdade de gênero junto aos homens, considerando-os parceiros nesse processo, e não obstáculos.

É certo que os kibutzim não atingiram o grau almejado inicialmente de justiça entre homens e mulheres (PALGI, 2005; FOGIEL-BIJAOU, 2009; ADAR, 1993). Mas talvez nenhum país ocidental moderno tenha atingido nível de igualdade de gênero verificado nessas comunidades ao longo de sua existência. Pesquisas verificaram que as mulheres do kibutz alcançaram tempo maior de educação formal que os homens, considerando diversas idades (PALGI, 2005; LEVIATAN, 1999). Esses dados indicam que quando as condições de partida são iguais há uma menor probabilidade de injustiça quanto ao gênero.

Talvez o aspecto econômico e educacional sejam os que apresentaram resultados mais significativos para as kibutzniks. Entretanto, é importante destacar que avanços nesses setores decorrem de decisões que são, em sentido amplo, políticas. Logo, a consequência esperada é que essas mulheres tivessem uma participação maior não apenas em suas comunidades, mas na sociedade em que estivessem inseridas. Embora essa igualdade de participação não tenha atingido os mesmos níveis verificados no campo

material e educacional (FOGIEL-BIJAOU, 2009; AGASSI, 1989), é inegável que as práticas dos kibutzim fomentaram uma inclusão política feminina sem precedentes.

A israelense Golda Meir, primeira mulher do mundo ocidental a ocupar o cargo de primeira-ministra, em 1969, viveu boa parte da juventude em um kibutz. Katz (2012) destaca a influência da formação kibutziana não apenas na formação política de Meir, mas também na forma como promovia o direito feminino, comparando-a com outra proeminente mulher da política mundial, Margareth Thatcher:

Diferenças políticas levaram a diferentes formas de Meir e Thatcher advogarem pelos direitos das mulheres. Thatcher dava ênfase ao individualismo e promovia uma sociedade liberal, diferindo grandemente de Meir, que focava em uma sociedade igualitária e comunal. Thatcher, conseqüentemente, não promovia grupos femininos, enquanto Meir trabalhou mais ativamente para promover o estilo de vida do kibutz.

### **3. Um Modelo para o Nordeste Brasileiro**

Culturalmente, Israel e Brasil não guardam muita semelhança, a não ser pela raiz judaico-cristã. No entanto, no plano geográfico, a região da Palestina assemelha-se em muitos aspectos ao nordeste brasileiro, em especial à região do semiárido. O clima árido e a escassez de água tornam as duas regiões mais próximas do que se supõe. Embora nos dois locais o problema hídrico seja semelhante, em Israel a situação é mais grave – considerando-se o aspecto estritamente geográfico – já que a quantidade mínima de água per capita é inferior às regiões mais críticas do polígono das secas nordestino (CIRILO, 2008; REBOUÇAS, 1997). Segundo Senor e Singer (2011, p. 129), “observando Israel hoje, a maioria dos visitantes se surpreenderia em descobrir que 95% do território do país é classificado como semiárido, árido ou hiperárido”. Entretanto, a forma de lidar com as limitações geográficas foi radicalmente diversa nos dois lugares.

No semiárido nordestino a adversidade ambiental sempre foi motivo de fuga. A escassez de recursos naturais guarda relação direta com o acentuado quadro de exclusão social da região, uma vez que a principal atividade econômica sempre foi a agricultura familiar, voltada para a subsistência, e as limitações ambientais resultaram, invariavelmente, em miséria.

Israel é um exemplo notório de que a responsabilidade pelo entrave econômico do semiárido é política. O estado judeu apresenta uma situação mais crítica de

fornecimento de água que a região brasileira. Some-se a isso o território reduzido do país – aproximadamente a extensão do estado de Sergipe – e a instabilidade política do Oriente Médio, com conflitos armados recorrentes. No entanto, nenhum desses elementos impediu que este país se destacasse mundialmente “na área de agricultura, graças às modernas técnicas de irrigação e a alta taxa de aproveitamento de suas águas residuais para fins agrícolas” (SANTOS, 2012, p. 20), tornando-se uma potência agrícola.

#### **4. Semiárido e participação feminina**

A escassez de recursos naturais, aliada a uma população com baixa instrução e desmobilizada politicamente fez da região semiárida uma zona de exclusão social. Essa situação de subdesenvolvimento, entretanto, torna-se mais cruel para quem sofre, além das intempéries econômicas, o estigma da supressão sociocultural, como é o caso das mulheres. O fato da região ter sua principal atividade econômica baseada na economia familiar fez com que as disparidades sociais refletissem de forma proporcional a desigualdade de papéis encontrada no núcleo familiar. No semiárido, em geral, as famílias têm o homem como chefe. Dados do DIEESE demonstram que no meio rural nordestino 81,4% dos domicílios têm a figura masculina como responsável pelo grupo familiar, bem maior que os 63,7% da média urbana brasileira.

Por mais que a mulher participe da atividade econômica ainda é considerada uma coadjuvante. Segundo Melo (2002, p. 6), “o trabalho da mulher na agricultura familiar é gratuito e considerado ajuda, revelando que a atividade desenvolvida nessa forma de produção pertence ao homem, é da sua responsabilidade, é sua obrigação”.

Essa estrutura tradicional em que o homem é o provedor e a mulher mera coadjuvante fez com que, em momentos de seca mais severa, muitos dos responsáveis pelo mantimento se deslocassem para o sul do país, deixando as mulheres sozinhas, com poucos recursos e a responsabilidade pelo cuidado dos filhos, muitas vezes em condições subumanas de existência. Como relata Villa (2000, p. 66-67, apud COELHO, 2012), em períodos que não havia nenhum tipo de assistência social, “mulheres, abandonadas pelos seus maridos, não encontravam outra forma para alimentar seus filhos a não ser a venda do próprio corpo em troca de comida”. E a necessidade não distinguia a idade dessas bravas mulheres, “jovens ou velhas e até crianças, se prostituíam por comida” (COELHO, 2012).

A histórica exclusão feminina, no contexto brasileiro, sempre foi mais severa no interior nordestino, não só pelas condições econômicas adversas, mas devido à tradição extremamente machista. O sertão, e o interior em geral, permaneceu como que parado no tempo, mantendo a mulher na mesma obscuridade em que esteve durante o período colonial.

Quando não eram abandonadas pelos maridos – já que grande parte do movimento migratório consistia no deslocamento de famílias inteiras – o flagelo invariavelmente era mais pesado que para o homem. Caso seguisse com a família para o sul teria que encarar a dupla jornada, e esta de forma mais agressiva. Devido à ausência de instrução ocupava-se em subempregos, mal remunerados e com carga horária extenuante. Em casa, localizada em geral nas favelas, tinha que cuidar de uma prole geralmente numerosa (FALCI, 2001), em habitações e condições higiênicas piores que as da terra natal.

Tornou-se uma imagem comum, já emblemática, ver nas regiões e períodos de seca, mulheres carregando latas de água na cabeça. Essa cena reflete a divisão sexual do trabalho e a relação que a mulher desempenha, nesse arranjo, com o recurso hídrico. Em sendo este recurso o pivô da desigualdade no semiárido, a mulher deveria ser a protagonista na solução de qualquer problema relacionado à seca na região. Entretanto, os programas de combate à estiagem governamentais refletem a mesma visão machista, “mesmo quando mais da metade da população do semiárido é formado por mulheres e estas participam ativamente dos trabalhos gerados pela agropecuária, principal setor econômico da região” (MELO, 2015). Tais programas deixam o poder de decisão, de forma direta, a cargo dos homens da família, ou de forma indireta, por meio dos conselhos locais, em geral também presididos por homens.

A despeito dessa situação secular de discriminação, as mulheres agricultoras da região passaram a reagir, a princípio de forma incipiente, reunindo-se em pequenas associações. A partir da década de 1980 surgiram comunidades de trabalhadoras rurais de forma mais organizada, bem como ampliaram-se as pesquisas a respeito da desigualdade de gênero no contexto do campo (ALMEIDA, 2002; CORDEIRO e SCOTT, 2007; SILVEIRA PAULILO e BONI, 2009). Essa reação “tardia” de fortalecimento do feminismo no semiárido é consequência de séculos de ostracismo em que viveram as mulheres da região, subjugadas material, cultural e politicamente, em uma região dominada até pouco tempo pelo coronelismo.

Os movimentos de mulheres agricultoras que surgiram no Nordeste foram influenciados em grande medida pelo pioneirismo das agricultoras da região Sul, em especial com a criação da Organização das Mulheres da Roça, nos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, na década de 1980 (DA SILVA, 2013). Essas organizações surgiram em um momento de forte ebulição política do país, no bojo da luta pela redemocratização e na esteira dos movimentos camponatos (FERNANDES, 1999; SEYFERTH, 2011). Segundo Da Silva (2013), em alguns lugares os movimentos surgiram apenas como “clubes de mães que ofereciam cursos de bordado, crochê, culinária, etc.”, em iniciativas que reproduziam o mesmo papel secundário da mulher. Mas era um despertar político que, a nível nacional, conquistou importantes avanços na constituição de 1988, com extensão de direitos a homens e mulheres do campo (CORDEIRO, 2007).

Desde então, vê-se um aumento gradativo na quantidade de organizações de mulheres no semiárido. A Marcha das Margaridas é o exemplo mais emblemático dessa reação. Trata-se de uma manifestação que ocorre anualmente em Brasília desde o ano 2000, quando mulheres do campo marcharam na capital federal reivindicando políticas que promovessem a igualdade da mulher agricultora. Embora seja um movimento de caráter nacional, composto por diversas entidades representativas de mulheres, traz no nome o símbolo da luta feminina no campo, Margarida Alves. Ela nasceu em Alagoa Grande, Paraíba, e tornou-se líder sindical dos trabalhadores rurais de seu município, quando “moveu mais de 600 ações trabalhistas contra usineiros e senhores de engenho da região o que fez dela uma liderança política na região” (SANTANA et al., 2011). Margarida foi assassinada na frente dos familiares em 12 de agosto de 1983, a mando de latifundiários. Ainda que não vivesse exatamente na região do semiárido, ela representa a luta das mulheres da zona rural, principalmente a nordestina

Embora decorridos mais de trinta anos, a morte brutal de Margarida ainda representa a dificuldade da mulher agricultora, principalmente a do semiárido, em ocupar o lugar de protagonismo. A economia solidária tem sido um mecanismo utilizado por essas camponesas para obter uma autonomia material que as permita romper com a posição de coadjuvante. Segundo Pessoa et al. (2008, p. 10),

A partir da economia solidária, essas mulheres, sobretudo as mais pobres, têm tido a oportunidade de redesenhar-se como agentes, de mostrar seu potencial propositivo na economia e de posicionar-se contra uma série de estigmas sobre o perfil da mulher que trabalha.

Ainda segundo as autoras, quando se estuda a composição de gênero em economia solidária, na realidade brasileira, percebe-se “a predominância de mulheres nos pequenos empreendimentos”. Considerando que a gênese da economia solidária é o princípio da fraternidade em seu sentido mais prático, a partir de necessidades comuns a vários indivíduos, talvez por isso entre as mulheres essa ideia tenha um terreno mais propício à difusão. Isso porque o movimento feminista carrega em si o ideal de luta conjunta que de certa forma perdeu fôlego entre os trabalhadores (LACLAU, 1986). Segundo Faria (2011, p. 43), “a economia feminista tem em comum com a economia solidária sua vocação contra-hegemônica, assim como uma visão mais ampla da economia para além do mercado”.

Corre-se o risco, no entanto, de encarar a economia solidária apenas “como mais um modismo, apoiando-se, assim, em bases muito frágeis de tratamento da questão da geração de trabalho e renda” (FRANÇA FILHO, 2006). O perigo é desprezar o potencial político de que está imbuída essa forma de produção, utilizando-a apenas como um paliativo, em um formato apenas de subsistência e exclusivo para grupos de mulheres, em uma política de inclusão de gênero que segrega, ao invés de promover transformações nos opressores. Nesse sentido, as lições dos kibutzim são mais que inspiradoras, são viáveis.

## 5. Conclusão

Silva (2007, p. 108) afirma que “para transformar a vida das mulheres, é necessário transformar as relações sociais”. Essa transformação passa, necessariamente, pela relação da mulher com o trabalho doméstico. A responsabilidade da mulher pelos cuidados com a casa e os filhos limita qualquer outro tipo de ação afirmativa em prol de sua emancipação.

A promoção da igualdade feminina não é uma questão apenas de preocupação social, mas uma obrigação de qualquer sociedade dita “civilizada”. Trata-se de questão fundamental na conquista dos Direitos Humanos. Como ressalta Alves (1999, p. 15),

Ao proteger mais claramente os direitos da mulher (...) e das minorias oprimidas dentro das sociedades nacionais, os direitos humanos tornaram-se também instrumentos contra a “capilaridade do poder”, exercido por agentes não-estatais

Como visto, a promoção de igualdade de gênero passa primordialmente pela questão material, e a economia solidária é uma forma viável e eficiente de alcançar esse objetivo. Entretanto, enquanto a mulher permanecer como a “rainha do lar”, a conquista do trabalho será apenas mais uma forma de opressão, já que a dupla jornada a mantém em situação de desigualdade frente aos homens. Isso significa que políticas que promovam formas de autonomia econômica para as mulheres devem ser pensadas de forma integrada, com a finalidade de fornecer não apenas uma ocupação, mas mudança no ambiente em que vive. Essa mudança deve incluir a divisão igualitária no cuidado com os filhos, a educação formal e a participação política. Os kibutzim, em sua forma de organização comunitária, fornecem um modelo que abrange esses três aspectos, essenciais à promoção de uma efetiva emancipação feminina.

A principal contribuição dessas comunidades à equidade de gênero talvez seja a preocupação com o cuidado das crianças, fator que é negligenciado, ou tratado de forma secundária, em muitas políticas públicas para mulheres no Brasil. Daí a constatação de não ser o kibutz um mero projeto de economia solidária, mas uma experiência mais ousada, baseada na reconfiguração das relações humanas, incluindo as familiares. Seja com a Casa das Crianças ou com a participação masculina no ensino infantil, as medidas conclamam os homens na partilha das responsabilidades da família.

E esta é uma abordagem a ser copiada no semiárido nordestino. Considerando que as mulheres eram minoria no início do movimento kibutziano, a adoção de medidas tão radicais na promoção da igualdade de gênero só foram possíveis porque, além da militância feminina, os homens estavam conscientes dessa necessidade. Claro que os movimentos feministas devem ser fortalecidos, já que a mulher precisa ser senhora de suas decisões, mas não se pode negligenciar o trabalho de conscientização masculina, principalmente em uma região com forte tradição machista.

E este é um trabalho educativo de médio e longo prazo, sendo outro aspecto de legado dos kibutzim, que entenderam ser o processo de conscientização lento, podendo durar gerações. A economia comunitária praticada lá não pretende compartilhar apenas o substrato material, mas também o intelecto de seus membros, capacitando-os formalmente para dividir também as responsabilidades educativas em prol da comunidade. As associações de mulheres rurais devem apropriar-se desse entendimento, ampliando seus horizontes. É urgente que essas camponesas pensem seus movimentos em frentes mais amplas, fazendo-as entrar nas academias, sendo ouvidas de dentro das

universidades. Precisam, também, pensar no seu empreendimento solidário como algo que precisa de uma maior especialização, buscando não apenas a sobrevivência, mas o sucesso. É preciso banhar de cultura as pequenas comunidades rurais do semiárido, como o fizeram os refugiados no deserto do Negev. Nas palavras de Freire (2000, p. 67), “se a educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela tampouco a sociedade muda”. Esse empoderamento é, em si mesmo, uma atitude política, o que não apenas encerra o círculo virtuoso kibitziano, mas perpassa toda sua estrutura. A disposição de implementar a igualdade em pequenas comunidades rurais é consequência de uma disposição política visionária e desafiadora. Tal empenho não tem como produzir cidadãos passivos mas, como demonstrado ao longo desse estudo, fomentou um ambiente em que homens e mulheres forjaram carreiras de estadistas. Essa essência de luta não encontra nacionalidade, é da natureza humana. Margarida Alves que o diga.

## REFERÊNCIAS

ABRAMITZKY, Ran. Lessons from the Kibbutz on the Equality—Incentives Trade-off. *The Journal of Economic Perspectives*, p. 185-207, 2011.

ADAR, G. **Women in Communal Functions in the Kibbutz**: Development, Factors, Influences and Predictions [Hebrew]. 1993. Institute for Kibbutz Research, University of Haifa, No. 132.

AGASSI, Judith Buber. Theories of gender equality: lessons from the Israeli Kibbutz. *Gender & Society*, v. 3, n. 2, p. 160-186, 1989.

ALMEIDA, Vanete. **Memória, 1982-2002**: 20 anos de luta, organização e conquistas. Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais Pólo Sindical Sertão Central – Pernambuco – Brasil.

ALVES, José Augusto Lindgren. **A declaração dos direitos humanos na pós-modernidade**. Os direitos humanos e o direito internacional. Rio de Janeiro: Renovar, p. 139-166, 1999.

BAR, Jayme Fucs. **Degânia Alef, mãe de todos os kibutzim**. 2010. <http://judaismohumanista.ning.com/profiles/blogs/degania-alef-mae-de-todos-os>. Acessado em 14/07/2015.

CIRILO, J. A. Políticas Públicas de Recursos Hídricos para o Semiárido Brasileiro. *Estudos Avançados*, USP, v. 63, p. 61-82, 2008.

COELHO, Tiago da Silva. **Migração nordestina no Brasil varguista**: diferentes olhares sobre a trajetória dos retirantes. 2012.

CORDEIRO, Rosineide de LM; SCOTT, Russel Parry. Mulheres em áreas rurais nas regiões Norte e Nordeste do Brasil. *Revista Estudos Feministas*, v. 15, n. 2, p. 419-423, 2007.

DA SILVA, Isabela Costa. **Movimento de Mulheres Camponesas na Trajetória Feminista Brasileira**: Uma Experiência de Luta por Direitos e Liberdade. 2013. <http://www.ufjf.br/ppgservicosocial/files/2013/04/isabela.pdf>. Acesso em 12/08/2015.

DIEESE. **Estatísticas do meio rural 2010-2011**. 4.ed. / Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos; Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural; Ministério do Desenvolvimento Agrário. São Paulo: DIEESE; NEAD; MDA, 2011.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Clube de Autores, 2009.

FALCI, M. K. Mulheres do Sertão Nordestino. In: DEL PRIORE, M. (Org.) **História das mulheres no Brasil**. 4. ed. São Paulo: Contexto, 2001.

FARIA, Nalu. **Mulheres rurais na economia solidária**. Andrea Butto, v. 70, p. 37, 2011.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Contribuição ao estudo do campesinato brasileiro formação e territorialização do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra-MST (1979–1999)**. Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

FOGIEL-BIJAOUI, Sylvie. "Kibbutz." Jewish Women: A Comprehensive Historical Encyclopedia. 1 March 2009. Jewish Women's Archive. (Viewed on July 7, 2015). <http://jwa.org/encyclopedia/article/kibbutz>. Acesso em 03/08/2015.

FRANÇA FILHO, G. Políticas públicas de economia solidária no Brasil: característi- cas, desafios e vocação. In: FRANÇA FILHO, G.; LAVILLE, J.; MEDEIROS, A.; MAGNEN, J. P. (Orgs.). **Ação pública e economia solidária: uma perspectiva interna- cional**. Porto Alegre/Salvador: Edufrgs-Edufba, 2006.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da indignação: cartas pedagógicas e outros escritos**. São Paulo: Unesp, 2000.

KATZ, Ariel. Margaret Thatcher, Golda Meir, and Indira Gandhi's Actions and Rhetoric Regarding Feminism and Gender During Their Ascent to Power. 2012.

LACLAU, Ernesto. Os novos movimentos sociais e a pluralidade do social. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 2, n. 1, p. 41-47, 1986.

LEVIATAN, Uriel. Contribution of social arrangements to the attainment of successful aging—the experience of the Israeli kibbutz. **The Journals of Gerontology Series B: Psychological Sciences and Social Sciences**, v. 54, n. 4, p. P205-P213, 1999.

MELO, Lígia Albuquerque de. Injustiças de Gênero: o trabalho da mulher na agricultura familiar. 2002. Trabalho apresentado no XIII Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais, realizado em Ouro Preto, Minas Gerais, Brasil de 4 a 8 de novembro de 2002.

MELO, Lígia Albuquerque de. Relações de Gênero na Convivência com o Semi-Árido Brasileiro: a Água para o Consumo Doméstico. Textos, Fundação Joaquim Nabuco. Disponível em [http://www.fundaj.gov.br/geral/nesa/genero\\_convivencia.pdf](http://www.fundaj.gov.br/geral/nesa/genero_convivencia.pdf). Acessado em 06/08/2015.

MITCHELL, Juliet. **Mulheres: a revolução mais longa**. Revista Gênero, v. 7, n. 1, 2013.

MONTOYA RESTREPO, Iván A.; DÁVILA DÁVILA, Celia. Antecedentes y evolución del sistema de asentamiento y de los kibbutzim en Israel (1881-1944). **Innovar**, v. 15, n. 25, p. 36-63, 2005.

NEAR, H. (1992). *The Kibbutz Movement. A History (volume I): Origins and Growth, 1909-1939*. The Litman Library of Jewish Civilization.

NOGUEIRA, Rodrigo Hisgail de Almeida. Kibutz Yotvata: O papel da pequena comunidade no setor agroindustrial da economia israelense. São Paulo - SP, 2007. [Iniciação Científica – Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo]. [http://201.2.114.147/bds/bds.nsf/1d7b269b07fee04a03256eae005ec615/3cfab03757b547238325784600709287/\\$FILE/Kibutz%20Yotvata\\_Relatrio%20Cientfico\\_final.pdf](http://201.2.114.147/bds/bds.nsf/1d7b269b07fee04a03256eae005ec615/3cfab03757b547238325784600709287/$FILE/Kibutz%20Yotvata_Relatrio%20Cientfico_final.pdf) São Paulo, 2007. Acessado em 14/07/2015.

PALGI, Michal. Women in the Changing World of the Kibbutz. *Women in Judaism: A Multidisciplinary Journal* 1.1 (2005).

PESSOA, Cludes; RAMOS, Jeannette Filomeno Pouchain; PEIXOTO, Socorro Letícia Fernandes. Economia solidária e feminista: Reflexões em torno da autonomia econômica das mulheres. <http://www.fbes.org.br/>. Acesso em, v. 15, p. 30, 2008.

PIOVESAN, Flávia et al. Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos. *Cadernos de Pesquisa*, v. 35, n. 124, p. 43-55, 2005.

REBOUÇAS, Aldo da C. Água na região Nordeste: desperdício e escassez. *Estudos Avançados*, v. 11, n. 29, p. 127-154, 1997.

SANTANA, Irani; FERRARI, Milena; COSTA, Rayane. Margarida Alves: Uma Mártir Camponesa. *Revista NEED, UNEMAT, 4º Fórum*, 2011.

SANTOS, Dáris Correia dos. Projeto modelo: potencial de reuso de águas residuais tratadas para fins agrícolas no nordeste brasileiro. 2012.

SEYFERTH, Giralda. Campesinato e o Estado no Brasil. *Mana*. 2011, vol.17, n.2, pp. 395-417. ISSN 0104-9313. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-93132011000200006>. Acesso em 13/08/2015.

SILVA, Carmen. Encontros possíveis – Feminismo e Agroecologia. Organizadora: Carmen Silva. Recife: SOS CORPO – Instituto Feminista para a Democracia, 2007.

SILVEIRA PAULILO, Maria Ignez; BONI, Valdete. Agricultura e maricultura familiares: Um recorte de gênero. In: *I Jornadas del Centro Interdisciplinario de Investigaciones en Género 29 y 30 de Octubre de 2009 La Plata, Argentina*. Centro Interdisciplinario de Investigaciones en Género, 2009.

SENIOR, Dan; SINGER, Saul. Nação empreendedora: O milagre econômico de Israel e o que ele nos ensina. 2011.

SHPANCER, Noam. Child of the collective. <http://www.theguardian.com/lifeandstyle/2011/feb/19/kibbutz-child-noam-shpancer>. 2011. Acesso em 30/07/2015.

TSUR, Muki. *Here On The Face of the Earth* (Hebrew). Tel Aviv: 1982

VAN DER SCHAAF, Alie et al. Jeito de mulher rural: a busca de direitos sociais e da igualdade de gênero no Rio Grande do Sul. *Sociologias*, v. 5, n. 10, 2001.

ZILBERSHEID, Uri. The Israeli Kibbutz: From Utopia to Dystopia. *Critique*, v. 35, n. 3, p. 413-434, 2007.

## 15 - PROSTITUIÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS E RELAÇÕES DE PODER: PROSTITUTAS NO EXERCÍCIO DA SUA PROFISSÃO

Paulo Cesar Marins Nunes  
Universidade Federal da Paraíba  
paulocesarmnunes@gmail.com

### RESUMO:

O texto visa discutir os aspectos ligados ao trabalho das prostitutas e as condições dignas do exercício profissional. Possui como proposta abordar questões de políticas públicas relacionadas às prostitutas, aos aspectos e aos interesses políticos que norteiam as demandas dessas profissionais. Para tanto, avalia as relações de poder existentes no exercício da prostituição, a luta pela autonomia, a construção de um discurso de protagonismo dos movimentos das prostitutas, inclusive suas atuações nas lutas de controle e prevenção contra a AIDS. O presente estudo discute o trabalho das associações e das ONGs que atuam em defesa dos direitos e das garantias das prostitutas, lutando para dignificar o quadro de vulnerabilidade e marginalidade da categoria. Discute-se, ainda as perspectivas adotadas por dois grupos internacionais, *Coalition Against the Trafficking of Women* (CATW) e *Global Alliance Against Trafficking in Women* (GAATW). O primeiro trabalha com o pressuposto de que a prostituição reduz as mulheres a objetos comercializáveis, que a prostituição e o tráfico de pessoas estão necessariamente interligados, e não distingue a prostituição voluntária da prostituição forçada (exploração sexual). Considera, nesse sentido, a prostituta como vítima da sociedade, e que uma das funções do Estado é trabalhar para abolir a prostituição. Em posição contrária, a GAATW projeta a prostituição como profissão, entende que a atividade exercida de maneira livre deve ser regulamentada como qualquer outra profissão. O grupo trabalha na perspectiva de possibilitar autonomia de vontade da categoria para decidir como pretende desenvolver sua profissão, entende que a profissional adulta deve tutelar sua vida para deliberar sobre seu corpo através de livre escolha. A organização não acredita na vitimização da categoria de prostitutas, mas na possibilidade de assumir o protagonismo de seus discursos, assim como qualquer atividade laboral exercido por sujeito plenamente capaz. Para esse grupo, o papel do Estado é fomentar condições legais, e políticas públicas específicas para a categoria. Este artigo compartilha desta última perspectiva.

**Palavras-chave:** Prostituição. Políticas públicas. Direitos Humanos.

### Introdução

A prostituição é um fato social presente e marcante na vida em sociedade. Porém, a sociedade civil e órgãos governamentais não abordam o assunto prostituição com a profundidade necessária, com as especificidades que o trabalho exige, considerando os

direitos sociais, a promoção de políticas públicas e as questões dos direitos humanos concernentes ao tema. O receio da sociedade civil com relação à prostituição não é porque ela se contrapõe à família, mas porque a prostituição compõe a família, na medida em que ela está inserida nas relações familiares, sendo parte do componente obscuro das muitas relações familiares. Nesse sentido, a prostituição permeia a penumbra familiar, se estabelece pelas relações de conveniências e dos acordos tácitos.

Alguns setores da sociedade, como a igreja, uma parte do movimento feminista radical, ONGs, Organismos Internacionais e uma parcela do movimento de prostitutas impõem posições considerando interesses não necessariamente compartilhados por todas as prostitutas, visto que, esses setores da sociedade pautam seus discursos em questões de ordem moral, política e objetivos financeiros.

Uma parcela do movimento das prostitutas não aceitam os olhares dessas organizações feministas radicais sobre a prostituição, em particular, a que coloca a prostituta na condição de vítima, gerando o desempoderamento do discurso proativo do movimento das prostitutas. Estas se auto-percebem como sujeitos de direitos e deveres, que buscam inserção na sociedade e garantias de melhores condições de trabalho - este exercido com extrema vulnerabilidade.

A atividade da prostituta é exercida em condições insalubres, na sua grande maioria, dentro do quadro de constantes violências físicas, financeiras e psicológicas. São coagidas a exercerem sua profissão em lugares inadequados, contradizendo os ditames das legislações trabalhistas e previdenciárias usuais, no que concerne à proteção da atividade laboral, ao atendimento especializado em saúde, quer dizer, sem a devida atenção do poder Estatal na elaboração e implantação de políticas públicas específicas.

É possível perceber no discurso dos movimentos feministas radicais algumas análises e associações equivocadas, no que diz respeito à defesa da vinculação com institutos diversos, aproximando a prostituição com a exploração sexual e o tráfico de pessoas. Tal posição prejudica a formulação de políticas públicas mais específicas para a prostituta que pensa e quer viver a prostituição como forma de trabalho, desde que sob condições dignas.

O projeto de pesquisa mundial encomendado pela Relatora Especial da ONU sobre a Violência contra as Mulheres, Rhadika Coomarswamy, em meados da década de 1990, que resultou na sugestão de que a ONU separasse os processos de recrutamento e transporte sob coação do comércio do sexo: isto é, distinguisse conceitualmente tráfico de prostituição. Além disso, a Relatora Especial da ONU definiu a

prostituição como forma legítima de trabalho, e o comércio global do sexo foi definido como um lugar, mas não o único, em que ocorre o tráfico. (KEMPADOO, 2005, p.64).

O objetivo deste texto é trabalhar aspectos mais relevantes que diferenciam os institutos em questão, - a prostituição, a exploração sexual e o tráfico de pessoas - e estabelecer algumas razões para a inexistência de políticas públicas direcionadas para as prostitutas.

### **1- Prostituição, Trabalho e Luta pelo Discurso**

Como o trabalho pode ser entendido? Trabalho, de uma maneira geral, está relacionado à possibilidade de proporcionar condições satisfatórias, e prazerosas, principalmente, fora do trabalho, podendo apresentar momentos de satisfações, de realizações, de negações e de estresses, no entanto, pode ser um meio para alcançar autonomia através de compensações financeiras, realizações sociais e econômicas e bem estar social. Os indivíduos se adéquam aos trabalhos, dentro das opções dispostas no mercado, considerando para tanto, questões que dizem respeito à flexibilidade de horário, rendimentos auferidos e possibilidade de autonomias.

A diferença da prostituição como profissão para as outras atividades laborais reside, principalmente, nas vulnerabilidades que as prostitutas enfrentam enquanto trabalhadoras, cujo exercício das atividades, assim como muitas outras profissões encontram-se permeados por algumas formas de violências e sem as condições trabalhistas e sanitárias pertinentes.

Cabe destacar que se por um lado a legislação penal não criminaliza o ato de se prostituir, por outro criminaliza os donos dos locais onde esses atos são praticados. Se há muitos locais em que é proibido que se possa praticar o ato, este se torna ilegal no início da sua execução, como acontece em muitos dos casos, principalmente os praticados nas ruas, nos carros ou em bordeis, em situações cotidianas que vulnerabilizam a posição da prostituta como profissional, assim como, expõem os clientes e prostitutas a práticas criminosas.

A exploração sexual não tem relação com o lugar em que o serviço sexual é prestado. A situação de exploração se caracteriza pela presença de um explorador que coage violentamente a mulher contra a sua vontade. A verdadeira violência reside na falta de regulação sobre o quanto é de direito do recebimento do programa entre as partes

envolvidas na prestação do serviço sexual, no respeito das normas trabalhistas, nas acomodações dos estabelecimentos com relação a segurança, saúde e condições sanitárias.

Isso em nada se assemelha à exploração, mesmo porque, se houver exploração do trabalho sexual dentro ou fora dos estabelecimentos, seria dever do Estado atuar de forma preventiva e punitiva para evitar os abusos, aplicando a lei trabalhista, a legislação sanitária e previdenciária, como acontecem em outros estabelecimentos regularizados, hospitais, comércios, fazendas e indústrias, em que são detectados casos de exploração de trabalho alheio (tipos de trabalhos já regulamentados e “não controversos”) e trabalho análogo ao trabalho escravo. Ademais, com o advento da regulamentação do exercício da prostituição, fiscalização e controle das casas destinadas para esse fim, as prostitutas estariam instrumentalizadas, assim como outros profissionais, para buscarem seus direitos, e fazer valer suas necessidades. Sentir-se-iam mais protegidas contra as violências e, amparadas em lei, poderiam denunciar e acionar a justiça, acerca de quaisquer irregularidades ou ilegalidade praticadas contra elas. Neste sentido, para Guilherme Nucci (2010)

O Estado deve restringir sua atuação aos atos violentos e ameaçadores, capazes de comprometer a segurança e a tranquilidade dos cidadãos [...] pelo fundamento de ser excessiva a intervenção estatal no campo da vida privada e íntima dos cidadãos, o tipo incriminador do art. 229 ofende o princípio constitucional da intervenção mínima. Eis por que seria inaplicável, pois inconstitucional [...] é inconcebível que ainda se processe alguém por manter casa de prostituição, fato corriqueiro e amplamente tolerado. E, diga-se a existência dessas casas é do interesse da própria comunidade. Isto porque, não sendo possível erradicar a prostituição, a sua prática em espaços privados é menos nociva do que em espaços públicos [...] (NUCCI, 2010, p. 949-950)

A prostituição guarda algumas semelhanças com outras profissões que carecem de políticas públicas específicas e uma atenção às condições de trabalho. Portanto, devemos questionar se o trabalho exercido pela prostituta é uma exploração do seu corpo ou se a exploração do corpo é inerente a muitas das práticas laborais não protegidas pelo Estado. Dentro do sistema capitalista de produção no qual muitas categorias ficam subjugadas pelas condições de trabalho, a “exploração” do corpo é amplamente praticada, expondo as pessoas às situações de risco.

Sem as devidas regulamentações, fiscalizações, proteções jurídicas e sociais, a prostituição é passível de exploração assim como qualquer outra atividade laboral formal

ou informal. Por isso, os movimentos das prostitutas programam lutas por reconhecimento. Para serem destinatárias também de melhores condições de trabalho, direitos e benefícios laborais, dentro das estratégias de resistência à opressão e invisibilidade das pessoas, as prostitutas batalham contra anulação e subjugação dos seus discursos, reivindicam mudanças nas condições trabalhistas e sociais.

Diante do quadro de precarização social nas atividades laborais, de uma maneira geral, é possível apontar interesses comuns e semelhanças nas condições de trabalho da prostituta com outras categorias funcionais exercidas na sociedade, por outras mulheres trabalhadoras. Isso pode significar a formação de uma possível luta conjunta contra a exploração e a desvalorização de muitos trabalhos femininos, inclusive os exercidos pelas profissionais femininas com diferenças econômicas.

Para que se possa falar de políticas públicas direcionada às prostitutas, primeiro se faz necessário entender a prostituição como um fenômeno social, legal, com práticas ligadas a pessoas adultas, exercida de forma voluntária, com remuneração por conta da prestação de serviços sexuais e que, analogamente a outras profissões, utiliza o corpo como instrumento de trabalho. O que está em foco são as condições de trabalho como a atividade é exercida. Assim, a defesa dos direitos da mulher prostituta dentro da ótica dos direitos humanos.

O mundo de hoje opera mediante linhas abissais que dividem o mundo humano do subumano, de tal forma que princípios de humanidade não são postos em causa por práticas desumanas. Deste modo, do outro lado da linha encontramos um espaço que é um não território em termos jurídicos e políticos, um espaço impensável para o primado da lei, dos direitos humanos e da democracia. Encontramos, no fundo, pessoas que não existem, nem no plano social, nem no plano legal. (SANTOS, 2007, p.78).

Essa invisibilidade social ocorre muitas vezes pelo não reconhecimento da legitimidade do discurso alheio. Com relação à prostituta, o seu discurso é distorcido, vitimizado e vinculado a outras atividades que corresponde a crimes. A partir desse discurso, alguns seguimentos da sociedade sustentam que, a exemplo desses crimes, a prostituição também deve ser combatida. Essa posição tutorial dos movimentos feministas radicais em associação a outras entidades em nada contribuiu para o estabelecimento de condições dignas de trabalho das prostitutas que entendem a prostituição como profissão.

Com relação à prostituição, existem diferentes situações no mundo que vão desde a criminalização até algumas formas de legalização, mas persiste a dificuldade de perceber a prostituição como um trabalho e o mercado do sexo como um setor da economia. Na grande maioria dos países, o mercado do sexo se mantém à margem de qualquer discussão sobre condições de trabalho. Esses cenários, tanto com relação ao trabalho doméstico quanto à prostituição, a princípio, podem proporcionar maior espaço para situações de abuso, exploração e violência. Ou seja, maior espaço para situações de trabalho forçado. (VASCONCELOS E BOLZON, 2008, p. 80).

O ato de se prostituir não é crime, portanto, é incabível associá-la aos crimes de exploração ou tráfico de pessoas, posto que, são crimes que podem ser cometidos sem a presença de nenhum cunho sexual. O tráfico de pessoas e a exploração não estão automaticamente ligados à prostituição, já que as pessoas que são traficadas e exploradas podem exercer atividades outras, que não a sexual – p.ex., o trabalho análogo ao escravo, trabalhadores domésticos, trabalhadores ligados a confecção de roupas, trabalhadores rurais.

O tráfico na lei brasileira está diretamente ligado à prostituição e não incluído entre a gama de situações como prevê o Protocolo de Palermo, que não considera a prostituição em si motivo suficiente para identificar uma vítima de tráfico internacional de pessoas. Diversamente também do que está previsto no Protocolo de Palermo, uso da violência, grave ameaça ou fraude que compõem a definição internacional de tráfico de pessoas, estão localizadas como causas de aumento de pena. Ao que parece, para além do combate ao crime organizado transnacional, a discussão no Brasil também está pautada pelo sentimento generalizado de que se deve evitar a prostituição. (VENSON e PEDRO, 2014, p. 39).

A vinculação<sup>577</sup>, apresentada pela corrente de feministas radicais, não é necessária e não deve ser esclarecida e combatida sempre que surgir, pois enfraquece o discurso de

---

<sup>577</sup> A vinculação foi apresentada pela corrente de feministas radicais, que associava a prostituição à exploração. Nesse sentido, concebe a mulher como vítima e incapaz de tutelar suas vontades, assim como exclui a possibilidade do direito de escolha da prostituição como profissão. A relega, portanto, à condição de alguém que não tem condições de realizar suas próprias opções, um indivíduo sem capacidade de agência. “Uma das correntes das feministas radicais se origina nas pressões feministas ocidentais (Euro-Americanas) de classe média contra a prostituição em fins do século dezanove em torno do “Tráfico de Escravas Brancas”, que reapareceu no final da década de 1970 como “escravidão sexual feminina”. A partir de uma análise feminista radical das relações sociais que dá prioridade a relações de gênero, esta perspectiva liga o tráfico exclusivamente à prostituição, vista por sua vez como a pior forma de opressão patriarcal e a forma mais intensa de vitimização de mulheres. Sua premissa central é de que a prostituição é “assédio sexual, abuso sexual e violência sexual”, e as mulheres, coletivamente, vítimas da violência masculina. Considera-se assim que a indústria global do sexo força as mulheres à prostituição, as mantém em escravidão sexual e viola seus direitos e integridade corporal. Supõe-se que as mulheres nunca entram livremente em relações sexuais fora do “amor” ou do desejo sexual autônomo. Ao contrário, considera-se que elas são sempre forçadas à prostituição – em suma, traficadas – através do poder e controle que os homens exercem sobre suas vidas e seus corpos. Desse ponto de vista, instituições patriarcais, como a

auto-determinação das mulheres prostitutas, o acesso da prostituta a direitos, a política de reconhecimento laboral e condições previdenciárias adequadas. A citada vinculação também afasta o discurso acerca da formulação de políticas públicas específicas, que possam minimizar o grau de vulnerabilidade das trabalhadoras sexuais no seu ambiente de trabalho.

As definições de tráfico são tão instáveis quanto o número de suas vítimas. Segundo ela, em alguns relatórios, todos os imigrantes não documentados que são detidos nas fronteiras são contados como se estivessem sendo traficados. Outros documentos se referem ao tráfico envolvendo exclusivamente vítimas da exploração sexual. Desta feita, em alguns exemplos, todos os imigrantes trabalhadores sexuais são definidos como vítimas de tráfico sem levar em consideração o seu consentimento e suas condições de trabalho; e em outros casos, são enfatizadas as condições abusivas de trabalho ou o recrutamento enganoso para a indústria do sexo. (CHAPKIS 2003, p. 926).

A desqualificação do discurso da prostituta vulnerabiliza a condição de empoderamento da mulher na sociedade como trabalhadora na sociedade, e a rebaixa à condição análoga de uma criança – esta, sim, deve ter toda a tutela do Estado, havendo ou não exploração, por não apresentar maturidade de tomar suas decisões. Essa condição ao estado de vítima na desqualificação do discurso da prostituta, abordado nos meios de comunicação, repercute de forma pouco contributiva, nas questões jurídicas e na elaboração (e execução) de políticas públicas, ao empobrecer o discurso de quem busca reconhecimento social e laboral.

Por ser a prostituição considerada, por parte da sociedade, ilícita e moralmente reprovável, as violências físicas, psicológicas, abusos sexuais, estupros, roubos, extorsões, ofensas verbais e morais, insultos e xingamentos que causam violações aos direitos humanos não são oriundas do ato da prostituição em si. Antes, derivam das condições e situações em que são realizadas as práticas sexuais, assim como o grau de vulnerabilidade que as prostitutas são expostas.

As prostitutas mais vulneráveis a essas violências são as prostitutas que atuam na baixa e média prostituição – prostitutas que trabalham nos postos de gasolina na beira de estradas, nas ruas e praças públicas – a prática é consumada, muitas vezes, em condições

---

família, o casamento e a prostituição, são definidas para as mulheres como violência, estupro e abuso, e acredita-se que as mulheres que participam dessas instituições são vítimas enganadas do poder e do privilégio masculino. Acredita-se que a liberação feminina, universalmente, só pode ser obtida através da abolição das instituições que sustentam o patriarcado.” (KEMPADOO, 2005, p. 58-59)

de “ilegalidade” - dentro de carros, casas de prostituição, no meio da rua. Para exercer sua atividade com um pouco mais de segurança que a rua, muitas vezes as prostitutas trabalham dentro dos prostíbulos, muitas vezes são ambientes sem as condições mínimas de trabalho e higiene, e sem a devida fiscalização dos órgãos estatais de saúde e vigilância sanitária e segurança - situação que acentua a vulnerabilidade e abre espaço para maior exploração da atividade laboral das prostitutas.

Nossa lei nunca puniu a prostituta ou o seu cliente, mas criou regras que dificultam a atividade. Partindo do princípio de que a sociedade não pode prescindir do comércio sexual, haja vista a falência de todas as medidas adotadas para coibir tal prática em todos os tempos, impedir essas profissionais de ter um lugar para trabalhar gera uma situação perversa e injusta, cria constrangimentos na rua e as(os) expõe a variados tipos de risco. Diante disso, a casa é uma solução, não um problema (ELUF, 2009).

Ações criminosas que podem se vincular à prostituição cerceiam o livre deslocamento das prostitutas, dificultando a realização do trabalho de forma digna, abrindo espaço para ações marginais, incentivam o tráfico para fins de exploração sexual e propiciam as irregularidades e violências. A proibição de acesso a esses espaços não fará com que cesse a prática da prostituição, nem o movimento de pessoas para esse fim. Antes, viabilizará ações clandestinas em locais sem a fiscalização estatal.

Em outra direção, as condições marginais impostas à prostituta abrem espaços para condutas criminosas se associem a prostituição, é um facilitador para a incidência de delitos dentro do meio da prostituição, tais como: violências, do tráfico para fins de exploração sexual, da exploração das condições de trabalho. Por isso, essas profissionais anseiam e lutam por um exercício da profissão adequado as normas de proteção laboral, por políticas públicas que melhorem as condições de trabalho, segurança e higiene dentro do exercício da atividade.

Quanto aos posicionamentos da sociedade civil em relação ao trabalho da prostituta, dois seguimentos se destacam: um que defende que o ato da prostituição reduz a mulher à condição de seres “objetificados” e degradantes (nesse sentido é descartada a distinção entre prostituição voluntária e forçada); outro que defende a autonomia da mulher para escolher seus caminhos e concede à prostituição o *status* de trabalho, meio digno de ganhar a vida sem degradar a condição da mulher.

A concepção acerca da prostituição voluntária, exercida pelo indivíduo adulto, que define livremente de que modo e como conduzir sua vida, é fundamental para

entendermos que não existe relação automática com a indústria do sexo, a exploração e o tráfico de pessoa; enfim, essa abordagem entende que o que favorece a prática do tráfico é a falta de rede de proteção as trabalhadoras nesse setor de atividade, portanto, a ilegalidade da migração, assim como o trabalho sexual enredado com práticas criminosas, sem nenhuma proteção ou fiscalização favorece sobremaneira o tráfico de pessoa, pois marginalizam a profissão.

Essas perspectivas rejeitam a ideia de que a prostituição é inerentemente degradante e, considerá-la como uma forma de serviço, de trabalho, traça nítidas distinções entre a prostituição voluntária exercida por adultos, a prostituição forçada e a prostituição infantil. A ideia central é que o tráfico de pessoas não se vincula de maneira automática à indústria do sexo, mas essa relação é favorecida pela falta de proteção dos/as trabalhadores/as nesse setor de atividade. Nessas perspectivas, considera-se que quem trafica se beneficia da ilegalidade da migração e do trabalho sexual. Essa dupla ilegalidade é a fonte do poder e controle que exercem sobre os/as migrantes. Nesses casos, as leis que impossibilitam a migração e o trabalho sexual legal constituem os principais obstáculos para os/as migrantes que se inserem na indústria do sexo no exterior (PISCITELLI, 2008, p. 36).

Durante a década de 1990, os confrontos e discussões se tornaram ainda mais evidentes, efervescentes e polarizados entre os grupos feministas aliados às organizações internacionais que comungam os mesmo posicionamentos, que vinculam, necessariamente, a prostituição com os crimes de exploração sexual e tráfico de pessoa e entre os grupos que defendem a atividade laboral da prostituta como uma atividade como qualquer outra e que demanda uma série de medidas efetivas para seu bom exercício.

Assim, a ideia de tais grupos radicais está pautada na possibilidade de incluir um combate à exploração sexual e ao tráfico de pessoas na agenda de políticas globais relacionadas diretamente com a prostituição. Não faz parte da discussão desses grupos qualquer menção à dignificação do trabalho das prostitutas. A formulação de políticas públicas específicas para a atividade profissional da prostituição fica sem definição, afligida por outros interesses<sup>578</sup>, intervenções religiosas, morais, de ONGs, de Organizações Internacionais e de movimentos feministas radicais. Percebe-se, pois, que:

---

<sup>578</sup>Para Foucault (1994), as políticas públicas fazem-se em nome do “saber-poder”. Saberes médicos, jurídicos, educacionais produzem “discursos de verdade” que incidem ao mesmo tempo sobre o corpo e sobre a população e cujos efeitos se traduzem em processos disciplinares e regulamentares. Desta forma, surgem campanhas em nome da higiene, da saúde pública, contra as doenças, moralizantes e estigmatizantes que delimitam grupos populacionais, como os trabalhadores do sexo. Há, então, um deslocamento do “mal”, que deixa de ser estritamente moral para ser científico-moral. A ciência, neste sentido, valida o discurso, ordena e estabelece uma certa verdade incontestável.

Alguns grupos entendiam a sexualidade como o elemento utilizado para objetificar as mulheres, impedindo-as, portanto de aceder ao reconhecimento de sujeitos portadores de direitos civis. Ao contrário, outros grupos entendiam a sexualidade como uma arena de potencial liberação para as mulheres [...] Essas diferenças, atualizadas no marco da segunda onda do feminismo, essas diferenças teriam tido o efeito da criação de dois campos dicotômicos descritos, de maneira simplista, um como hostil ao sexo, que era percebido como a fonte da opressão feminina em uma ordem patriarcal e outro que defendia o sexo como fonte de prazer e poder nas vidas das mulheres. (PISCITELLI, 2005, p.13)

O embate segue entre dois grandes grupos internacionais: a CATW e a GAATW. O grupo que defende que há vinculação entre os institutos criminosos é formado por uma organização<sup>579</sup> internacional feminista abolicionista, a *Coalition Against the Trafficking of Women* (CATW), que trabalha com a perspectiva de que a prostituição reduz as mulheres a objetos comercializáveis. Nesse entendimento, a mulher é vítima da sociedade e não seria proposto a ela outra(s) maneira(s) de ganhar a vida. Não há distinção entre a prostituição voluntária e a prostituição forçada (exploração sexual). Acredita-se que os Estados devem propor medidas para erradicar a prostituição, e com ela a indústria do seu entorno. Entende-se também que quando os Estados regulamentam, toleram ou legalizam a prostituição, contribuem de forma negativa e degradante para a situação da mulher e, conseqüentemente, contribuem para a violação dos direitos humanos.

A GAATW enfatiza os direitos de liberdade de movimento, livre escolha do trabalho protegendo a liberdade fundamental do indivíduo e direito às condições favoráveis de trabalho. Enfatiza também a proibição da escravidão, servidão e trabalho forçado ou compulsório. Já para a CATW é fundamental que os Estados tomem medidas apropriadas, incluindo legislações, para abolir a prostituição, que viola a dignidade humana da mulher. (JUSTO 2008, p.19)

---

<sup>579</sup> Emma Goldman, anarquista e firme defensora da autonomia sexual das mulheres, por exemplo, observou criticamente nas primeiras décadas do século vinte que a cruzada contra a escravidão branca, que se tornou sinônimo de uma campanha contra a prostituição, foi apoiada, quando não liderada por mulheres e movimentos reformistas da elite e da classe média da Europa Ocidental e dos EUA, que procuravam “salvar” suas irmãs “decaídas” de maneira paternalista. 5 Essa posição feminista contra a prostituição impõe uma lógica particular burguesa e imperialista às primeiras campanhas contra o tráfico, e pode ainda ser encontrada no movimento contemporâneo das mulheres dos EUA, algumas das quais se alinham com ideologias e agendas políticas cristãs conservadoras. Por exemplo, Donna Hughes – porta-voz da US Coalition Against Trafficking in Women (CATW) [Coalisão Norte-Americana Contra o Tráfico de Mulheres] – escrevendo no Washington Post com Phyllis Chesler no começo de 2005, argumenta que “a esquerda tem pouco a oferecer no debate sobre o tráfico, e que em seu lugar, “grupos baseados na fé” (com exceção dos islamitas, observam) são os melhores aliados na questão do tráfico. (KEMPADOO, 2005, p. 58-59)

Em contrapartida, opera em interesses contrários à CATW, uma organização internacional feminista regulamentista, a *Global Alliance Against Trafficking in Women* (GAATW) que trabalha na perspectiva afinada com os interesses de regulamentação da atividade da profissional do sexo livre e toda a indústria que auxilia a execução dos serviços. A GAATW entende que não se deve tutelar a mulher adulta, que tem como direito de escolha atuar de forma livre na profissão de prostituta. Quando se restringe essa possibilidade de escolha da mulher adulta, infringe-se a autodeliberação da mulher prostituta e violam-se os direitos humanos. Não há, por conta dessa organização internacional, a ideia de vitimização da mulher que ingressa na prostituição, uma vez que ela pode avaliar as condições do seu exercício laboral como um sujeito plenamente capaz.

A CATW considera que os conceitos de consentimento e escolha utilizados pela GAATW são “enganosos e imprecisos quando aplicados a contextos constrictos e limitados em que as mulheres são enganadas e forçadas à exploração sexual (HEALY, 2006,12)”. Para a CATW a linguagem de direitos civis da GAATW é distorcida, pois liga o direito ao trabalho; na percepção de que a liberdade de escolha do trabalho e das condições em que é realizado – trabalho de “profissional do sexo”- à regulamentação da prostituição enquanto uma profissão como outra qualquer. Na visão da CATW não garante nenhum desses direitos, pelo contrário a natureza exploradora da prostituição impede que haja condições ideais de trabalho. As mulheres na prostituição sofrem abusos físicos, estupro, são despidas de sua condição humana para tornarem-se objetos e são majoritariamente aliciadas quando menores e ou através de engano e violência. Afinal, pergunta-se a CATW, “que tipo de 'profissão' é esta, na qual não há nenhuma qualificação exigida (fora ser preferencialmente mulher e jovem), nenhuma estrutura de mobilidade e que nem os que usam prostitutas nem os que são prostituídos a vêem como uma opção desejável para si ou seus filhos (HEALY, 2006, 13)

Definidas essas questões é possível discernir as políticas nacionais e internacionais que se orientam para a repressão, enfrentamento, prevenção a exploração sexual e tráfico de pessoas. Dentre os acordos, documentos, e convenções instituídos dentro dos temas em questão, o Protocolo de Palermo se destaca perante outras convenções anteriores, posto que significativos avanços foram formulados nesse protocolo.

Assim, a prostituição é vista como caso extremo do exercício abusivo do sexo, portanto, quem oferece serviços sexuais é percebida como inerentemente vítima de violência. Nessa visão, a prostituta é um objeto sexual, um ser passivo e carente de poder. No outro polo, há posições que, ao contrário, consideram a vinculação das mulheres com o sexo a

fonte de seu maior poder. Assim, a prostituta seria um símbolo da autonomia sexual das mulheres e, como tal, uma ameaça potencial ao controle patriarcal sobre a sexualidade das mulheres (PISCITELLI, 2005, p.13- 14),

Para Juliano (2004), as razões que indicam a necessidade de uma visão menos vitimista da prostituição por parte das feministas apoiam-se na defesa de uma associação mais igualitária e estreita entre prostitutas e feministas. São elas:

1. Coerência lógica: a atividade sexual não é desvalorizada em si e cobrar por um trabalho é algo legítimo, gerando uma contradição quando é rechaçada a união de ambos. Ver a prostituição como degradante em si ou como fruto de coação impede que se visualize a capacidade de escolha das prostitutas e as múltiplas formas como o trabalho se configura.
2. Coerência ideológica: ser feminista implica em uma visão das mulheres como agentes sociais ativas capazes de agir com um nível de autodeterminação. Negar que as prostitutas possuam tais características é incoerente.
3. Reconhecimento da potencialidade de questionamento da prostituição: a visão de prostitutas como responsáveis por manter o sistema patriarcal deixa de lado que todas as instituições (família, organização laboral, sistema legal) que se inserem nesse sistema também o garantem, não o destruindo. A prostituição tem duas funções nesse sistema: delimitar os lugares das mulheres (controlando suas condutas) e silenciar as prostitutas (vistas como perigosas ao sistema, manipuladas ou incapazes), motivo este pelo qual há um estigma associado ao não reconhecimento da capacidade de questionamento. (BARRETO apud JULIANO, 2004, p.43)

Na Conferencia de Beijing (1995), podemos destacar alguns pontos, a saber: o conceito de prostituição forçada foi acolhido como uma das formas de violência, ficando “subentendido” que a prostituição exercida livremente não seria considerada violação aos direitos humanos; o conceito de prostituição forçada desvincula, ainda, os institutos ao fazer referência entre as vítimas de prostituição e as vítimas do tráfico. No entanto, a proposta de distinguir "prostituição forçada" de "prostituição de livre escolha" não foi formalmente considerada por sofrer forte pressão da corrente feminista com influencias de instancias internacionais.

No entanto, finalmente após muitos debates e discussões que se estenderam em âmbito internacional, em março de 2004, o Protocolo de Palermo veio contrapor concepções da Convenção das Nações Unidas (1949), e definiu outros parâmetros normativos ao substituir a passagem que vinculava o tráfico de mulheres à prostituição e definir a diferença entre prostituição sexual livre e forçada. Tais avanços possibilitam

pensar em políticas públicas e ações governamentais de proteção estatal contra o estado de vulnerabilidade do trabalho exercido pela prostituta.

Os documentos internacionais como a atual Convenção da Organização das Nações Unidas ao tratar do tráfico de seres humanos em dezembro de 2000, assim como o Protocolo de Palermo em março de 2004 – se destacaram por apresentar avanços significativos em relação a documentos anteriores, pois trouxeram em seu bojo normativo a primeira definição do delito de tráfico, e proporcionou um conceito mais amplo da figura do tráfico, não referenciando somente o tráfico para fins de prostituição, e incluiu questões de suma importância, como os aspectos de violência, coação e abuso de poder para o propósito de exploração, que apresenta possibilidades outras de exploração que não a sexual.

Recrutamento, transporte, transferência, abrigo ou recebimento de pessoas, por meio de ameaça ou uso da força ou outras formas de coerção, de rapto, de fraude, de engano, do abuso de poder ou de uma posição de vulnerabilidade ou de dar ou receber pagamentos ou benefícios para obter o consentimento para uma pessoa ter controle sobre outra pessoa, para o propósito de “exploração”. Sendo que o mesmo documento define que exploração: “inclui, no mínimo, a exploração da prostituição ou outras formas de exploração sexual, trabalho ou serviços forçados, escravidão ou práticas análogas à escravidão, servidão ou a remoção de órgãos”. (NAÇÕES UNIDAS, 2000).

A ideia de tráfico de pessoa está colocada sob a ótica da exploração em referência ao trabalho forçado, que remete ao posicionamento da Convenção n. 29, de 1930, da Organização Internacional do Trabalho (OIT): “todo trabalho ou serviço exigido de uma pessoa sob a ameaça de sanção e para o qual ela não tiver se oferecido espontaneamente”. Na década de 1950, a OIT elabora a Convenção sobre a Abolição do Trabalho Forçado (Convenção n. 105). No Dossiê Feminismo de direitos humanos, a eliminação do trabalho forçado é direito fundamental de todos trabalhadores/as. O conceito de prostituição voluntária se afastaria do conceito de exploração sexual.

## **2- Prostituição, AIDS e Direito a Vida Digna**

No Brasil, o movimento organizado de prostitutas começou a figurar de forma mais ativa na sociedade a partir do início da década de 1990: Iniciou-se uma rede de organizações integradas por prostitutas para reivindicação de seus direitos sociais de cidadania, e também o reconhecimento da prostituição “como um trabalho como outro

qualquer” (ALVAREZ; TEIXEIRA, 2001, p.60). A Fundação DAVIDA (1992), Prostituição, Direitos Civis e Saúde e o jornal Beijo da Rua começam a ser editado (BRASIL, 2002). No ano seguinte, em 1993, foi fundado o NEP (Núcleo de Estudos sobre a Prostituição), em Porto Alegre (BRASIL, 2002) - Movimentos de lutas políticas para o enfrentamento de questões de ligadas as políticas públicas, de dignificação da prostituta como trabalhadora com enfrentamento constante reivindicando a regulamentação dessa atividade.

Com o advento da epidemia da AIDS, foi ampliada uma frente de trabalho com a atuação do movimento organizado das prostitutas, no sentido de prestar um serviço de prevenção e combate a epidemia da doença, visto que no primeiro momento, o Estado<sup>580</sup> apresentou políticas públicas inócuas, frente a inerente epidemia crescente aos números de casos de contaminação da AIDS, e não conseguiu atuar de maneira eficiente diante a epidemia instalada.

A questão de saúde pública para a prostituta teve uma abordagem apenas de distribuição de preservativos; ela tinha como principal objetivo, não só proteger ao prostituta das enfermidades, mais principalmente, evitar endemias; inicialmente, a sífilis e, depois, a AIDS, dirigindo toda ação de política pública nesse sentido - por meio do atual Departamento Nacional de DST, AIDS e Hepatites Virais, do Ministério da Saúde - como se as questões de saúde da prostituta estivesse ligadas somente a distribuição de camisinhas, e como questionava Gabriela Leite<sup>581</sup> “como se saúde pública das prostitutas se resumisse da cintura pra baixo” .

A rede em torno da doença foi fundamental na questão de orientação, na atuação nas casas de apoio para doentes infectados, educação preventiva. O movimento das prostitutas criou dentro da sociedade uma força tarefa em busca de resultados e, enquanto isso, presenciava o Estado omissivo diante do quadro grave da enfermidade, as prostitutas com uma atuação ativista com relação a prevenção e combate a doença, e solicitaram junto ao Estado reivindicações por uma política publica mais atuante diante a falta de medicamentos específicos para a doença e leitos para internação das pessoas doentes.

---

<sup>580</sup> O Estado define o seu caráter (social, de saúde, policial), os instrumentos a serem usadas, as responsabilidades (órgãos, ministérios) e decide pela adoção ou não de planos de trabalho ou programas. No Brasil, a AIDS foi caracterizada como problema relativo ao setor de saúde, sendo que o ministério e as secretárias de saúde seriam responsáveis pelas políticas públicas de prevenção e controle da doença. As ações governamentais enfatizavam apenas a vigilância epidemiológica, a assistência médica e a disseminação do discurso de não-discriminação (TEIXEIRA, 1997. p. 43).

<sup>581</sup>Uma das líderes movimento de prostitutas, Gabriela criou a marca Daspu, a ONG DAVIDA e a Rede Brasileira de Prostitutas.

Os movimentos organizados das prostitutas trabalhavam com a questão de quebrar o silêncio com relação à epidemia. A doença assumia contornos diferentes dos presenciados na sua primeira etapa no final da década de 80. Na primeira etapa da doença houve um predomínio dos homens como maiores portadores do vírus HIV, com o passar do tempo ficou evidente a rápida feminilização da doença. – (PARKER E GALVÃO, 1996). Em 1984 havia 126 casos masculinos e 1 caso feminino (126:1), em 1994, havia 50 mil masculinos e 10 mil femininos (5:1). Apesar dessas mudanças e do fato de muitas das infectadas serem mulheres casadas ou com apenas um parceiro (BARBOSA; VILELA, 1996), a epidemia continuou a ser vista por muitos como uma doença masculina ou de profissionais do sexo. A mobilização ficou ainda mais atuante, com pautas mais definidas e trabalhadas, com o intuito de promover o entendimento dos métodos contra-infectivos, e de gerenciar discussões e debates entre as prostitutas com relação ao risco à transmissão do vírus HIV, assim como potencializar os mecanismos de prevenção e enfrentamento com a doença, mantendo a preocupação de estabelecer parâmetros para dissociar a ideia que a difusão da doença estava associado à grupos específicos. As prostitutas e os homossexuais, nesse primeiro momento, sofreram essa vinculação mais estigmatizada.

Esse fato fomentou o debate entre partidários do neoregulamentarismo e os do abolicionismo (liberal ou proibicionista) e, ao mesmo tempo, norteou a política sanitária implementada então no Brasil para o combate à prostituição. Deste modo, as doenças venéreas justificaram a repressão, tendo como base discursiva a medicina higienista que fundamentava seus pressupostos na busca do bem-estar da população. (CARRARA, 1994, p. 77)

Os movimentos de prostituição tiveram marcante presença nas mobilizações para demonstrar a gravidade da doença, fomentar a ideia de que os combates ao vírus do HIV e disseminação da AIDS são um problema de saúde pública, que é de interesse geral e que atingiria a toda população, portanto deveria ser uma questão de Estado, uma preocupação de toda sociedade.

O Estado, no primeiro momento, não atentou para o efeito devastador que a doença estava tomando, tinha dificuldade de assumir o protagonismo no combate da AIDS, que foi realizado, a priori, pelos movimentos das prostitutas e homossexuais. Foi preciso que outros agentes da sociedade civil entendessem que se tratava de um “inimigo comum”, para pensar e se mobilizar de forma mais contundente, buscando um discurso em consonância com a atuação já existente dos movimentos sociais engajados na lutas,

para que o Estado com ações do Ministério da Saúde elaborasse projetos e adotasse posicionamento mais enfático com relação à políticas públicas efetivas, no combate e prevenção da AIDS.

A inclusão da discussão sobre a epidemia de AIDS na agenda do movimento de prostitutas integrou o processo de desconstrução do recrudescimento das respostas sociais de discriminação e de preconceito dirigidas às populações específicas que compunham o rol dos “grupos de risco” (GUIMARÃES e HAMANN, 2005 p.527).

As fortes demandas dos movimentos das prostitutas em torno dos temas atrelados a saúde pública, mais especificamente, do ativismo em prol das campanhas de controle e prevenção e AIDS, os discursos em torno de outras questões também importantes ao movimento das prostitutas, ficaram comprometidas, além das questões como regularização do trabalho, autodeterminação, temas que foram relegados a segundo plano em nome da efetividade das ações de gerenciamento da saúde da prostituta, ligadas à prevenção e combate a doença.

Quando a doença apontou dados preocupantes<sup>582</sup> com relação a contaminação, e atingiu parte representativa da sociedade, distanciando da ideia de “grupo de risco<sup>583</sup>” e que a doença não atingia especificamente alguns grupos determinados como as prostitutas e os homossexuais, o Estado através do Ministério da Saúde<sup>584</sup> – que realizou alguns projetos, como o “Maria Sem Vergonha”, o “Esquinas da Noite” e o “Projeto sem Vergonha”, financiados pelo Ministério da Saúde, com o objetivo trabalhar tanto a prevenção quanto a organização da categoria (Brasil, 2002) - , a sociedade civil organizada, ONGs-aids, Rede Brasileira de Prostitutas (RBP), ONG DAVIDA -

<sup>582</sup> A evolução da epidemia nos adolescentes homens e nas adolescentes mulheres seguiu características distintas. Até 1997, o número de adolescentes homens infectados foi maior se comparada com adolescentes mulheres. No início da década de 90, foi observada uma incidência de 3,4 casos em adolescentes homens para cada caso em adolescente mulher. A partir de 1998, tem-se observado uma inversão na razão de casos por sexo.- Dados do M. da Saúde <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/10001021667.pdf> acesso 02 de março de 2016.

<sup>583</sup> “grupos de risco”: homossexuais, portadores de hemofilia, usuários de droga intravenosa e haitianos.

<sup>584</sup> Outra decisão crucial foi definir que os projetos de prevenção seriam implementados diretamente pelas ONGs, já que o Ministério da Saúde e o Banco Mundial estavam convencidos de que estas tinham mais capilaridade para alcançar grupos vulneráveis, e maior flexibilidade para o trabalho no nível local, mantendo o Programa Nacional a responsabilidade de definir estratégias de política e as respectivas normas. A transferência de recursos financeiros para as ONGs foi implementada através de editais e concorrências públicas para apresentação de projetos, a serem avaliados por uma comissão externa. Desde então, um amplo leque de ONGs de todo o país, inclusive grupos e associações de prostitutas, passaram a implementar projetos de prevenção do HIV/AIDS. [http://www.abiaids.org.br/\\_img/media/Relat%C3%B3rio%20Sex%20e%20Desenv%20\(site\)pt.pdf](http://www.abiaids.org.br/_img/media/Relat%C3%B3rio%20Sex%20e%20Desenv%20(site)pt.pdf) acesso em 05/03/2016 p.19

Prostituição, Direitos Civis, Saúde, uma ONG que se destaca na busca por direitos das prostitutas e tem como missão fortalecer a cidadania das prostitutas por meio da organização da categoria - e outros movimentos de prostitutas organizados, se mobilizaram para potencializar ações, contando as prostitutas que receberam a capacitação, que atuariam no espaços de prostituição, atuando como agentes multiplicadores de informação de prevenção e combate a doença. ‘Ao politizar a prevenção, esse movimento potencializa suas ações políticas e as amplia para a sociedade em geral’(GUIMARÃES e HAMANN, 2005 p.527).

Pressionado por várias ONGs, movimentos feministas e organismos internacionais que trabalhavam junto das trabalhadoras do sexo nos programas de enfrentamento e prevenção do HIV/AIDS, em 2005, o governo brasileiro se posicionou de maneira diferente da política intervencionista<sup>585</sup> dos EUA. A primeira medida foi recusar US\$ 40 milhões de ajuda dos EUA. O Governo Brasileiro, por intermédio do Ministério da Saúde, resolveu começar a pensar em políticas públicas específicas de combate à doença como a distribuição de preservativos e a troca de seringa e adoção de uma postura mais clara com relação a prostituição e medidas de enfrentamento à doença como uma questão de saúde pública.

A posição e mobilização da camada da sociedade neoconservadora cristã EUA anti-aborto, anti-prostituição e pró-abstinência - órgãos internacionais, ONGs e movimentos feministas radicais internacionais, tinham a preocupação de incorporar a legislação anti-tráfico. Questões que a ligasse diretamente a matérias como a prostituição e o aborto. Com isso, buscava com essa posição pressionar outros Estados a conformar suas legislações internas, através de cortes de financiamento de programas de saúde e doação de recursos, bem como para assumirem posição semelhante a política adotado nos EUA<sup>586</sup>.

---

<sup>585</sup> O impacto da suspensão, em 2005, do acordo de cooperação com a USAID sobre prevenção da transmissão do HIV. A suspensão se deu em consequência das reações, por parte do Ministério da Saúde, da Rede Brasileira de Prostitutas e de ONGs que atuam em programas de prevenção do HIV diante da chamada cláusula da prostituição, imposta pelo Plano Especial da Presidência dos Estados Unidos para o Combate da AIDS (PEPFAR, na sigla em inglês), durante a administração Bush, a países e organizações que recebem fundos da USAID. Disponível em: [http://www.abiaids.org.br/\\_img/media/Relat%C3%B3rio%20Sex%20e%20\(site\)pt.pdf](http://www.abiaids.org.br/_img/media/Relat%C3%B3rio%20Sex%20e%20(site)pt.pdf). Acesso em: 05 mar. 2016, p. 9

<sup>586</sup> A ruptura com a USAID-PEPFAR Em 2005, o governo brasileiro recusou 40 milhões de dólares doados pela USAID/PEPFAR porque as pré-condições estipulavam que os fundos só poderiam ser destinados a organizações que tivessem uma política explícitos anti-prostituição. Na ocasião, o diretor do Programa Nacional de DST/AIDS explicou: “O Brasil tomou a decisão de preservar sua autonomia em assuntos relacionados a HIV/AIDS, bem como os princípios éticos e de direitos humanos”. O governo brasileiro e várias organizações acreditavam firmemente que acatar as condições do governo norte-americano significaria criar uma barreira para trabalho de prevenção do HIV junto a profissionais do sexo disponível

Em fevereiro de 2003, funcionários de campo da USAID foram instruídos pelo Secretário de Estado (à época, Colin Powell) de que a ajuda deveria dar preferência à abstinência em relação ao preservativo na luta contra HIV/AIDS e não deveria apoiar projetos de trabalho sexual, programas de troca de agulhas ou serviços de aborto.

Em dezembro de 2003, por mudanças na lei antitrafco de 2000, restringindo o uso de fundos antitrafco norte-americanos e proibindo certas organizações de receberem recursos do governo dos EUA para trabalhar com o tráfico, em torno do problema da prostituição.

Assim, a nova política do Departamento de Estado dos EUA (contida em formulários de financiamento e notas) afirma;

**a)** O governo dos EUA se opõe à prostituição e atividades relacionadas, que são inerentemente prejudiciais e desumanizadoras, e que contribuem para o fenômeno do tráfico de pessoas...

**B)** Organizações não governamentais dos EUA, e suas afiliadas, não podem utilizar fundos do governo dos EUA para articular, promover ou defender a legalização ou regulamentação da prostituição como forma legítima de trabalho...

**c)** Organizações não governamentais estrangeiras, e suas afiliadas, que recebem fundos do governo dos EUA para combater o tráfico de pessoas, não podem articular, promover ou defender a legalização ou regulamentação da prostituição como forma legítima de trabalho... (KEMPADOO, 2005, p. 76-77).

O termo “profissional do sexo” abrange ocupações desempenhadas por homens, porém a sua grande maioria desempenhada por mulheres, o nome prostituta é um termo que gera ainda muita polêmica entre os movimentos de prostitutas. A Rede Brasileira de Prostitutas (RBP), ONG DAVIDA atuam e se identificam com o termo PROSTITUTA; a proposição do uso tem um cunho político. Apesar da possível conotação negativa, a atitude significa uma política de confronto, de não mascarar o termo, mas utilizar-se justamente do peso do nome para se posicionar politicamente como postura de enfrentamento e identidade do grupo. Os profissionais do sexo têm a seguinte descrição na CBO:

Batalham programas sexuais em locais privados, vias públicas e garimpos; atendem e acompanham clientes homens e mulheres, de orientações sexuais diversas; administram orçamentos individuais e familiares; promovem a organização da categoria. Realizam ações educativas no campo da sexualidade; propagandeam os serviços prestados. As atividades são exercidas seguindo normas e procedimentos que minimizam as vulnerabilidades da profissão (MINISTÉRIO, 2008).

---

em [http://www.abiaids.org.br/\\_img/media/Relat%C3%B3rio%20Sex%20e%20Desenv%20\(site\)pt.pdf](http://www.abiaids.org.br/_img/media/Relat%C3%B3rio%20Sex%20e%20Desenv%20(site)pt.pdf) acesso em 05/Jun/2016.

Em 2008 no **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**, - dotado de caráter mais permanente, estabelecendo a linha mestra e as diretrizes que compõem os planos mais perenes, sujeitos a alterações com maior regularidade – pela primeira vez apareceu abordou questões relacionadas especificamente à atuação das prostitutas, políticas públicas que visam combater a precarização do trabalho, priorizando a fiscalização das condições de trabalho, serviços de atendimento as mulheres em situação de violência que exercem a prostituição, e a elaboração de um canal específico que promova atendimento a mulheres prostitutas, uma atuação de mais atuante do Estado pesando questões que afligem a mulher dentro da prostituição.

## **II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**

**Prioridade 1.6.** Promover relações de trabalho não discriminatórias em razão de sexo, raça/etnia, orientação sexual, geração ou deficiência com equidade salarial e no acesso a cargos de direção.

**Prioridade 4.5.** Garantir o enfrentamento da violência contra as mulheres, jovem e meninas vítimas do tráfico e da exploração sexual e que exercem a atividade da prostituição.

Efetivamente, os discursos e os problemas referentes às questões ligados estritamente a prostituição, somente começaram a permear os setores femininos brasileiros após 20 anos depois que aconteceram as primeiras discussões acerca do tráfico de pessoa. Os debates começaram a aparecer no cenário nacional devido ao movimento interno das prostitutas que reivindicavam a legalização da profissão.

**“A Prostituição Feminina, consolidado dos pontos debatidos”,  
Secretaria Especial de Políticas Públicas para as Mulheres, 2008.**

<b>Ação</b>	<b>Órgão Responsável</b>	<b>Programa Ação do PPA</b>	<b>Ação Prazo</b>	<b>Produto</b>	<b>Parceiros</b>
1.6.10. Promover campanhas e programas e fomentar fóruns permanentes locais, regionais e nacionais para fiscalizar as condições de trabalho de mulheres e jovens, com especial atenção para as <b>mulheres que exercem a prostituição</b> , visando combater a precarização do trabalho e eliminar o trabalho escravo, a exploração sexual e o tráfico de mulheres.	MTE	0106/2619	2011	Campanha programa /fórum implementado	Sociedade civil organizada, entidades da iniciativa privada.
4.5.1. Capacitar os serviços da rede de atendimento às mulheres em situação de violência para promover um atendimento voltado às especificidades da violência perpetrada contra as mulheres vítimas do tráfico de pessoas e que <b>exercem a prostituição</b> .	SPM	0156/6812	2011	Profissional capacitado/a.	MJ, PF, PRF, MS, MDS.
4.5.7. Capacitar as operadoras da Central de Atendimento à Mulher (Ligue 180) para promoverem um atendimento voltado às especificidades da violência perpetrada contra as mulheres vítimas do tráfico de <b>pessoas e que exercem a prostituição</b> .	SPM	Não orçamento	2011	Pessoa capacitada.	MJ, SEDH.

Fonte: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/planonacional\\_politicamulheres.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/planonacional_politicamulheres.pdf) acesso em 23/01/2016

Durante muito tempo, antes de se organizarem como grupo social, as participações no processo de debates eram escassas diante das questões relacionadas à prostituição, assim como os debates que vinculavam o tráfico de pessoas à prostituição. A pressão de órgãos internacionais, agências multilaterais, consubstanciadas pelo discurso de uma formulação legal supranacional tiveram grande influência neste processo.

Importante ressaltar que as organizações das prostitutas pautaram algumas necessidades das prostitutas, o que empoderou o grupo em torno de questões mais específicas de luta. Anteriormente, a diferença entre as mulheres não prostitutas e prostitutas foi utilizada para marcar territórios, questionar padrões de condutas e marginalizar os direitos das mulheres prostitutas, justificar a exclusão dessas desigualdades; essa diferença operou de forma a obscurecer ou de negar a proteção aos direitos humanos como direitos para todas as mulheres. Atualmente, essa diferença vem sendo instrumentalizada pelos movimentos de prostitutas, para marcar posição, no sentido de questionar os critérios das escolhas ações governamentais. E mais: há o papel de pleitear junto às instituições públicas tratamentos diferenciados no sentido de desenvolver políticas públicas com vistas às especificidades da categoria. Isto indica que os direitos humanos precisam incorporar análises mais inclusivas a suas práticas.

Em 2012, foi realizado em São Paulo/Anhembi o Encontro Brasileiro, Latino-Americano e Caribenho sobre HIV/AIDS, evento para discutir questões relacionadas à discriminação, estigma, vitimização, criminalização e outras violações de direitos humanos, como violência, debatendo as causas que causam maiores vulnerabilidades para as prostitutas.

Em 2015, uma delegação brasileira<sup>587</sup> - as associações ABORDA (Associação Brasileira de Redução de Danos), ArtGay (Associação Brasileira de Gays), ALGBT (Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais e Transgêneros) e a APROS-PB (Associação das Prostitutas da Paraíba), além do Diretor do Departamento de DST, AIDS e Hepatites Virais do Ministério da Saúde, foram à Holanda a convite do governo holandês - por Marcel de Kort, Assessor Sênior da Divisão de Saúde e AIDS do Ministério das Relações Exteriores da Holanda, e gestores, técnicos e pesquisadores do Serviço Municipal de Saúde de Amsterdam (GGD). Estiveram em Amsterdam, para trocar experiência acerca das ações de prevenção, testagem tratamento do em IST e HIV voltadas para profissionais do sexo. O programa desenvolvido é referência no país o programa de redução a danos à saúde. De acordo com o chefe da Clínica de IST, Arjan Hogewoning: "não toleramos violência, nem desrespeito às e aos profissionais do sexo.

---

<sup>587</sup> Brasil e Holanda trocam experiências sobre ações de saúde para populações-chave - Delegações brasileiras, formadas pelo DDAHV (Departamento de DST, AIDS e Hepatites Virais) e ONG, conheceram experiências bem sucedidas voltadas para pessoas que usam drogas, profissionais do sexo e HSH - *Fonte: Assessoria de Comunicação/Departamento de DST, Aids e Hepatites Virais* – 06 de julho de 2015 - Disponível em <http://www.aids.gov.br/search/node/prostitutas>, acesso em 16 mar. 2016.

Prezamos a dignidade e a saúde de todos". Chefe da Clínica de IST demonstrou o aparato técnico e científico a disposição dentro da política de prevenção para profissionais do sexo no Red Light District, bairro da cidade conhecido pela prática legal do comércio do sexo.

Em 27 de agosto de 2015, o site da Anistia Internacional aprovou a resolução pela descriminalização da prostituição, em reunião do Conselho Internacional da Anistia internacional com sede em Dubai. Foi decidido pela proteção dos direitos humanos dos profissionais do sexo. Essa posição autoriza a Junta Diretiva Internacional a elaborar e aprovar política específica que aborda o assunto com mais propriedade.

A secretária-geral da Anistia Internacional (AI) declarou: “Os trabalhadores e trabalhadoras sexuais são um dos grupos mais marginalizados do mundo e, na maioria dos casos, enfrentam risco constante de sofrer discriminação, violência e abusos”. Esse posicionamento estabeleceu posição para se pensar em política de proteção dos direitos humanos. A declaração recomenda a elaboração de política que respalde a descriminalização total dos trabalhos sexuais. A política prevê que os Estados garantam aos profissionais do sexo proteção jurídica plena e igualitária, diante dos casos de exploração, tráfico e violência. Salil Shetty<sup>588</sup> afirmou: “Reconhecemos que este decisivo assunto de direitos humanos é muito complexo; por isso, preferimos abordá-lo pelo prisma das normas internacionais de direitos humanos. Fizemos, também, uma consulta no contexto de nosso movimento global a fim de levar em consideração as distintas posturas existentes em todo o mundo”.

Diante das muitas violações dos direitos humanos sofrida pelos profissionais do sexo, a decisão da Anistia Internacional tem como propósito minimizar a exposição a

---

<sup>588</sup> Declarou Salil Shetty, secretário-geral da Anistia Internacional, durante reunião do Conselho Internacional da Anistia Internacional que acontece em Dublin, com base na pesquisa e na consulta – A política está baseada em dados consistentes de fontes entre as quais estão organismos da ONU, como a Organização Mundial da Saúde, ONUSIDA, ONU Mulheres e o relator especial sobre o direito à saúde. Também realizamos pesquisa em quatro países – Realizadas nos últimos dois anos para a elaboração desta política, foi determinado que a descriminalização é a melhor forma de defender os direitos humanos de profissionais do sexo e de reduzir o risco que correm de sofrer abusos e violações de tais direitos. Disponível em <https://anistia.org.br/noticias/movimento-global-aprova-elaboracao-de-politica-para-protoger-os-direitos-humanos-dos-trabalhadores-e-trabalhadoras-sexuais>. Acesso em 14 mar. 2016.

todo tipo de violência e preservar dos profissionais do sexo. Posição adotada pelo Conselho Internacional da Anistia Internacional<sup>589</sup>.

O Conselho Internacional da Anistia Internacional elaborou uma declaração que recomenda aos Estados proteger e respeitar os direitos humanos dos trabalhadores do sexo, com medidas que inclui a descriminalização do trabalhador do sexo, adotando, para tanto, o princípio de redução de danos, para minimizar a vulnerabilidade dos profissionais.

A declaração propõe ao Estado garantir a integridade e física e psicológica, dos crimes de coação, detenção arbitrária e extorsão praticados, principalmente, pelas forças de segurança do Estado, assim como, as violências sofridas por conta de outras limitações que dizem respeito à atenção a saúde e moradia, e outras formas de proteção relacionada a acesso a direitos sociais e jurídicos e delimitar o direito penal para enfrentar atos de exploração.

### **Considerações Finais**

O corpo feminino que marcava lugar somente na esfera privada das relações sociais, tem visto, nos últimos anos, a atuação das mulheres nos espaços públicos, ocupando-os com maior protagonismo em determinadas áreas. Contudo, se faz premente que as garantias se estendam para um número maior de mulheres; que um maior número mulheres sejam atendidas em suas demandas conforme os eixos de subordinações específicas de opressão, a mulher, prostituta, pobre, chefe de família, as mulheres dentro de um quadro de discriminações que agrava a condição de prostituta quando associada às questões de ordem econômica ou social.

As garantias e benefícios devem ser ampliados para todas as mulheres de uma forma geral, resguardada a proteção dos direitos humanos, em atenção para criação de

---

<sup>589</sup> A reunião de 11 de agosto de 2015 m do Conselho Internacional da Anistia Internacional que acontece em Dublin, foi realizada uma votação decisiva para proteger os direitos humanos dos(as) profissionais do sexo. Delegados e delegadas de todo o mundo aprovaram uma declaração que autoriza a Junta Diretiva Internacional a elaborar e aprovar uma política sobre o assunto Disponível em <https://anistia.org.br/noticias/movimento-global-aprova-elaboracao-de-politica-para-protetger-os-direitos-humanos-dos-trabalhadores-e-trabalhadoras-sexuais> acesso em 17 de outubro de 2016. A declaração da Anistia Internacional recomenda que se elabore uma política que apoie a descriminalização total do trabalho sexual realizado com consentimento em todos os seus aspectos. A política também instará os Estados a garantir que os (as) profissionais do sexo desfrutem de uma proteção jurídica plena e igualitária frente à exploração, o tráfico e a violência.

protocolos e análises que tratam das dimensões de vulnerabilidade, desenvolvimento especificando as demandas de cada subordinação, visto que as interseções marginalizantes contribuem, de forma ainda mais grave, para as vulnerabilidades particulares de diferentes grupos de mulheres.

A regulamentação da prostituição não pode ser entendida como fim, porém como meio para ter acesso a direitos sociais trabalhistas, e condições dignas de trabalho, atendimento das condições sanitárias, exercício livre da prostituição sem extorsões e coações, organização sindical e aposentadoria por contribuição; prostitutas que na sua grande maioria pertencentes às classes menos favorecidas da sociedade, entram na prostituição em busca de condições financeiras favoráveis e, no entanto, deparam-se com todo descaso estatal, ficam à margem de programas de políticas públicas.

Uma vez regulamentada a atividade da prostituição, é dever do Estado assegurar aos atores ligados à prostituição, de forma direta e indireta, - prostitutas, clientes, donos de estabelecimento, segurança, barmen, camareiras e pessoal dos serviços gerais - a devida segurança em todo entorno da atividade, minimizando extorsões de toda ordem, e as violências praticadas contra as prostitutas. É necessário garantir a regularização sanitária, os compromissos trabalhistas e previdenciários de todos os envolvidos, assim como imputar aos donos dos estabelecimentos as responsabilidades de todos seus contratados.

A prostituição não é profissão mais antiga do mundo, pois se assim fosse, que profissional trabalhou antes da prostituta para remunerar a prostituta pela prática do sexo? Porém, a prostituição é, disparada, a mais antiga a sofrer até os dias atuais com a marginalidade, pelas condições sociais impostas, das mais indignas, penosas e estigmatizada, especialmente em razão das condições degradantes, desumanas nas quais é exercida, por muitas profissionais do sexo.

Mesmo presente e oferecido em muitos locais, jornais, televisão, cinema, internet, outdoor, casas de massagem; eis um contrassenso, a prostituição aprisionada entre o discurso real e discurso moral/legal. As prostitutas anseiam por intervenções do Estado que regulariza o exercício e minimize a violência e abram espaço para o reconhecimento da profissão.

## **Referências das siglas**

CNDM - Conselho Nacional dos Direitos da Mulher

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

**MJ** – Ministério da Justiça

**PRF** – Polícia Rodoviária Federal

**MS** – Ministério da Saúde

**MDS** – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

**PF** – Polícia Federal

**SEDH** – Secretaria Especial de Direitos Humanos

**SPM** – Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres

## Referências

ALVAREZ, G.; TEIXEIRA Rodrigues. Prostitutas cidadãs: movimentos sociais e políticas de saúde na área de saúde (HIV/Aids). **Revista das Ciências Sociais**, v. 32, n. ½, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2001.

BARBOSA, R; VILELA, W. A trajetória feminina da AIDS. In: PARKER, R.; GALVÃO, J (orgs.). **Quebrando o silêncio: mulheres e AIDS no Brasil**. Rio de Janeiro: Relumê-Dumará: ABIA: IMS/UERJ, 1996.

BARRETO, L. C. **Prostituição, gênero e sexualidade: hierarquias sociais e enfrentamentos no contexto de Belo Horizonte**. Dissertação (Mestrado em Psicologia) Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, U F M G, B.H. 2008. [http://nigs.ufsc.br/files/2012/01/Dissertacao\\_leticiabarreto\\_versao-final.pdf](http://nigs.ufsc.br/files/2012/01/Dissertacao_leticiabarreto_versao-final.pdf) acesso em 02 de março de 2016.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. Coordenação Nacional de DST e AIDS. **Profissionais do sexo: documento referencial para ações de prevenção das DST e da AIDS / Secretaria de Políticas de Saúde, Coordenação Nacional de DST e AIDS – Brasília: Ministério da Saúde, 2002.**

CARRARA, Sérgio. “A AIDS e a história das doenças venéreas no Brasil”. In: LOYOLA, Maria Andréa (Org.). **AIDS e sexualidade: o ponto de vista das ciências humanas**. RJ: Relume-Dumará /UERJ, 1994.

CHAPKIS, Wendy. **Trafficking, migration, and the law**. Protecting innocents, punishing immigrants. *Gender & Society*. v. 17, n. 6, December, 2003.

CRENSHAW. Kimberlé Williams, “Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero”. **Estudos Feministas**, 10 (1): 2002

ELUF, Luiza Nagib. **Manter casa de prostituição, por si só, não é crime**. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2009-out-01/manter-casa-prostituicao-si-nao-configura-crime> acesso em 21 de jan de 2016.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

\_\_\_\_\_. **História da sexualidade I – A vontade de saber**. Lisboa: Relógio D’Água Editores, 1994.

GUIMARÃES, Kátia e HAMANN, Edgar. Comercializando fantasias: apresentação social da prostituição, dilemas da profissão e a construção da cidadania. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, 13 (3), 2005.

HEALY, G.; O’CONNOR, M. The links between Prostitution and Sex Trafficking: **A Briefing Handbook Coalition Against Trafficking in Women**, 38f. Disponível em: [http://action.web.ca/home/catw/readingroom.shtml?x=89931&AA\\_EX\\_Session=c6ea722fe77632232f5343c444\\_fcfe2a](http://action.web.ca/home/catw/readingroom.shtml?x=89931&AA_EX_Session=c6ea722fe77632232f5343c444_fcfe2a) . Acesso em: 21 Ago 2016. 2006.

JUSTO, Nathália. **Tráfico de Pessoas, valores e prostituição**. 2008. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2008. <https://blogdanielaalves.files.wordpress.com/2008/10/tcc-nathalia-justo.pdf>. Acesso em 25 jan 2016.

KAPUR, Ratna. Travel plans: border crossings e the rights of transnational migrants. **Harvard Human Rights Journal**, v. 8, p. 2005.

KEMPADOO, Kamala. Mudando o debate sobre o tráfico de mulheres. **Cadernos Pagu**, n. 25, julho – dezembro, 2005.

OLIVEIRA, Marina Pereira Pires de. 2008. “Sobre armadilhas e cascas de banana: uma análise crítica da administração de Justiça em temas associados aos Direitos Humanos”. **Cadernos Pagu** <http://www.scielo.br/pdf/cpa/n31/n31a07.pdf> Acesso em Jan. 2016.

PARKER, R. Introdução. In: PARKER, R. (org). **Políticas, instituições e AIDS: enfrentando a epidemia no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor/ABIA, 1997.

PEARSON, E. **Direitos Humanos e Tráfico de Pessoas: um manual**. Aliança Global Contra o Tráfico de Mulheres. Rio de Janeiro, 2006.

PISCITELLI, Adriana. Apresentação: gênero no mercado do sexo, **Cadernos Pagu**, 25, ,2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cpa/n25/26520.pdf> acesso em 03 mar. 2016

\_\_\_\_\_. Entre as “máfias” e a “ajuda”, a construção de conhecimento sobre tráfico de pessoas, **Cadernos Pagu**, 38, 2008.

\_\_\_\_\_. **Interseccionalidades, categorias de articulação experiências de migrantes brasileiras, Sociedade e Cultura**. 2008

SALES. Lília Maia de Moraes e Alencar Emanuela Cardoso Onofre de. **Tráfico de Seres Humanos, Migração, Contrabando de Migrantes, Turismo Sexual e Prostituição: Algumas Diferenciações** <http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/1225> acesso em 26 Jan 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, 2007.

TEIXEIRA, P. Políticas públicas em AIDS. In: PARKER, R. (org). **Políticas, instituições e AIDS: enfrentando a epidemia no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor/ABIA, 1997.

VASCONCELOS, Marcia e BOLZON, Andréa. Trabalho forçado, tráfico de pessoas e gênero: algumas reflexões. **Cadernos Pagu**, Campinas, 2008.

\_\_\_\_\_. Tráfico de Pessoas: uma história do conceito. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 33, n. 65, 2013.

\_\_\_\_\_. Pode a ‘tráfada’ falar?. **Revista Latinoamericana de Sexualidad, Salud y Sociedad**, n. 16, abril, 2014.

VENSON, Anamaria Marcon e PEDRO, Joana Maria. Discursos que instituem o tráfico de mulheres. **Revista Tempo**, 2011.

## 16 - DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA NO BRASIL: DA AFIRMAÇÃO E CONQUISTA DOS DIREITOS AO EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL

Karine de Oliveira Gonçalves  
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)  
karine@karineoliveira.net.br

### Resumo

A luta pela efetivação dos direitos humanos no Brasil surge expressivamente no período da ditadura militar como forma de resistência e enfrentamento ao regime político vigente, tendo como principal marco a luta pelos direitos civis e políticos e se fortalece com a promulgação da Constituição de 1988. A chamada Constituição Cidadã abre caminho para a consolidação dos conceitos de participação cidadã e do controle social de gestão pública, que estabeleceram as bases para que o País construísse nos últimos 15 anos um dos mais modernos marcos legais de transparência e acesso à informação. Ao estado cabe primar pela efetividade desses direitos seja através de políticas públicas que assegurem sua materialização, seja por sua proteção. E até aqui esta ação parece ter sido insuficiente, seja pela má gestão, seja pela ação da corrupção. Dados de 2010 estimam que os recursos públicos desviados anualmente no Brasil correspondem a cerca de 2,3% do Produto Interno Bruto, equivalentes a 69,1 bilhões de reais. No índice de percepção da corrupção publicado anualmente pela Transparência Internacional o Brasil ocupou a 69ª colocação em 2014 dentre os 175 países avaliados, sem evolução significativa nas últimas medições. Pesquisa recente feita em 65 países pelo IBOPE Inteligência em parceria com a Worldwide Independent Network of Market Research com 66.806 entrevistados, concluiu que 21% dos entrevistados citam a corrupção como o mais grave problema mundial. No Brasil, o percentual é ainda maior: 29% consideram a corrupção como o principal problema. Nesse cenário a mobilização de pessoas, movimentos e organizações da sociedade civil para a realização de ações visando o controle social da gestão pública e a incidência cidadã se multiplicam país afora. A Educação em Direitos Humanos tem um papel fundamental para fortalecer o processo de transformação social

**Palavras-chave:** direitos humanos, cidadania e controle social.

### 1 Introdução

Partindo de uma concepção histórica de direitos humanos (COMPARATO, 1999) e cidadania (GOHN, 1995), é que situamos a história das lutas pela efetivação dos direitos humanos no Brasil remontando às lutas sociais desde o Brasil Colônia e Império até a República. Assim, foram consideradas todas as suas variantes (Oligárquica, Populista, Estado Novo, Ditaduras e Democracia), embora em tempos de ditadura militar tenha se expressado o movimento de direitos humanos com estratégias de resistências e

enfrentamento ao regime político vigente, tendo como principal marco a luta pelos direitos civis e políticos que se fortaleceram com a promulgação da Constituição de 1988.

A construção social e histórica da cidadania no Brasil não se deu de forma linear, mas dialética, ora se conquistou avanços na afirmação dos direitos ora se conviveu com recuos e retrocessos.

A construção dos direitos individuais foi tardia no Brasil, considerando os quase quatro séculos de escravidão. O voto feminino só foi conquistado em 1932 e o voto do analfabeto só foi aceito em 1985. Já os direitos sociais<sup>590</sup> estão relacionados ao mundo do trabalho, como afirma Benevides (1998) e Ramos Filho e Allan (2015). Para Ramos (2015, p. 118), com o aparecimento das indústrias em meados de 1880, o país recebeu uma mão de obra considerada do continente europeu e a partir dela constituiu-se o movimento sindical composto de trabalhadores da indústria, do comércio e dos serviços públicos, conformando-se na principal força política de conquista dos direitos sociais e econômicos, além do direito à participação social, que constitui um direito político. Segundo Mattos (2009), a construção de uma identidade da classe trabalhadora no Brasil foi tardia.

As lutas por direitos políticos, dentre eles a participação social, têm envolvido várias lutas e movimentos sociais ao longo dos séculos XIX, XX e XXI, embora tenha no movimento sindical um dos principais interlocutores. (GOHN, 1995).

Teixeira (1990) diferencia a participação política da participação popular; enquanto a participação política envolve todos os cidadãos, a participação popular envolve apenas os segmentos subalternizados e marginalizados do processo político e social em forma de movimentos sociais. Se a universalização ampliou o direito político ao voto, ela também ampliou com as gestões democráticas outros canais institucionais de caráter deliberativo, consultivo ou fiscalizador. Se o movimento operário vem sendo um ator social relevante no processo de organização e da luta sindical pela regulação das relações de trabalho e a conquista dos direitos sociais e econômicos no Brasil, os movimentos populares têm ampliado as lutas pelos direitos sociais, econômicos e culturais.

No Brasil, o operariado tem constituído uma força política no processo de redemocratização. Entretanto, tem também sido alvo dos processos de repressão do Estado. Podemos citar como exemplo, a Lei Adolpho Gordo (1907) permitindo a

---

<sup>590</sup> Benevides define como direitos sociais, o direito ao salário, à seguridade e previdência social, às férias, à maternidade, bem como o direito à educação, à moradia, à saúde, aos transportes coletivos, entre outros.

expulsão de trabalhadores estrangeiros que participassem de ações que colocassem a ordem pública em tensão, a Lei de Repressão ao Anarquismo (1921) com o objetivo de intervir no fechamento de entidades sindicais, o enquadramento e controle sindical com as leis do trabalho a partir de 1931, a repressão às lideranças sindicais durante o Estado Novo de 1937 a 1945, aos sindicatos rurais entre 1954 e 1985 e aos sindicatos urbanos entre 1964 e 1985. (RAMOS FILHO e ALLAN, 2015).

Em regimes democráticos, a participação social é um dos eixos estruturantes da relação Estado e sociedade, distinguindo-se em tempos autoritários, quando as liberdades fundamentais passam a ser restringidas por medidas como os Atos Institucionais e as Reformas Constitucionais, como foi no período de 1964 a 1985.<sup>591</sup>

No Brasil, com a Constituição Cidadã abriu-se o caminho para a materialização dos conceitos de participação cidadã e do controle social na gestão pública, estabelecendo as bases legais para que o país pudesse construir nos últimos 20 anos marcos legais sobre a transparência pública, o acesso à informação e o combate à corrupção. Como afirma Benevides (1998), enquanto a noção de direitos humanos encontra-se relacionada à ideia de dignidade, igualdade e universalidade, a noção de cidadania é uma concepção eminentemente política, uma vez que está determinada pela ordem política e jurídica num determinado momento histórico concreto.

Embora o processo internacional de construção dos direitos humanos como marco ético, legal e político tenha construído, em países democráticos, segundo Benevides, um processo de reconhecimento da necessidade da proteção, promoção e defesa dos direitos humanos, abrindo espaços para a formulação de políticas de direitos humanos, a noção de direitos humanos no Brasil atual não conseguiu ainda alcançar uma perspectiva universal, dirigida para todos os cidadãos brasileiros, como afirma a Constituição em vigor.

A relação entre democracia e direitos humanos gera compromissos e responsabilidades aos Estados. Assim têm sido no Brasil desde 1988 até a atualidade, quando a Carta Cidadã instituiu o Estado Democrático de Direito fundamentado nos princípios da soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político (Brasil, 1988).

---

<sup>591</sup> Um dos principais atos do regime de força é restringir o direito à participação política. Foi assim com o AI-1, 2 cassando mandatos legislativos e suspendendo direitos políticos por dez anos. Com o AI-3 em 1966, foram estabelecidas as eleições indiretas para governador e vice-governador e para os prefeitos das capitais. Com o AI-4, em 1966, o congresso foi convocado para uma nova carta constitucional.

Com esse novo marco jurídico e político, o respeito aos direitos humanos e o exercício da cidadania democrática passou a fazer parte de forma transversal ou explícita das políticas públicas, ampliando com a participação social, o leque dos direitos de cidadania. Nesse sentido, no plano interno passa a caber ao Estado primar pela promoção, proteção e efetividade desses direitos seja através de políticas públicas que assegurem sua materialização, seja por sua proteção. Os mecanismos de participação social previstos na Constituição Federal de 1988 têm instado a gestão pública a tornar efetivos a transparência, o controle e a participação social.

Do ponto de vista internacional, o país também passou a assumir obrigações em relação à ratificação dos instrumentos de proteção dos direitos humanos, quanto à promoção, proteção, defesa dos direitos individuais como a proteção da vida e das liberdades, contra todas as formas de tortura, maus tratos, tratamentos cruéis, desumanos e degradantes; bem como dos direitos coletivos, econômicos, sociais e culturais.

Em relação à participação social, afirma a Carta Interamericana Democrática (2001), em seu artigo 6º:

A participação dos cidadãos nas decisões relativas a seu próprio desenvolvimento é um direito e uma responsabilidade. É também uma condição necessária para o exercício pleno e efetivo da democracia. Promover e fomentar diversas formas de participação fortalece a democracia.

O relatório “A democracia na América Latina – Rumo a uma democracia de cidadãos e cidadãs”, publicado em 2004 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), contextualiza a evolução da democracia da América Latina e analisa indicadores políticos, civis e sociais, através de uma pesquisa de opinião feita com 19.508 mil cidadãos dos 18 países da região e por uma rodada de consultas feitas com 231 líderes tendo como tema os desafios da democracia na América Latina. O documento traz ainda reflexões sobre a ampliação da agenda pública para o desenvolvimento da democracia, considerando a crise política, as reformas estatais e estruturais da economia e o impacto da globalização.

Já em seu prólogo, o relatório aponta a democracia na América Latina como amplamente difundida, mas com raízes superficiais e enfatiza a necessidade de fortalecer as instituições democráticas através da transparência da prestação de contas e do desenvolvimento de aptidões e capacidades de gestão. O caminho, aponta o texto, é a

estruturação e distribuição do poder em todos os níveis de governo para que os excluídos possam ter voz.

O controle sobre a ação estatal pelo cidadão não evolui em consonância com os avanços institucionais (organismos especializados como controladorias, promotorias e defensorias públicas) e os avanços no aprimoramento dos processos eleitorais. Isso resulta num hiato entre a expectativa do cidadão com relação à solução dos problemas e a capacidade da política em assegurar tais soluções.

A consequência mais nefasta desse desgaste das instituições políticas é a opção que mais de 50% dos latino-americanos fazem pelo desenvolvimento econômico em detrimento da democracia, afirmando que retirariam seu apoio a um governo democrático se ele fosse incapaz de resolver seus problemas econômicos (PNUD, 2004).

Nessa abordagem, o desenvolvimento da democracia é medido por sua capacidade de dar resposta aos direitos dos cidadãos e de constituí-los em sujeitos das decisões que a eles se referem. Os déficits sociais são compreendidos como déficits democráticos e resolvê-los asseguraria a sustentabilidade da democracia.

O conceito de cidadania apresenta uma raiz grega enfocando a dimensão política, a participação direta na *ágora* ateniense na tomada de decisões, e uma dimensão latina com ênfase nos aspectos jurídicos, assim como articula tradições liberal e republicana. Enquanto Marshall (1967) diferencia as dimensões civis, social e política da cidadania, Cortina complementa com a dimensão intercultural. Se a dimensão civil, segundo Cortina (2005), insere a noção de pertencimento e responsabilidade, a dimensão social envolve a de igualdade básica, de equidade plena, que implica no direito de ser tratado com equidade e consideração e a obtenção, em caso de necessidade, por meio do Estado, de um patamar básico de direitos e capacidades que permita o exercício de opções responsáveis e das liberdades. Já a dimensão intercultural, segundo o autor, envolve a dimensão da identidade e pluralidade cultural demandando uma cidadania plural, complexa e diferenciada, que possa ser expressa numa convivência e ou coexistência entre os diferentes.

Gohn (1995) ressalta que a cidadania individual regula os direitos e deveres dos indivíduos, enquanto a cidadania coletiva, os direitos na sociedade. A cidadania coletiva envolve obrigações e deveres a cumprir; envolve ainda a conquista de direitos para setores sociais excluídos da condição de cidadania, quer dizer, a concessão de serviços.

Se o patamar da igualdade possibilita a todos a garantia formal da não discriminação, a participação permite o exercício da capacidade de escolha, autonomia e

decisão. Para Moreira Neto (1992, p. 37): “A participação não é apenas um método de eleger ou indicar quem deterá o poder, mas de definir-se como esse poder será exercido”. Por sua vez, Telles (1994, p. 92) enfoca a dimensão cultural da participação, quando afirma que:

[...] os direitos operam como princípios reguladores das práticas sociais, definindo as regras de reciprocidades esperadas na vida em sociedade através da atribuição mutuamente acordada (e negociada) das obrigações e responsabilidades, garantias e prerrogativas de cada um.

Os direitos constroem vínculos e com eles estruturam, também, uma gramática civil e uma cultura pública democrática. Nesse sentido, as esferas públicas da cidadania constituem espaços de argumentação, negociação e interlocução onde uma sociedade civil plural, heterogênea e multifacetada exercita o poder de participação social.

A “cidadania integral”, por sua vez, é proposta como o pleno acesso aos direitos civis, sociais, econômicos e culturais. A informação pública – o intercâmbio de informações, visões e análises – é considerada uma necessidade básica para a conceituação e o entendimento das necessidades sociais e econômicas.

No relatório do PNUD (PNUD, 2004), a corrupção foi apontada por 11,1% dos pesquisados como o quarto maior problema no continente, perdendo apenas para o desemprego (33,9%), pobreza, desigualdade e renda insuficiente (27%), delinquência e drogas (12,3%). Mas 41,9% dos consultados aceitaria pagar propina desde que “as coisas funcionem”. A pesquisa concluiu que a tolerância à corrupção se dá de maneira uniforme, quer se considere a situação social ou a condição geográfica.

Na sondagem junto aos líderes governamentais, são expressos os dois principais desafios para a democracia na América Latina. O primeiro é encontrar soluções políticas para os problemas políticos. O segundo é encontrar soluções para a desigualdade e a pobreza, que o estudo chama de déficit democrático.

Quanto ao exame da participação cidadã, o referido relatório do PNUD (PNUD, 2004) conclui que a maior parte dos latino-americanos está de alguma forma, conectada à vida política e social em seu país. Cerca de 30% dos cidadãos não exerceram seus direitos de participação ou só o fizeram através do voto. Os 70% restantes dividem-se em níveis denominados participação cidadã alta (37,6% participam do processo eleitoral, de manifestações coletivas, em instituições sociais e contatando autoridades) e participação

intermediária (32,4% colaboram com organizações da sua comunidade em atividades de âmbito não político).

Para a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), os cidadãos devem assumir a condição de parceiros no planejamento e formulação de políticas públicas. Essa atitude, aliada à ampliação da transparência pública contribuiria consideravelmente para ampliar o acesso à informação e para a redução das situações de corrupção e má gestão perpetradas por agentes públicos.

No contexto brasileiro, que não difere significativamente do cenário da América latina, Avritzer (2012) assinala que em meados da década de 70, as temáticas direitos humanos e cidadania tornaram-se centrais para a sociedade civil organizada no Brasil, com a incorporação de pautas relacionadas à defesa dos direitos humanos, meio ambiente, criança e adolescente, saúde e educação.

As organizações da sociedade civil delinearão sua atuação pela defesa da autonomia da sociedade com relação ao estado e pela construção de novas formas de relacionamento. Entre os anos de 1985 e 1987, esse movimento teve forte incidência no processo pré-constitucional, propondo via emendas populares uma legislação participativa na construção de políticas públicas.

Gadotti (2000) faz uma distinção metodológica útil que compreende dois tipos de participação cidadã. Para o autor, a participação social se dá nos espaços e mecanismos de controle social, criados com a participação da sociedade e disponibilizados pelo Estado, tais como os conselhos, as conferências, as ouvidorias, as audiências públicas, os orçamentos participativos, etc. O autor considera essa forma de participação relevante para a fiscalização e acompanhamento de políticas públicas e para a manutenção do diálogo entre Estado e sociedade civil.

Já a participação popular se dá quando a sociedade determina a forma de sua participação e esta geralmente ocorre via ação de movimentos e organizações. Para o autor, essa modalidade se constitui numa forma de luta mais direta e para efeito de participação, não se subordina às normas e condições determinadas pelo Estado, como na modalidade da participação social.

A participação popular para Gadotti (2000) está intrinsecamente relacionada à noção de democracia. Para o autor, a efetividade da participação anunciada pela Constituição de 1988 depende da existência de mecanismos apropriados para o seu exercício, com a disponibilização para os cidadãos das informações necessárias para a defesa de seus direitos e sua atuação na conquista de novos direitos.

Para Milani (2008), existe o risco de cristalização do processo social de participação com a institucionalização dos seus espaços e de suas experiências. Em vez de facilitar esse processo, a criação de instâncias formais poderia burocratizá-lo. Ao analisar os riscos e limites em processos participativos, o autor coloca como principais, o pouco crédito da visão social do Estado pelos cidadãos, o caráter dispersivo das iniciativas dos governos locais que pode debilitar o conjunto da política social; a forma como a institucionalidade participativa é vivenciada e a conseqüente falta de sustentabilidade dos programas; e a possibilidade da participação, enquanto ação coletiva, esgotar-se no processo e não ser um fator de estímulo à continuidade das políticas públicas.

O relatório do PNUD (PNUD, 2004) traz como proposta central a construção de uma nova legitimidade do Estado, para que este seja capaz de assegurar o exercício da cidadania. Uma “estatalidade” que garanta a universalidade dos direitos. Numa região caracterizada pela democracia recém construída, pela pobreza e por profundas desigualdades, este “Estado em função da cidadania” permitiria à América Latina avançar da democracia eleitoral e suas liberdades básicas para a democracia da cidadania, que efetivaria essa universalidade.

O documento contextualiza a importância da relação que há entre a cidadania e as organizações da sociedade civil, considerando-as protagonistas na construção democrática, no controle da gestão governamental e no desenvolvimento do pluralismo. E indica a necessidade de se estabelecerem estratégias de fortalecimento da sociedade civil e de sua articulação com o Estado e com partidos políticos. Sugere formas alternativas de representação que complementem as já existentes e que as múltiplas relações de poder entre Estado, cidadãos e organizações transcorra de maneira que nenhuma imposição de conduta viole ou torne vulneráveis direitos; ao contrário, devem atuar para fortalecê-los e ampliá-los.

Um dado relevante com relação à visão dos líderes governamentais da região está expresso na sondagem acerca da relação do governo com a sociedade. Considerando-se a agenda política atual, de 156 líderes consultados, apenas 6 líderes (4%) mencionam a relação governo e sociedade como pauta. Quando se trata da agenda futura, a situação é ainda pior, pois só 2 líderes (1,2%) mencionam a relação governo e sociedade.

Há muito o que avançar na construção da relação Estado e sociedade civil organizada, até que a participação cidadã seja efetiva e assuma contornos deliberativos, com a sociedade realmente incidindo e tendo poder decisório acerca das políticas públicas que impactarão seu cotidiano.

Para Souza (2005), não há possibilidade de democracia sem a prática cidadã. O autor considera fundamental a mudança da cultura vigente na sociedade, sem a qual, as alternâncias de governo produzem apenas transformações aparentes. Para o autor, cidadania e democracia são indissociáveis.

Essa construção também pressupõe a desconstrução de práticas autoritárias, clientelistas, populistas, corruptas, ainda tão presentes em nossas sociedades, apesar dos avanços democráticos. O controle social e o acesso à informação que interagem num círculo virtuoso e permitem o aprimoramento da qualidade da participação cidadã, são decisivamente valiosos instrumentos para a consolidação da democracia.

A Constituição Federal de 1988 tem previstas como formas de participação a iniciativa legislativa, o referendo popular e a revogação dos mandatos legislativos. Qualquer cidadão tem o direito de participar através da representação política (sufrágio universal, delegados); acessar informação, obter certidão e fazer petição aos poderes públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; propor Ação de Inconstitucionalidade de Lei ou de Ato do Poder Público, Iniciativa Popular de Projetos de Leis Federais, Estaduais e Municipais; assim como de participar de conselhos de direitos, gestores e de políticas públicas.

## **2 Controle e participação social**

A expressão “controle social” tem uso comum na América Latina e no Brasil para denominar o ativismo pela participação da sociedade civil na formulação e implementação de políticas públicas em todas as suas fases. O Brasil especificamente reúne hoje um sólido marco legal de participação que prevê entre outros instrumentos, conferências de políticas públicas, fóruns e câmaras temáticas, grupos de trabalho paritários, orçamentos participativos, conselhos de políticas públicas, etc. A maior parte dessas instâncias tem caráter consultivo, ou seja, as discussões e decisões tomadas em seu âmbito não têm caráter vinculante, não estando o Estado obrigado a implementá-las.

A não resolutividade das instâncias de participação institucionalizadas tem dado lugar à criação de movimentos e organizações da sociedade civil para a realização de ações visando o monitoramento cidadão da gestão pública, a exemplo de redes regionais e nacionais e movimentos que trabalham desde a temática da educação fiscal, o monitoramento de indicadores econômicos e sociais e a realização de ações de combate

à corrupção propriamente ditas. A seguir, alguns exemplos de como a sociedade civil vem se organizando em redes de cidadania e controle social.

A **AMARRIBO Brasil** – Coalizão Brasileira Contra a Corrupção foi criada em 1999, em Ribeirão Bonito – SP, e seu trabalho ganhou repercussão quando a organização conseguiu a cassação de mandatos de 2 prefeitos e de 5 vereadores da cidade. Várias organizações tiveram suas constituições inspiradas pela experiência da AMARRIBO e, hoje, a Rede congrega mais de 200 municípios brasileiros.

O **Observatório Social do Brasil (OSB)**, surgiu em 2009, a partir da experiência do Observatório Social de Maringá, no Paraná, fiscaliza licitações públicas e desenvolveu uma metodologia específica para essa finalidade. Hoje, está presente em mais de 80 cidades de 15 estados brasileiros. Com cerca de 2 mil voluntários em todo o território nacional o OSB estima que a atuação dos Observatórios Sociais no país, produza uma economia para os cofres públicos superior a R\$ 300 milhões anuais.

A **Rede Social Brasileira por Cidades Justas Democráticas e Sustentáveis** foi lançada na cidade de Belo Horizonte em 2008. A rede é composta por 45 organizações e seu objetivo é a troca de informações e conhecimentos entre os integrantes para promover o aprendizado mútuo, o apoio e o fortalecimento de cada experiência local. Sua missão, definida na carta de princípios é “comprometer a sociedade e sucessivos governos com comportamentos éticos e com o desenvolvimento justo e sustentável de suas cidades”. (RBCJS, 2009)

A Rede de Cidades é responsável pela implementação do Programa Cidades Sustentáveis, que promove a adesão de municípios brasileiros a uma série de ações para promover uma gestão sustentável, entre elas a elaboração de um plano de metas e a construção de indicadores para possibilitar o acompanhamento das ações da gestão pública e facilitar a incidência cidadã. De acordo com a Secretaria Executiva Colegiada da RBCJS, atualmente, são signatárias 274 cidades brasileiras, das quais, 21 capitais.

A **Articulação Brasileira contra a Corrupção e a Impunidade (ABRACCI)**, criada em janeiro de 2009 durante as atividades do Fórum Social Mundial, com o apoio da Organização Não Governamental (ONG) Transparência Internacional (TI), é uma rede de 58 organizações engajadas com a missão de “contribuir para a construção de uma cultura de não corrupção e impunidade no Brasil por meio do estímulo e da articulação de ações de instituições e iniciativas com vistas a uma sociedade justa, democrática e solidária” (ABRACCI, 2010). A ABRACCI atua prioritariamente através de campanhas que mobilizam temas nacionais correlatos ao combate à corrupção.

A **Rede Latino-americana por Cidades e Territórios Justos, Democráticos e Sustentáveis (RedCiudades)** reúne movimentos e organizações de 10 países (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru e Uruguai) e tem como propósito a construção de cidades melhores através do estímulo à participação, responsabilidade e ações coletivas nos diferentes setores da sociedade. A RedCiudades tem como linhas de ação: o monitoramento de indicadores de qualidade de vida, a promoção da participação cidadã e da cidadania ativa, a incidência em políticas públicas, a defesa da transparência no acesso à informação, o favorecimento do diálogo com os governos locais e o setor privado, o desenvolvimento de capacidades de deliberação, o compartilhamento de conhecimento e boas práticas e a promoção de novas iniciativas locais.

### **3 A Educação em Direitos Humanos como instrumento de transformação social**

A participação social tornou-se constante na agenda de organismos nacionais e internacionais. Institucionalizou-se a consulta à sociedade civil organizada nos processos de formulação de política pública. De lá para cá, multiplicaram-se as formas e os mecanismos de participação: orçamentos participativos, conselhos de políticas públicas, fóruns, redes de desenvolvimento local, câmaras técnicas, audiências públicas, etc.

A gramática que a participação inventa no espaço público protagoniza processos de empoderamento e a criação de sujeitos políticos, geralmente constituídos de organizações sociais que, ao criarem novas formas de sociabilidade constroem uma cultura democrática de direitos e o desenvolvimento efetivo da capacidade de incidência política na vida pública. Nesse sentido, podemos afirmar que o empoderamento pode ser definido como a conquista de poder pelo cidadão, com ganhos para o grupo, a sociedade civil e a democracia.

Nesse processo de educação para a democracia, grupos e indivíduos constroem identidades, assim como visões de mundo e tomam consciência de suas necessidades e de seus direitos, assim como da importância e imprescindibilidade da participação. Já que os direitos são uma conquista, grupos e indivíduos adquirem o sentido da cidadania ativa, empoderando-se no ato do exercício de luta pela garantia do direito aos direitos.

Ressalta-se o papel fundamental da sociedade civil em trilhar espaços políticos que estavam fechados para a construção democrática, resultando na ampliação do espaço público pela participação, na expressão de identidades e demandas e na organização

cidadã. Prova disso é o crescimento exponencial de organizações e movimentos da sociedade civil, sobretudo no âmbito da defesa dos direitos humanos, possibilitando a apropriação, pela sociedade, da política em um sentido muito mais abrangente que o do processo eleitoral. No entanto, quando a participação dos cidadãos tem pouco peso nas decisões que afetam significativamente a sociedade, há o risco de que sejam geradas apatia e desconfiança, resultando em um declínio da participação na vida política.

Em que pese a atuação destas redes serem relevantes para fomentar a integridade na gestão pública, o combate à corrupção e a mobilização da sociedade civil organizada para o controle social, a participação cidadã, ainda é bastante restrita, seja por estímulo do ente governamental, seja pela ação da própria sociedade.

Não se trata somente de fomentar uma nova cultura, mas de desconstruir gradativamente todo um arcabouço de sociedade fundada no clientelismo, no paternalismo, na desigualdade e na exclusão social. Nessa desconstrução, o papel da Educação em Direitos Humanos é fundamental. De acordo com Bittar (2007):

É necessário recobrar o sentido das práticas educacionais, especialmente quando o tema é o da preparação para uma cultura centrada no convívio plural e na aceitação da diversidade, no respeito à dignidade da pessoa humana e na preocupação com a justiça social, e quando se quer acentuar a luta pela conquista de direitos humanos, mergulhados que estão na maré da indiferença estatal e da ineficácia da legislação.

Esse desafio esbarra na postura refratária da educação em moldes positivistas, como a erudição vazia do discurso, o distanciamento da realidade, o apelo excessivamente teórico e o apego à obscuridade da linguagem técnico-especializada.

Para o autor, desenvolver uma cultura acadêmica para os direitos humanos implica na formação de uma consciência alargada sobre as questões comunitárias e sociais que cercam o indivíduo em fase de formação.

Já Carvalho (2013), argumenta que:

A pedagogia crítica possibilita aos educadores expressarem sua indignação frente às injustiças do mundo, criando-se nas escolas e nas Universidades um espaço de discussão e desenvolvimento de uma prática política e moral, que oriente os alunos e alunas a assumirem seu poder como agentes críticos, proporcionando um espaço educativo de liberdade para refletirem, questionarem, afirmarem e decidirem.

Para a autora, “não existem respostas simples e acabadas para questões sobre justiça, democracia, aprendizagem e prática educativa na complexidade contextual desse

início de século”, mas Educação em Direitos Humanos poderia contribuir para fundamentar teórica e praticamente bases para a defesa de direitos e para a consciência de sua violação.

## REFERÊNCIAS

ABRACCI. Título, Disponível em: [www.abracci.org.br](http://www.abracci.org.br). Acesso em 20/08/2016.

AVRITZER, L. Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil. In: SANTOS, B. de S. (Org.). **Democratizar a democracia**. Rio de Janeiro: Record, 2002.

BENEVIDES, Maria Victoria. Cidadania e Direitos Humanos. In: **Caderno de Pesquisa**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, julho 1998, nº 104, p. 39-46.

BITTAR, Eduardo C. B. Educação e metodologia para os direitos humanos: cultura democrática, autonomia e ensino jurídico. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy et alii. **Educação em Direitos Humanos: Fundamentos teórico-metodológicos**. João Pessoa: Editora Universitária. 2007.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 9. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

\_\_\_\_\_. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. 4.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 38.ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

\_\_\_\_\_. Controladoria Geral da União. **Acesso à Informação Pública**: uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília: CGU, 2011.

CARVALHO, Maria Elizete Guimarães; ESTEVAO, Carlos Alberto Vilar. Pedagogia crítica e Direitos Humanos: fundamentos para uma proposta pedagógico-crítica em Direitos Humanos. **Ensaio**: Rio de Janeiro, v. 21, n. 80, p. 405-432, Sept. 2013 . Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-40362013000300002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362013000300002&lng=en&nrm=iso)>. access on 08 Dec. 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-40362013000300002>.

CORTINA, Adela. **Cidadãos do mundo**: para uma teoria da cidadania. Trad. de Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Loyola, 2005. p. 210

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In MATO, D. **Políticas de ciudadanía y sociedad civil em tiempos de globalización**. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 2004.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos humanos e cidadania**. 2.ed. São Paulo: Moderna, 2004.

DEMO, Pedro. **Cidadania tutelada e cidadania assistida**. Campinas: Autores Associados, 1995.

FERNANDES, Rubem César. **Privado, porém público**: o terceiro setor na América. Rio de Janeiro. Relume Dumará, 1994.

FIEP. **Corrupção, custos econômicos e propostas de combate**. São Paulo: Fiep, 2010.

GADOTTI, Moacir. Educar para e pela Cidadania. In: RATTNER, Henrique (org.). **Brasil no limiar do século XXI**: alternativas para a construção de uma sociedade sustentável. São Paulo: EDUSP, 2000. p. 289-307.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPA -----**

GENEVOIS, Margarida. Prefácio. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy et alii. **Educação em Direitos Humanos**: Fundamentos teórico-metodológicos. João Pessoa: Editora Universitária. 2007. p. 9-12.

GOHN, Maria da Glória **História dos movimentos e lutas sociais**. A construção da cidadania dos brasileiros. São Paulo: Loyola, 1995.

IBOPE. Percepção dos problemas globais. Disponível em: <http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Paginas/Percepcao-dos-problemas-globais-difere-entre-paises-emergentes-e-desenvolvidos.aspx>.

MAIA, Luciano Mariz. Educação em direitos humanos e tratados internacionais de direitos humanos. In SILVEIRA, Rosa Maria Godoy et alii. **Educação em Direitos Humanos**: Fundamentos teórico-metodológicos. João Pessoa: Editora Universitária. 2007. p. 85-101.

MILANI, Carlos R. S.. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e européias. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, 2008..

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Direito da participação política**. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

MORONI, José Antônio. Participamos: e daí? In: **Observatório da Cidadania**, Rio de Janeiro: Ibase, 2005.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. (2004). **Relatório A democracia na América Latina** – Rumo a uma democracia de cidadãs e cidadãos. Disponível em <http://www.democracia.undp.org>. Acesso em 26 mar.2016.

SOUZA, Herbert de. **Ética e cidadania**. 2.ed. São Paulo: Moderna, 2005.

TOSI, Giuseppe. **O significado histórico e o alcance da declaração universal de 1948**. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/tosi/tosi\\_dudh\\_siginificado\\_1948.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/tosi/tosi_dudh_siginificado_1948.pdf). Acesso em 26 mar.2016.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Índice de percepção da corrupção**. Disponível em: [http://www.amarribo.org.br/pt\\_BR/midia/ver\\_publicacao/21](http://www.amarribo.org.br/pt_BR/midia/ver_publicacao/21). Acesso em 20 ago.2016.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **Representação política e participação popular**. In: RIBEIRO, Darcy; TEIXEIRA, Elenaldo Celso; NETO, Joviniano (ORGs.) **Eleição, democracia e cidadania**. Salvador: OEA/UFBA/EGBA, 1990.

TELLES, Vera. Sociedade civil e a construção de espaços públicos. In: DAGNINO, Evelina (Org.) **Anos 90, política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

## 17 - MULHERES EM BUSCA DE ORGANIZAÇÃO POLÍTICA E CIDADANIA: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA TERRITORIAL NA MATA SUL DO ESTADO DA PARAÍBA, BRASIL<sup>592</sup>

Rosiane Barboza da Cruz  
Integrante do GESTAR/UFPB<sup>593</sup>

Natanaelma Silva da Costa  
Integrante do GESTAR/UFPB

Cláudia Simoni Velozo de Lima  
Integrante do GESTAR/UFPB

### Resumo

A luta histórica da mulher em busca de seus direitos é uma pauta que está em discussão muito antes de se identificar o feminismo como movimento legítimo. Podemos citar a não identificação da mulher como produtora rural como situação que reflete a desigualdade da distribuição dos benefícios trazidos pelas políticas públicas. As mulheres constituem maioria em termos percentuais, entretanto pode ser observado que o poder de decisão se encontra majoritariamente nas mãos dos homens. Esse cenário e outros que ilustram a necessidade de inserção das mulheres nos espaços de representação estão presentes dentro do território da Zona da Mata Sul. Esse território se localiza na porção leste do estado da Paraíba é um território que abarca a capital do estado estando dentre os territórios de maior importância econômica e diversidade humana, é composto por 13 municípios. Buscou-se nesse trabalho identificar se as mulheres da Zona da Mata Sul, organizadas em associações, comitês e conselhos municipais dentre outros coletivos que integram o Território da Cidadania, conhecem seus direitos às Políticas públicas e em que nível essas políticas estão sendo acessadas. Para se chegar aos resultados foi utilizada a pesquisa participante, a partir de observação, visitas, entrevistas e ações formativas. Com a realização do trabalho identificou-se 17 grupos de mulheres, entre os quais existem grupos formais e informais. Foi verificada que a participação de mulheres na direção das associações ainda é muito insignificante e, que mesmo existindo mulheres nas coordenações de conselhos municipais e outras instâncias territoriais ainda se precisa trabalhar a ampliação desses números. O acesso às políticas públicas tem ocorrido ao longo do território com destaque ao PAA (Conab e estadual), crédito e infraestrutura. Ao final da investigação conclui-se que algumas mulheres do território pesquisado estão acessando as políticas públicas e que alguns grupos têm recebido formação e estão cientes dos seus direitos, entretanto esses grupos ainda são a minoria absoluta.

---

<sup>592</sup> Trabalho orientado pela Professora Maria de Fátima Ferreira Rodrigues – Universidade Federal da Paraíba - UFPB

<sup>593</sup> Gestar: Laboratório de Estudos do Território da Cultura e Etnicidade - Centro do Ciências de Ciências Exatas e da Natureza - Universidade Federal da Paraíba

**Palavras chaves:** Participação, acesso a políticas públicas, autonomia.

## **Introdução**

A desigualdade de gênero está em discussão muito antes de se descobrir o termo feminismo. Araújo (2005) analisa o termo “gênero”, do ponto de vista da sua acepção gramatical, sendo um termo que designa indivíduos de sexos diferentes (masculino/feminino) ou seres sexuados, mas, ainda relaciona a forma de utilização pela literatura feminista, onde o termo adquiriu outras características: enfatiza a noção de cultura, situando-a na esfera social, diferentemente do conceito de “sexo”, que se situa no plano biológico, e assume um caráter intrinsecamente relacional do feminino e do masculino.

É histórica a luta da mulher por direitos, reconhecimento e visibilidade de trabalho, enquanto protagonista e atinge todas as camadas da sociedade brasileira. Historicamente a luta tem se dado em diversos setores da sociedade, desde o âmbito doméstico até o político. O espaço das mulheres dentro da sociedade vem sendo ampliado com o passar do tempo, mas muito ainda se tem que caminhar até o ponto de equidade desejado. Um dos ambientes em que as mulheres muito têm buscado reconhecimento é no setor agrícola, onde do ponto de vista histórico a mulher sempre esteve rotulada como figura coadjuvante dentro do processo de produção e gestão dos espaços rurais.

Um exemplo atual da situação das mulheres do campo é a não identificação da mulher como produtora rural o que reflete a desigualdade da distribuição dos benefícios trazidos pelas políticas públicas. O trabalho da mulher dentro da Agricultura Familiar, embora muitas vezes seja denominado ajuda, é muito consistente, entretanto o acesso às políticas públicas fica em sua maioria para o homem, tendo em vista que a (Declaração de Aptidão ao Pronaf) - DAP é familiar e o titular geralmente é o homem. Isso pode ser comprovado através do acesso às linhas de crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf. Esse fato é registrado com frequência nas narrativas das mulheres e dos movimentos feministas.

Esse fato ainda é recorrente dentro do território da Zona da Mata Sul, um espaço político, social, cultural, ambiental e geográfico que congrega 13 municípios do estado da Paraíba: Alhandra, Bayeux, Caaporã, Caldas Brandão, Conde, Itabaiana, João Pessoa, Juripiranga, Pedras de Fogo, Pilar, Pitimbu, São José dos Ramos e São Miguel de Taipu. Denominado Território da Cidadania proposto a partir de uma política pública do

Governo Federal a partir de 2003. Mesmo nesse espaço onde se discute mecanismo e estratégias para um desenvolvimento territorial sustentável dos empreendimentos agrícolas, alguns critérios de acesso às políticas públicas ainda são excludentes e isso se configura em um problema enfrentado cotidianamente pelas mulheres.

Em outras palavras, no Território da Cidadania da Zona da Mata Sul- TCZMS as mulheres não conseguiram dar visibilidade ao seu papel como gostariam e como merecem. Não falamos da ausência das mulheres no processo organizativo, mas da sua invisibilidade, resultante de estratégias de poder advindas de uma sociedade patriarcal que se reproduz arditamente, sob os olhares femininos calando-as muitas vezes em situações impensáveis. Esse silêncio ou esse empoderamento insuficiente, que retarda o processo organizativo feminino resulta de uma mentalidade autoritária e patriarcal que marca a história do Brasil e que excluíram por longo tempo às mulheres até mesmo do direito ao voto, essa mentalidade influi na própria condução das políticas públicas implementadas, como revelam os critérios adotados.

As mulheres rurais do TCZMS constituem maioria em termos percentuais, entretanto pode ser observado que o poder de decisão se encontra majoritariamente nas mãos dos homens. A participação da mulher na direção das associações ainda é muito insignificante e, quando são disponibilizados trabalhos para as produtoras, geralmente se limitam ao dito trabalho feminino algo que não ganha lugar nas estatísticas. Portanto consideramos coerente afirmar que parte considerável do trabalho feminino é invisível, mesmo quando as mulheres executam igualmente as mesmas atividades que os homens.

Podemos afirmar que as mulheres da zona rural têm participação, como beneficiárias nas políticas públicas, pois esses benefícios são condicionados a cotas como condição de aplicação. Entretanto a sua maioria sequer conhece os direitos que lhes são garantidos por Lei, e que tem avançado nos últimos anos, embora ainda sejam insuficientes para que as políticas disponíveis alcancem o público alvo, nesse caso a mulher do campo.

O acesso ao conhecimento dos direitos igualitários em todas as camadas da sociedade paraibana vem tendo um crescimento significativo ao longo do tempo, entretanto as agricultoras continuam à margem desses avanços. Dessa maneira investigar e discorrer sobre o reflexo do acesso das agricultoras às políticas públicas e de que forma o conhecimento de seus direitos tem influído no nível desse acesso torna-se interessante. Os direitos humanos das agricultoras paraibanas e principalmente as da Zona da Mata Sul, onde ainda impera o machismo e patriarcalismo, não são respeitados.

Nem ao menos divulgados. Nesse ambiente onde a mulher não tem sua liderança reconhecida e seu trabalho funciona como “ajuda” ao denominado provedor da família, neste caso o homem, é latente a necessidade de se evidenciar a atual situação do processo de empoderamento dessas. As desigualdades sociais de gênero são impressas nas variadas injustiças contra a mulher e se acentua na divisão sexual e social do trabalho. Acreditamos que o desenvolvimento de grupos de pesquisa sobre relações de gênero nas universidades e a visibilidade que essas pesquisas podem trazer à contribuição fundamental das mulheres nos espaços público e privado contribuirão com o enfrentamento à negação dos direitos fundamentais da mulher.

O acesso ao conhecimento dos direitos igualitários em todas as camadas da sociedade paraibana vem tendo um crescimento significativo ao longo do tempo, entretanto as agricultoras continuam à margem desses avanços. Dessa maneira investigar e discorrer sobre o reflexo do acesso das agricultoras às políticas públicas e de que forma o conhecimento de seus direitos tem influído no nível desse acesso torna-se interessante. Os direitos fundamentais das agricultoras paraibanas e particularmente as da Zona da Mata Sul, onde ainda impera o machismo e patriarcalismo, não são reconhecidos. Nesse ambiente onde a mulher não tem sua liderança reconhecida e seu trabalho funciona como “ajuda” ao denominado provedor da família, neste caso o homem, é latente a necessidade de se evidenciar a atual situação do processo de empoderamento dessas.

As desigualdades sociais de gênero são impressas nas variadas injustiças contra a mulher e se acentua na divisão sexual e social do trabalho. Acreditamos que o desenvolvimento de grupos de pesquisa sobre relações de gênero nas universidades e a visibilidade que essas pesquisas podem trazer à contribuição fundamental das mulheres nos espaços público e privado contribuirão com o enfrentamento à negação dos direitos fundamentais da mulher.

Nos últimos anos os direitos alcançados pelas mulheres têm sido bastante relevantes. Os movimentos sociais têm cobrado políticas públicas para as camponesas. As mulheres da TCZMS estão acessando as políticas públicas que se destinam à Agricultura Familiar através das associações cooperativas e grupos organizados? Se não conseguem quais são os impedimentos? As mulheres se reconhecem como protagonistas do processo organizativo? As mulheres conhecem os direitos adquiridos e as políticas públicas disponíveis?

Diante desses questionamentos, realizar um estudo que permita analisar a situação das políticas públicas desenvolvidas no Território da Zona da Mata Sul e seu reflexo e alcance dentro da dinâmica das mulheres agricultoras do território se torna necessário.

Esse estudo objetivou investigar se as mulheres da Zona da Mata Sul, organizadas em associações, comitês e conselhos municipais dentre outros coletivos que integram o Território da Cidadania, conhecem seus direitos às políticas públicas e em que nível essas políticas estão sendo acessadas.

### **O feminismo**

O Feminismo já definido de diversas maneiras desde os mais remotos estudos, consideramos que é uma ação política que busca garantir a participação igualitária de homens e mulheres. Segundo Alves (1983, p. 74) “O feminismo se constrói a partir das resistências, derrotas e conquistas que compõem a história da mulher e se coloca em um movimento vivo, cujas lutas e estratégias estão em permanente processo de recriação”.

A resistência das mulheres e sua luta histórica por direitos tem sido motivada pelos resultados de conquistas alcançadas graças à perspectiva de uma sociedade menos injusta e mais igualitária. Onde todos compartilhem dos mesmos direitos civis. E que não haja discriminação pela composição biológica da mulher.

Para Faria e Nobre, (1997) o feminismo é um conjunto de ideias e práticas, cujo objetivo é superar desigualdades entre homens e mulheres a curto prazo diminuir e a longo acabar com as situações de opressão e exclusão das mulheres. O lado prático do feminismo é um empate político e social é não uma luta entre os de gêneros, o movimento feminista busca em primeiro lugar uma sociedade onde homens e mulheres convivam harmonicamente.

A reivindicação feminista por justiça social e liberdade faz parte da construção do atual quadro social vivenciado no Brasil e no mundo. As mulheres têm assumido um papel fundamental nas lutas travadas pelos direitos fundamentais da pessoa humana e destaca-se pela capilaridade nas mais diversas esferas se diz respeito a multiplicidade e organização.

O movimento feminista vem travando uma luta no sentido de denunciar o “masculino” e “feminino” na sua posição de “superior” e “inferior”. Essa hierarquização entre o masculino- “superior” e o feminino- “inferior- é uma construção ideológica e não o reflexo da diferenciação biológica. Essa diferenciação

não implica em desigualdade (ALVES e PITANGUY 1983, p. 63).

A luta por direitos e as ações políticas efetivadas pelo movimento feminista foram e são fundamentais para explicitar as formas de opressão vivenciadas secularmente pelas mulheres. Esse processo de “inferiorização” que toma como referência teorias biológicas implica disputas desiguais de poder, revelando o caráter hierarquização entre gêneros.

### **As políticas públicas para agricultoras**

Políticas Públicas são um conjunto de ações e decisões do governo, voltadas para a solução (ou não) de problemas da sociedade (LOPES et al, 2008). Como políticas públicas para mulheres podemos destacar o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres que tem como objetivo:

Promover a igualdade no mundo do trabalho e a autonomia econômica das mulheres urbanas, do campo e da floresta, considerando as desigualdades entre mulheres e homens, as desigualdades de classe, raça e etnia, desenvolvendo ações específicas que contribuam para a eliminação da desigual divisão sexual do trabalho, com ênfase nas políticas de erradicação da pobreza e na valorização da participação das mulheres no desenvolvimento do país (PNPM, 2013-2015 p.14)

A invisibilidade da mulher de acordo com Brumer (2004), quando esta afirma que parte considerável do trabalho feminino é invisível, mesmo quando elas executam igualmente as mesmas atividades que os homens. Muitas vezes desenvolvendo trabalhos de destaque, mas que posteriormente são apagados pela força patriarcal que impera principalmente no meio rural.

De acordo com Butto et al (2011, p.15) o Brasil aderiu ao modelo da maior parte dos países que buscaram institucionalizar políticas públicas de igualdade, também criando um organismo governamental centralizado com a função de coordenar as políticas dos diferentes ministérios e demais órgãos federais, de garantir a transversalidade e a participação e controle social por parte da sociedade civil, além do buscar pactuar ações conjuntas com governos estaduais e locais.

As políticas públicas para agricultoras são respostas às lutas travadas pelos movimentos de mulheres e também dos movimentos sociais do campo. Foram alcançadas

muitos avanços no Brasil nos últimos anos, mas ainda é um grande desafio traçar o caminho para que o benefício chegue ao público alvo.

## Metodologia

A pesquisa foi realizada no território da Zona da Mata Sul que se localiza na porção leste do estado da Paraíba, predominantemente na porção sul da Mesorregião da Mata Paraibana. Seus principais centros urbanos são João Pessoa, capital do estado, Bayeux e Conde, mas é composto ao todo por 13 municípios (Figura 1)

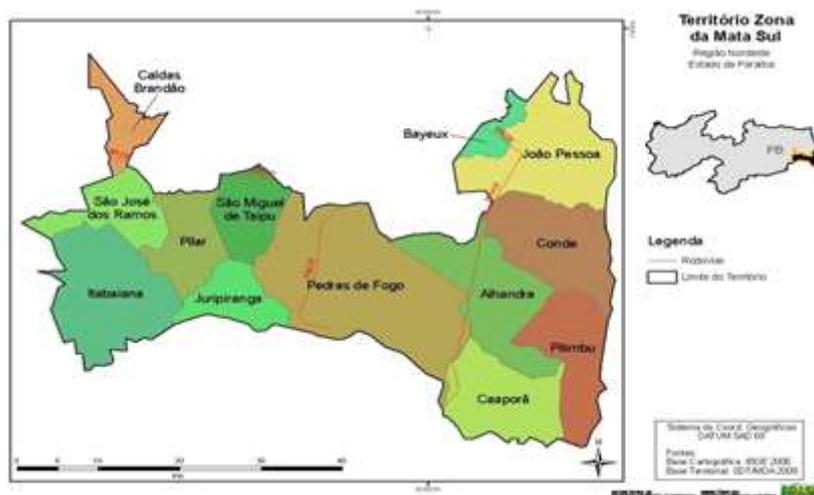


Figura- 1 Mapa do Território da Zona da Mata Sul. Fonte: SGE

A metodologia adotada foi a Pesquisa Participante que de acordo com Brandão e Borges (2007) possui abordagens que desejam a participar de processos mais amplos e contínuos de construção progressiva de um saber mais partilhado, mais abrangente e mais sensível às origens do conhecimento popular. Se dará através de entrevistas e depoimentos e da participação em atividades como palestras e reuniões que possibilitaram a sistematização de informações colhidos em campo.

Esse método foi escolhido, pois possibilita que a comunidade pesquisada participe efetivamente da análise de sua realidade. Valendo-se também de que a política territorial é uma estratégia onde os próprios participantes do processo são os protagonistas, pois as políticas públicas alcançadas são trazidas pelo próprio público alvo.

Segundo Grossi (1981), a pesquisa participante é um modelo de pesquisa no qual um grupo, etnia ou comunidade participa na análise de sua própria realidade, com o intuito de promover uma modificação social em benefício dos participantes que são

desfavorecidos socialmente. Portanto, é um tipo de pesquisa educacional voltada para a ação.

Como parte da metodologia foram identificadas e visitadas associações de mulheres voltadas para a Agricultura Familiar, e através das entrevistas e oficinas foram levantadas as características e peculiaridades de cada grupo de mulheres, diagnosticando a atual situação de acesso às políticas públicas e trabalhados os processos de formação e geração de renda para as mulheres do território. Da mesma forma no contato procuramos identificar se as mulheres atuam de fato na liderança em suas comunidades, ou se são apenas componentes dos grupos.

Foi feita uma pesquisa nos órgãos públicos, tais como secretarias municipais da mulher, conselho de Direito da Mulher, delegacias da mulher e Organizações Não Governamentais (ONG's) com objetivo de se descobrir quais as políticas públicas para as mulheres estavam disponíveis no TCZMS.

Posteriormente foi feito um mapeamento dos grupos de mulheres existentes no território.

## Resultados e discussão

O TCZMS apresenta 17 grupos de mulheres que desenvolvem atividades produtivas no território (Quadro 1), identificados no âmbito da pesquisa realizada.

Quadro 1 - Grupo de mulheres identificado (GMI), comunidade de origem (CO), município (MUN), atividade desenvolvida (AD) e número de participantes dos coletivos (NPC).

GMI	CO	MUN	AD	NPC
Associação das Artesãs de Artes e Cultura de Alhandra-PB	Urbana	Alhandra	Artesanato em barro e trabalhos manuais	25
Musas de Subauma	Assentamento Subauma	Alhandra	Gastronomia	8
Associação das Marisqueiras de Acaú	Acaú	Pitimbu	Pesca extrativista de mariscos, artesanato, dança e gastronomia.	164
Associação das Mulheres de Nova Vida	Assentamento Nova Vida	Pitimbu	Produção agrícola	30

Grupo de mulheres de Marinas	Assentamento Marinas	Pitimbu	Produção de Ervas medicinais	20
Mulheres mil	Camucim Taquara Alto da Bela Vista	Pitimbu	Artesanato horticultura Fabricação de licor	8
Associação Mulheres de Una de São José	Una de São José	Pedras de Fogo	Produção agrícola e gastronomia.	40
Associação de Mulheres de Cabanas	Cabanas	Pedras de Fogo	Produção agrícola	35
Grupo de Mulheres Ponto e Arte	Jacaré	Pilar	Artesanato e trabalhos manuais	10
Grupo de agricultoras de Bayeux	Aeroporto	Bayeux	Produção agrícola	10
Grupo de Mulheres Quilombolas de Mituaçu	Mituaçu	Conde	Gastronomia	10
Mãos de Barros	Comunidade Quilombola de Ipiranga	Conde	Gastronomia	
Articulação de Mulheres Tabajaras	Barra de Gramame e Mata de Chica	João Pessoa e Conde	Artesanato indígena e gastronomia	25
Sereias da Penha	Penha	João Pessoa	Artesanato à base de escamas de peixe.	19
Grupo de Mulheres Marisqueiras de Mandacaru	Mandacaru	João Pessoa	Pesca extrativista de marisco	10
Oju Omi	Gramame	João Pessoa	Gastronomia	09
Associação Comunitária Rural de Cupissura	Cupissura	Caaporã	Gastronomia (panificação)	07

Fonte: Núcleo de Extensão e Desenvolvimento Territorial da Zona da Mata Sul.

Esses dados retratam avanços no que concerne ao processo de organização social e produtiva das mulheres do campo, entretanto ainda se mostra que a demanda por organização e formalização das atividades produtivas desenvolvidas no território carece de novas estratégias políticas e de formação capazes de fortalecê-las. Mas vale ressaltar que a formação e organização desses grupos já evidencia um processo social de promoção da autonomia da mulher e esse processo é resultante também da possibilidade de acesso

às políticas públicas pensadas e direcionadas para atender às agricultoras familiares organizados através de associações e cooperativas. Políticas como essa são fruto de discussões e construções populares em conjunto com instâncias governamentais que viabilizaram a sua promoção.

Quanto à participação nas instâncias e espaços de discussão foi verificado que as mulheres têm participado ativamente das discussões dentro do colegiado territorial e além disso o Comitê Setorial de Mulheres está realizando reuniões bimestrais onde as representações de mulheres do território pautam e discutem suas necessidades e pensam coletivamente em estratégias para minimizá-las. O comitê atualmente é composto por representantes de grupos, associações e cooperativas de 8 municípios do território: João pessoa, Pilar, Caaporã, Alhandra, Pitimbu, Conde, Pedras de fogo e Bayeux. As reuniões do Comitê Setorial de Mulheres da Zona da Mata Sul estão sendo realizadas em municípios diversos, sempre procurando incentivar a participação de mulheres do município anfitrião e pautar temas que contAam para a promoção dos direitos humanos, B da economia solidária e da Agroecologia (Figura 2).



Figura 2 - (A) Reunião do Comitê Setorial de Mulheres do TCZMS realizado na Aldeia Tabajara em Barra de Gramame - Conde - PB; (B) Reunião do Comitê Setorial de Mulheres do TCZMS realizado no Quilombo de Ipiranga - Conde - PB. Foto: Perazzo Freire.

Nestas reuniões foram elencadas as políticas públicas para mulheres do município, também são realizadas palestras sobre a questão de gênero, esclarecimentos sobre violência doméstica e divulgação de Lei Maria da Penha. Além das formações políticas se utilizou do espaço das reuniões do comitê para se realizar processos de formação produtiva objetivando a geração de renda e a promoção da autonomia financeira (Figura 3).



Figura 3 - Vista das mudas de alface (*Lactuca sativa*) que foram utilizadas para o plantio da horta no Quilombo de Ipiranga - Conde - PB. Foto: Perazzo Freire

As oficinas produtivas ocorreram mediante demanda expressa por representantes do comitê e mediante os relatos das participantes essa ação tem refletido muito positivamente no processo de incentivo à produção holerícola nas comunidades.

Na coordenação territorial do TCZMS participam 11 mulheres em um total de 26 componentes distribuídas em entidades do poder público e da sociedade civil. Em todas as instâncias há participação da mulher, mas essa não é paritária. Nas associações e nos Conselhos de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário - CMDRSS, a participação das mulheres é em média e de 30%, mas temos um destaque no TCZMS para o fato de que em dois conselhos a coordenação é ocupada por mulheres e mulheres participantes ativas das discussões territoriais, é esse o caso dos conselhos de Pilar e Pitimbu.

Os municípios onde são encontrados os Conselhos Municipais dos Direitos da Mulher-CMDM são: João Pessoa e Bayeux, os demais não contam com esse tipo de espaço de participação. Os municípios de Alhandra e Pedras de Fogo estão em fase de mobilização e formação dos grupos de discussão para a formação do CMDM. No município de Pitimbu já foi criada uma comissão para a formação do CMDM com representantes de mulheres da zona rural e urbana e entidades da sociedade civil e poder público local. Outro dado coletado foi que em Pedras de Fogo foi criado o Fórum de Políticas para Mulheres.

Em relação ao acesso de políticas públicas de mercados institucionais destaca-se o acesso das mulheres de assentamento Nova Vida ao PAA (Programa de Aquisição de Alimento) executado pela Conab (Companhia Nacional de Abastecimento), essa associação é fornecedora de produtos agrícolas e através da modalidade de compra simultânea tem conseguido comercializar sua produção e com isso tem adquirido mais qualidade de vida. No mesmo município a AMA (Associação das Marisqueiras de Acaú) está cotada para ser beneficiada pelo PAA executado pelo estado da Paraíba, beneficiária como entidade recebedora dos alimentos doados através do programa.

Outro benefício conquistado através das políticas públicas foi acesso das agricultoras da associação de Mucatu e associação de Nova Vida, ambas do município de Pitimbu ao Programa Mais Alimentos Produção Primária que é uma linha de crédito do Pronaf que financia investimentos em infraestrutura produtiva da propriedade familiar. Viabilizando a aquisição de veículos para facilitar o escoamento da produção familiar.

Outro relato de acesso à crédito foi o das Agricultoras de Ponta de Gramame no município de João Pessoa, que acessam a linha de crédito do Pronaf B, através do Banco do Nordeste, afim de implementar melhorias nos processos produtivos. Esta mesma comunidade mulheres acessaram a linha de crédito Mulher cidadã da Prefeitura de João Pessoa.

A política de infraestrutura do governo federal voltada para atender a Agricultura Familiar, que são os Projetos de Infraestrutura e Serviços Territoriais (PROINF) ofertou um edital no primeiro semestre de 2016 voltado exclusivamente para grupos produtivos de mulheres e no TCZMS foi encaminhado uma proposta que visa atender diretamente 89 mulheres de 10 grupos produtivos e fortalecer a autonomia produtiva de grupos organizados de mulheres através da estruturação de quatro cozinhas produtivas e uma cozinha educativa na Central de Comercialização da Agricultura Familiar. A proposta foi aprovada e aguarda assinatura de contrato.

## Considerações finais

Diante das informações levantadas e das ações realizada pode-se concluir que as mulheres do TCZMS se encontram organizadas em associações, cooperativas comitês e conselhos municipais e grupos informais de produção. Mediante as discussões ocorridas nas instâncias colegiadas do TCZMS, como Coordenação e comitês se diagnosticou a demanda por ações formativas e informativas quanto aos direitos das mulheres e com isso têm sido realizadas ações em função de informar as mulheres quanto aos seus direitos, às políticas públicas específicas para mulheres e ainda atividades voltadas à inclusão produtiva dos grupos produtivos de mulheres do TCZMS.

Pode-se dizer que existem políticas públicas sendo acessadas pelas mulheres do TCZMS como: políticas de mercado, políticas de acesso ao crédito e políticas de infraestrutura, porém a um nível muito aquém do que se almeja e é necessário. Uma vez que se observou que o acesso acaba se concentrando em sua maioria nos municípios como Pitimbu e João Pessoa, evidenciando a necessidade de se trabalhar mais efetivamente o acesso dessas e outras políticas nos demais 11 municípios do TCZMS.

## Referências

- ALVES, B. M. e PITANGUY, J. **O que é feminismo. Coleção Primeiros Passos.** São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.
- AMB - Articulação de Mulheres Brasileiras. **Políticas públicas para mulheres no Brasil: Balanço nacional cinco anos de Beijing – Brasília: AMB, 2000.**
- BRANDÃO, C. R. e BORGES, M. C. **A pesquisa participante: um momento da educação popular.** (Cartão de divulgação da agenda do Programa de Formação Continuada em Educação, Saúde e Cultura Populares). 2007
- BRUMER, A. Gênero e agricultura: a situação da mulher na agricultura. **Revista Estudos Feministas,** Florianópolis: V. 12, n. 1, p. 205-227, 2004.
- BUTTO, A *et. al.* **Autonomia e cidadania: políticas de organização produtiva para as mulheres no meio rural.** Org. Andrea Butto, Isolda Dantas. – Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2011. 192 p. ISBN: 978-85-60548-76. Copyright 2013. **Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres.**
- COSTA, A. A. A. E SARDENBERG, C. M. B. O ônus da invisibilidade: o trabalho da mulher na agricultura familiar. In: **Feminismo, Ciência e Tecnologia. Salvador.** REDOR/NEIM-FFCH/UFBA, 2002.
- DANNA, M. F. e MATOS, M. A. 2006. **Aprendendo a observar.** São Paulo: Edicon
- FARIA, N.; NOBRE, M. (Org). **Gênero e desigualdade.** São Paulo: SOF,1997.
- FISCHER, I. R. e MELO, L. A. **O trabalho feminino: efeitos da modernização agrícola.** Ed. Massangana, 1996.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

GROSSI, Y. de S. **Mina de Morro Velho: a extração do homem, uma história de experiência operária.** São Paulo: Paz e Terra, 1981.

LOPES, B., AMARAL, J. N., CALDAS, R. W. **Políticas Públicas: conceitos e práticas.** Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008. 48 p.

SILVA, C. A.; CASTRO, C. H. O.; BATISTA, N. M. S. Q.; SILVA, A. J. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS, Território da Zona Da Mata Sul – PB.** 2010

## 18 - O MOVIMENTO FEMINISTA EM CAMPINA GRANDE-PB ENTRE A HISTÓRIA E A MEMÓRIA (1982-1992)

Dayane Nascimento Sobreira  
Universidade Federal da Paraíba – UFPB  
dayanesobreira26@gmail.com

### RESUMO:

O objetivo desse artigo é mapear as atuações de dois grupos feministas existentes na cidade de Campina Grande-PB entre os anos de 1982 e 1992, a saber: o *Grupo de Mulheres de Campina Grande* e o *Grupo Raízes*, percebendo articulações com outros grupos de mulheres e com o feminismo local, nacional e internacional. Ao mesmo tempo em que analisamos as aberturas e desdobramentos emergidos a partir da atuação desses grupos, cartografamos suas práticas internas, as metodologias utilizadas, bem como os mecanismos de formação e leituras. Nossa proposta se articula ao campo da Nova História Cultural que redimensionou os objetos e abordagens de pesquisa em História. Dialogando com a filosofia pós-estruturalista de Michel Foucault e com as contribuições de Margareth Rago, Michel de Certeau e outros/as, nos propomos trabalhar com diferentes discursos e pontos de observação sobre o objeto proposto, à guisa do que colocou Pesavento (2008). Imersos a isso, acompanhamos as trajetórias das integrantes dos grupos, percebendo a instauração de novas subjetividades e maneiras de dizer e fazer o feminismo na cidade no período em foco. Fizemos uso da história oral no intento de captar, através de um exercício de memória, as histórias de vida de mulheres participantes desses grupos. Tivemos que lidar, portanto, com a dimensão do lembrar e do esquecer, que não se mostrou, contudo, como um empecilho à realização deste fiar. Percorremos um labirinto de muitas voltas e dobras, nos dizeres de Antônio Montenegro (2010). Deslocando as mulheres do histórico confinamento no campo do privado, veremos que o feminismo foi responsável por alterar comportamentos e elaborar subjetividades outras para suas integrantes. Nesse sentido, esperamos contribuir com a sistematização da história e da memória dos movimentos sociais, em especial do movimento feminista, visibilizando as lutas de mulheres no Estado da Paraíba e principalmente, na cidade de Campina Grande.

**PALAVRAS-CHAVE:** História. Memória. Movimento Feminista.

### INTRODUÇÃO

Como Roger Chartier (2010), entendemos que a tarefa do historiador está em fazer uma verdadeira leitura das temporalidades, vendo o presente como herança e ruptura ao mesmo tempo. Nesse sentido, nos voltamos a contar uma história do movimento feminista na Paraíba. Essa história, contudo, não é entendida por nós como a mais verdadeira, mas

como um discurso que emerge de dadas relações de força e de um lugar produtor de conhecimento histórico.

Surgido enquanto crítica a um lugar de exclusão, o feminismo se articulou no Brasil em um contexto de participação das mulheres na cena política lutando contra e a favor do regime militar. Foi um período já de abertura e de proliferação dos movimentos sociais que segundo Soares (1998), fez emergir um feminismo a partir do seio da militância, da ação e de questionamentos de velhos paradigmas de atuação política. Assim, importa-nos pensar à luz de Rago (2004), a dimensão subversiva do feminismo, seu viés desestabilizador, instaurador de novas maneiras ou artes de fazer. Para Certeau (2002), *maneiras de fazer* são práticas de reapropriação dos usuários pelas técnicas de produção sociocultural, são justamente formas criativas e táticas de alteração de uma ordem. É esse um conceito *sui generis* à nossa escrita visto que o feminismo na Paraíba articulou artes de fazer com a negação de sujeições. Através da história oral, entrevistamos participantes desses grupos, elas que até hoje estão ligadas ao movimento através da vinculação com ONGs, de mecanismos de gestão ou do serviço público.

Lembrar é um exercício complexo que se liga a esquecimentos e lembranças. “Ato de intervenção no caos de imagens guardadas” (MALUF apud LACERDA, 2000), faz mesclar memória social e coletiva, experiência e narração. Para Maurice Halbwachs (2000), o movimento de recorrer à memória é sempre uma tentativa de reconstrução do passado a partir da inteligência individual e social. Portanto, não lembramos individualmente, mas a partir do coletivo. Nesse sentido, o elemento socializador da memória seria a linguagem que possibilita relações com o mundo, a comunicação e subjetivação de experiências.

Conforme comenta Jacy Seixas (2004), “a memória introduz o passado no presente sem modificá-lo, mas necessariamente atualizando-o; é preciso considerar atentamente que o passado é por via de regra plural, um pulsar de descontinuidade” (p. 50). Entendendo isso, apontamos a memória como uma fonte ímpar que nos permitiu problematizar o feminismo na cidade de Campina Grande-PB.

Entendemos a história oral como uma metodologia que permite-nos captar experiências vividas através de lembranças. Tendo as lembranças como suporte, evidencia uma memória coletiva (FREITAS, 2006). Trabalhamos com a história oral temática, imprescindível na coleta de informações sobre a participação das mulheres no movimento tratado. A partir de um roteiro semiestruturado, guiamos as entrevistas

buscando, dessa forma, articular a memória dessas mulheres sob o momento histórico vivenciado por elas.

Nosso recorte se justifica em vista que em 1982 se configurou o Grupo de Mulheres de Campina Grande a partir da chegada de professoras universitárias de outros Estados e de fora do país. Como veremos, a atuação desse grupo se desdobrou na criação de outro, integrado por estudantes do curso de Psicologia da URNE: o Grupo Raízes, fundado em 1984. A volta dessas mulheres para seus lugares de origem ou para outras cidades, acabou por desarticular esses grupos existentes, em 1992. Objetivamos aqui divulgar os resultados de pesquisas iniciadas no ano de 2014 como trabalho de conclusão de curso, que hoje seguem no mestrado, e contribuir com o fiar dessa história de lutas protagonizadas no feminino.

## **POR UMA CARTOGRAFIA DAS LUTAS**

A década de 1970 foi marcada pela volta de mulheres do exílio e pela consolidação de grupos feministas no Brasil. Foi quando se teve a formação de frentes de debate e a luta pela democracia no país. Muitas das mulheres exiladas tiveram contato com o feminismo estrangeiro, sendo responsável por redimensionar suas práticas, formando-as no movimento feminista. Na Europa, por exemplo, as brasileiras se articularam em grupos como o Grupo Latino-Americano de Mulheres e o Círculo de Mulheres Brasileiras em Paris. Essas mulheres que retornaram então ao Brasil no período de abertura “lenta, gradual e segura” do governo de Ernesto Geisel (1974-1979) “havia vivido a extrema condição de dominação. Ansiavam por uma militância diferente da que haviam conhecido, por espaço para novos ângulos da cidadania, abrigados no próprio corpo” (OLIVEIRA apud ARRUDA, 2012, p. 05). Dessa forma, vão ser responsáveis por articular o feminismo brasileiro, que nasce, portanto, no seio da militância.

Afetadas pela luta política, torturas e exílio, essas mulheres articularam um fazer político próprio com o intuito de construir um protagonismo durante muito tempo negado. A partir dessas experiências se criaram grupos e associações em várias partes do país, como o Centro da Mulher Brasileira no Rio de Janeiro, a Associação de Mulheres, o Coletivo Feminista Sexualidade e Saúde, ambos em São Paulo, os grupos SOS Violência em vários Estados, o SOS Corpo em Recife, o Maria Mulher em João Pessoa, o Brasília Mulher em Brasília, dentre outros. Ao mesmo tempo, constituiu-se uma imprensa feminista, importante espaço alternativo de reflexão e discussão do feminismo no país

(RAGO, 2013). Nesse momento também, o movimento feminista brasileiro já se articulava na periferia dos grandes centros, se mesclando às várias tendências de movimentos de mulheres. Encontro que segundo Margareth Rago:

Foi certamente frutífero. Para as feministas, porque passavam a atingir uma rede muito mais ampla da população feminina; para as mulheres da periferia, porque lhes trazia questões que dificilmente seriam enunciadas espontaneamente, como as referentes à moral sexual, ao corpo e à saúde, com que, muitas vezes, sofriam silenciosamente. Fundamentais nessa conexão, os feminismos desenvolveram e ampliaram suas bandeiras de luta, dando destaque aos temas da violência contra as mulheres e aos direitos reprodutivos (RAGO, 2013, p. 119).

Eis que na Paraíba no ano de 1979 fora criado o Centro da Mulher de João Pessoa, que em 1980 passou a se chamar Grupo Feminista Maria Mulher e que vai estar diretamente ligado ao desenvolvimento de projetos na periferia, através da conscientização de mulheres, por exemplo. Constituído de mulheres militantes vindas da França como Eleonora Menicucci ou de outras regiões do país como Lourdes Bandeira, que chegaram ao Estado para serem professoras na Universidade Federal da Paraíba, surgiu dentro das atividades do I Encontro Nacional Feminista, realizado em Fortaleza-CE. Na mesma lógica, em Campina Grande se articulou o Grupo de Mulheres de Campina Grande, surgido da cooperação também entre mulheres vindas de fora do Brasil, a saber: Angela Maria Arruda, Paola Cappellin Giuliani e outras. No Sertão, na cidade de Cajazeiras, professoras e jornalistas deram início ao Sertão Mulher, que lutava pelos direitos dos/as emergenciados/as da seca. Podemos considerar essas mulheres como pioneiras da segunda onda do feminismo no Estado, que nasce afetado também por influências externas. Tal como Rago (Idem), consideramos a emergência dessa geração de mulheres como um “acontecimento”, como uma força que irrompeu com o curso dos movimentos de mulheres no Estado.

Como nos diz Glória Rabay (2000), o Grupo Feminista Maria Mulher viveu de sua própria militância. Nunca se institucionalizou e atuava de modo informal. Apesar disso, foi o primeiro grupo feminista no Nordeste a fazer manifestações públicas por causa do assassinato de uma mulher – a poeta Violeta Formiga que fora barbaramente assassinada por seu marido em 1982. Além dessa atuação, muitas mulheres posteriormente já buscaram se inserir em partidos e sindicatos, “expondo a diversidade do movimento e tornando-o mais complexo” (p. 93). Lourdes Bandeira (2006) destaca a

importância que o grupo teve dentro do espaço acadêmico da UFPB e suas repercussões na sociedade local. As resistências também não foram poucas, as mulheres participantes – quase todas professoras – eram apontadas como sendo “as feministas”, as estrangeiras, sendo quase sempre taxadas assim e de forma pejorativa.

João Pessoa, Cajazeiras e Campina Grande estavam então nesse ínterim, sob influência desses grupos de mulheres que além do âmbito acadêmico, também estavam presentes em áreas rurais e nas periferias, atuando com grupos de reflexão e autoconsciência, tática de luta responsável por partilhar vivências subjetivas para o âmbito do grupo, bem como reivindicando políticas públicas no que tange à saúde da mulher. Havia um clima, portanto, de discussões nesse viés, e que já vinha à tona em colunas e matérias de jornais locais, por exemplo.

\*\*\*

No fim da década de 1970, o ensino superior na Paraíba havia dado um salto qualitativo em relação a anos anteriores. Contava com duas universidades: UFPB e URNE. A primeira fora criada perante a junção de algumas escolas de formação profissional existentes no Estado, a exemplo da Escola Politécnica. A segunda, por sua vez, foi criada na década de 60 e passaria por algumas crises até sua estadualização em 1987.

Campus II da UFPB e campus sede da URNE, Campina Grande se articulava em um quadro de busca “por uma posição hegemônica no contexto da realidade paraibana” (VIEIRA, 1979, p. 11). Foi lócus de incentivo de programas de melhoria no seu ensino superior. Para o caso da UFPB, o reitorado de Lynaldo Cavalcanti (1976-1980) teve uma importância ímpar no crescimento e manutenção de multicampis. Em sua gestão, a UFPB investiu em contratações de professores/as de outras áreas do país e até do exterior, visando alavancar o seu quadro docente, trazendo pessoas atualizadas, de formação recente para a graduação e pós-graduação da instituição. Foi uma época de grande efervescência e incentivo à participação em encontros e seminários.

Nesse contexto de sufocamento político decorrente do regime militar, muitos professores/as de fora do Estado foram então, convidados/as a trabalhar na Paraíba. Dentre eles, alguns/algumas que já sabiam que não seriam contratados/as em outras universidades em virtude de seus posicionamentos ideológicos críticos. Espanta-nos, portanto, a criação dessas “brechas” em meio a um regime político tão fechado,

enrijecido. Como Campina Grande – e a Paraíba – pôde abrigar tantos “forasteiros/as” em pleno regime militar, ainda mais em uma universidade federal?

O fato de Campina Grande se localizar em uma região interiorana se tornou um atrativo para os muitos recém-doutores/as ou ex-exilados/as que chegavam à cidade. Sufocados pelo clima político estarrecedor, precisavam recompor forças, pensamentos e suas vidas materiais. Logo, buscando condições de sobrevivência e novas fronteiras que os permitissem viver sem os olhos penetrantes dos grandes centros, vários professores de fora chegaram à Campina. Não é de se desconsiderar também o espírito forasteiro desses/as que chegavam em uma cidade no interior da Paraíba que pouco tinham ouvido falar.

A presença desses/as “outsiders” alterou redes de compadrio presentes nos departamentos, bem como redes de sociabilidades e costumes. Lourdes Bandeira, chegada à Paraíba em 1977, participou da estruturação do Grupo Feminista Maria Mulher em João Pessoa e nos diz: “Nós, os ‘de fora’, isto é, os *outsiders* no dizer de Norbert Elias, rompemos, em boa medida, com os padrões hierárquicos de relacionamentos estabelecidos pela elite acadêmica dentro e fora da Universidade” (BANDEIRA, 2006, p. 221). Assim, novos hábitos foram instaurados, novas formas de se relacionar, ensinar e viver. Além disso, Bandeira nos fala de sua percepção pessoal acerca dos papéis impostos pelo sexual dentro das universidades paraibanas. Esse mesmo sexismo foi o contestado por ela e por outras através dos grupos.

Houve muitas resistências à criação destes, e em especial o Grupo Maria Mulher, seja pelas temáticas viabilizadas ou pelas ações militantes propostas. Oficializado, inseriu muitas das questões regionais relativas à mulher dentro do debate político, associando-as à questão da terra, do trabalho e da violência. Vale dizer que nesse ínterim, muitos grupos de mulheres já estavam aflorando em todo o Estado. Desde o brejo até o sertão e do agreste ao litoral, já mostravam um lado politizado e contestador.

\*\*\*

Como mencionamos, Campina Grande no início da década de 80, recebeu grandes levas de professores de fora, dentre os/as quais estavam Paola Cappellin Giuliani e Angela Maria de Arruda. Com mestrado em Psicologia Social pela Ecolé des Hautes Études en Sciences Sociales (França), Angela Arruda chegava de Paris afetada pelas experiências do Grupo Latino-Americano de Mulheres e passou a lecionar na UFPB e URNE, nos

períodos de 1982 a 1994 e 1982 a 1985, respectivamente. Graduada em Sociologia pela Libera Universita Degli Studi Di Trento, na Itália, Paola Cappellin realizou seu mestrado pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, chegando à Paraíba em 1978. Essas mulheres, e outras como Eulália Cardoso, Socorro Pereira, Gleice Gorski e Gisélia Potengy, foram responsáveis por fundar o Grupo de Mulheres de Campina Grande, cuja articulação se deu em 1982.

Encontrando um ambiente propício a colocar em pauta as experiências adquiridas em parte no exílio ou na chegada ao país com o contato com um regime ditatorial, essas mulheres se articularam dentro das universidades de Campina Grande. Dentro da Academia, o lócus de atuação dessas mulheres girava em torno do curso de Psicologia da URNE e do Mestrado em Sociologia Rural da UFPB. Como fala-nos BARBOSA et al. (2001), esse grupo atuou através de oficinas de reflexão e autoconsciência, discutindo temáticas específicas da mulher. Foi responsável por disseminar o feminismo na universidade e na cidade e investiu na formação de novos quadros feministas, trabalhando para isso, sobretudo com estudantes universitárias. Logo, a atuação do Grupo de Mulheres de Campina Grande não se restringia, então ao âmbito da universidade. Essas mulheres trabalharam com assessoria a grupos de mulheres do meio popular, sindicalistas do Brejo, associações de empregadas domésticas e também clubes de mães. Com a pauta inicial da violência contra a mulher, o foco do grupo logo voltou-se à saúde.

Como desdobramento do Grupo de Mulheres, nasceu o Grupo Raízes, em 1984. Constituído por alunas de Psicologia da URNE, teve como inspiradora a professora Angela Arruda. Com relação à influência dela e das demais integrantes do Grupo de Mulheres, Vilma Vaz diz:

Eu lembro que quando eu cheguei em Campina Grande era uma ingenuidade, uma pureza, umas roupinhas fechadinhas, muito quietinha, porém a Psicologia que eu estava estudando que diz respeito a comportamento humano, vai fazendo a gente se deparar com uma realidade que é diferente da que a gente vive, vivencia. Aí eu me deparo com essa professora Angela Arruda (...), e essa mulher teve uma influência muito grande nas nossas vidas e trouxe uma influência muito grande para o feminismo da Paraíba. Eu digo da Paraíba porque ela não se limitou somente a Campina Grande, também fazia esse grupo, o Grupo de Mulheres de Campina Grande, do qual ela fazia parte, prestou assessoria a Penha, à essas mulheres lá do lado do Brejo, às domésticas de lá, elas fizeram muita assessoria a essas mulheres. Uma inclusive chamada Paola que era uma das cabeças desse grupo de mulheres de Campina Grande e aí elas ajudaram à essa associação de empregadas domésticas a se constituírem enquanto associação, lutar pelos direitos delas, com assessoria dessas professoras, a Angela, Socorro e a Paola.

E aí a gente surge dentro da universidade, eu, Gilberta, Soraia... (Vilma Vaz, entrevista concedida à autora em: 29 ago. 2014).

Assim, atrelado ao grupo de mulheres mais históricas, foi criado o Raízes. Esse grupo teve uma grande participação no meio popular da cidade, realizando oficinas, seminários e conscientizando as mulheres para sua condição de protagonistas. Além disso, desenvolveram projetos de alfabetização pelo método Paulo Freire e atuou na formação do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, da cidade.

Inicialmente formado para compor uma chapa do Centro Acadêmico de Psicologia da URNE, o Raízes se estruturou enquanto grupo feminista muito a partir dos ensinamentos de suas mentoras. Constituído por Vilma Maria Vaz, Soraia Jordão e Gilberta Soares, incorporou outras mulheres ao longo de sua trajetória. Dissolveu-se em 1992 por mudança de suas integrantes para a capital, quando lá constituíram outros grupos feministas a exemplo da Cunhã Coletivo Feminista, ONG fundada em 1990, e prestaram assessoria ao Centro da Mulher 8 de Março. Além dessas integrantes, o grupo agregou outras mulheres como Margareth Rose Souza e Marília Lacerda, esta já falecida. Sobre essa constituição, Gilberta Soares cita:

Na verdade nós éramos todas amigas as que integravam o Grupo Raízes, tinha um grupo de amigas mais próximas que inclusive, éramos alunas no curso de Psicologia, no caso eu e Soraia nos conhecemos no curso, nesse contexto e tinha outras pessoas como Vilma Vaz, Margareth, tinha essas outras pessoas que eram do curso e que tinham essa vinculação com Angela e que depois agregou outras mulheres que vinham da Enfermagem, de outras militâncias mais voltadas... Algumas já eram sindicalistas, já tinham uma militância que agregou. E eram laços de bastante amizade, principalmente esse grupo mais ligado à Psicologia, éramos amigas inclusive mantemos essa amizade até hoje, de se encontrar, de ir a festas, de frequentar a casa das outras, de apoiar (...). Tinha uma amiga que inclusive morreu, Marília que também era de Psicologia e ela era um pouquinho mais velha do que nós, era muito pensadora, gostava muito de Filosofia, então as conversas da gente eram sempre a partir de nossa experiência, pensando o mais amplo, o mundo das mulheres e filosofando, foi um momento muito rico, de muita alegria também porque íamos a muitas festas, inventava muita coisa, passeava, viajava, acampava, uma vida de jovem mas sempre comprometida com outras perspectivas já de mudança de mundo (Gilberta Soares em entrevista concedida à autora em: 23 nov. 2015).

Aos poucos, “a constatação de que os problemas que as mulheres vivenciam como indivíduos, no seu cotidiano, têm raízes sociais e requerem, portanto, soluções coletivas” (COSTA, 2010, p. 175-176). Nesse sentido, o poder era entendido como uma malha que atravessa o social. O filósofo Michel Foucault entende esse poder como sendo capilar,

microscópico. Sendo prática, atravessa corpos, estando para além de uma sinonímia poder/aparelho do Estado. Pulverizado no social, “é algo que se exerce, que se efetua, que funciona” (FOUCAULT, 2014, p. 17). Assim, sob o lema “o pessoal é político” essas mulheres já atentavam para essa dimensão e seguiram propondo novos deslocamentos e novas subjetividades.

Como nos traz Margareth Rago (2013), com práticas concretas e seu modo de pensar feministas, essas mulheres propuseram novos modos de viver o social, produzindo rupturas e deslocamentos no que tange à sexualidade, à família, à corporeidade. Com certeza contribuíram para a construção de um pensamento crítico. Nesse limiar, essas mulheres (trans)formaram suas vidas sob um projeto feminista de ser, estar e colaborar com a emancipação de outras mulheres e de seus mundos. Nesse sentido, instauraram suas vidas como verdadeiras obras de arte e formas experimentais de relação consigo e com o redor (FOUCAULT apud RAGO, 2013). Logo, através de subjetividades, essas mulheres dimensionaram um feminismo de dentro para fora e de fora para dentro na medida em que foi influenciado pelas feministas mais históricas citadas no texto.

Em 1986, o Grupo Raízes e o Grupo de Mulheres de Campina Grande já se organizavam para ida ao 7º Encontro Nacional Feminista realizado em Petrópolis, RJ. Como nos disse Soraia Jordão (2014): “Do primeiro encontro feminista não tem volta!”. Estava lançada a consolidação dos grupos, o feminismo ficara “no sangue”. Logo, percebemos o espírito de euforia que marcou o movimento feminista naquele momento. Os encontros foram responsáveis por imprimir subjetividades que foram por sua vez, reapropriadas pelos diferentes grupos a partir de seus diferentes enfoques. Vemos, então que não se criaram subjetividades homogêneas. Essa participação elucidada a projeção nacional dos grupos feministas de Campina Grande nesse período, que além de ter sido encabeçado por feministas de várias partes do país e fora dele, também se articulavam com outros grupos, a exemplo do SOS Corpo<sup>594</sup>. Esse grupo mantinha constante diálogo com o Raízes e foi responsável por realizar capacitações e divulgar materiais com suas integrantes.

Vera Soares (1998), cita que a organização em coletivos voltados para ações relacionados ao corpo, à saúde e à sexualidade feminina emergiu na década de 80 e muitos

---

<sup>594</sup>O SOS Corpo surgiu em 1981, em Recife a partir da dissolução do grupo Ação Mulher. Com o enfoque em corpo e saúde da mulher, exerceu bastante influência sobre os grupos de Campina Grande. A partir de 2000 se constituiu enquanto Instituto Feminista para a Democracia e ainda mantém largos diálogos com grupos da Paraíba, como a Cunha Coletivo Feminista, de João Pessoa.

desses grupos e serviços permanecem até hoje. Sem dúvidas, foram responsáveis por dar projeção às lutas feministas e à condição da mulher, durante tanto tempo ausentes do social. Esses grupos então, foram criando redes de diálogos, influências e de formação. As integrantes do Grupo Raízes, por exemplo, fizeram várias capacitações e oficinas com o SOS Corpo que foi responsável por passar para elas conhecimentos e metodologias que seriam utilizadas em Campina Grande, nos bairros ou na própria universidade, berço de formação do Raízes. Fora criada, portanto, uma rede de influências e de organização. Vilma Vaz diz:

O material de todos os grupos nós tínhamos acesso. O SOS Corpo foi uma organização que sempre nos alimentou muito, que sempre nos capacitou muito. Sempre que nós fazíamos seminários, nós podíamos contar com elas, para compor mesa e tal. Católicas pelo direito de decidir, nós também pudemos contar muito com elas, com a Ivone Gebara que é uma teóloga feminista, que foi excomungada pela Igreja Católica e ela tem muitos livros escritos, então a gente passou a ter acesso a todas às ONGs do Brasil inteiro (Vilma Vaz, entrevista concedida à autora em: 29 ago. 2014).

O contato com organizações de fora do Estado a partir de capacitações ou de encontros fez o grupo estar a par do que acontecia nacionalmente no âmbito das lutas, mantendo-o atualizado em termos de discussões e também de materiais. Haja vista que a estrutura do Raízes ainda era muito frágil pois recém-formado, grupos como o SOS Corpo foram responsáveis por ceder materiais de divulgação e formação que eram distribuídos nas oficinas realizadas. Entre esses materiais estavam panfletos, folders, vetês e textos. Dentre esses vetês estava *Acorda, Raimundo... Acorda!*<sup>595</sup>, vídeo ainda bastante atual para a discussão sobre identidades de gênero e que permitia refletir sobre a violência cotidiana sofrida pelas mulheres. Vídeos como este, eram vistos e discutidos em rodas de conversa, permitindo a reflexão sobre temas como violência contra a mulher, aborto, sexualidade, dentre outros.

Além da dimensão de formação a partir dos chamados grupos de reflexão, essas participações foram responsáveis por integrar essas mulheres, instituindo o laço da amizade. Vilma Vaz, Soraia Jordão e Gilberta Soares se integraram via Raízes e até hoje mantém fortes ligações entre si e com o movimento feminista.

---

<sup>595</sup>Curta-metragem dirigido por Alfredo Alves (1990), tem duração de 16 minutos e aborda um dia ao “contrário” para Raimundo (Paulo Betti) e sua esposa Marta (Eliane Giardini), que vivem um dia de inversão dos “papéis de gênero”. Raimundo vive grávido, oprimido e violentado psicologicamente por sua mulher. Apresenta a realidade cotidiana de forma invertida entre os sexos. Para os homens, a situação é apresentada como um verdadeiro pesadelo. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=HvQaqcYQyxU>.

Das muitas atividades, o trabalho para implantação do Sistema Integrado de Saúde (hoje SUS) e o PAISMC (Programa de Assistência Integral a Saúde da Mulher) no município. Sobre isso Angela Arruda comenta:

Na busca de concretizar essa institucionalidade, que era necessária para poder acontecer o programa, nós propusemos um seminário sobre as ações integradas de saúde no município. Isso significava um seminário que não fosse só entre especialistas. Era um seminário que trouxesse as mulheres das comunidades, dos bairros, das periferias. E aí começamos a fazer esse percurso, ir aos bairros, ir nas associações de mães, explicar o programa de saúde da mulher, nós já conhecíamos a problemática, já tínhamos até feito uma pesquisa com a Vilma, Gilberta etc, sobre a questão da contracepção oral, já sabíamos que as mulheres recebiam pílula sim, no quartel, no armarinho, numa porção de lugares não oficiais e também sem acompanhamento clínico nenhum, sem prescrição nenhuma, era assim: chegou, pegou. (...) Então esse era o modelo brasileiro de contracepção, o popular, que era uma política natalista oficiosa que tinha se instalado na época da ditadura e que continuava em vigor. Bom, então conseguimos esse seminário com uma presença muito grande, vieram 500 pessoas, muitas lideranças de bairros, muitas mulheres vieram dos bairros e nós montamos um esquema que fosse diferente, o sistema dos pequenos grupos que misturava as mulheres das comunidades com os profissionais de saúde que vieram, então foi um encontro muito bom porque tivemos uma presença muito grande de médicos militantes da saúde coletiva, do movimento popular de saúde da época também, misturados com os médicos da institucionalidade municipal, etc. Veio representante do Estado e dessa discussão saiu a decisão de implantar as ações integradas de saúde no município (Angela Arruda, entrevista concedida à autora em: 22 maio. 2015).

Em parceria com profissionais de saúde que lutavam pela reforma sanitária, criou-se a Comissão Municipal de Saúde com a presença da sociedade civil. Junto com o Conselho dos Direitos da Mulher, intensas atividades na cidade.

No que tange à formação acadêmica e da militância, além do trabalho nas oficinas, Vilma, Soraia, Gilberta e outras integrantes do Grupo Raízes bem como do Grupo de Mulheres de Campina Grande liam desde Simone de Beauvoir à Moacir Gadotti, de textos sobre a condição da mulher a críticas à educação bancária. As do Grupo de Mulheres eram elas próprias autoras de textos reflexivos sobre a condição da mulher e sobre o movimento<sup>596</sup>. Com ar de satisfação, Vilma Vaz (2014) menciona que em 1987 elas já tinham tido contato com as discussões trazidas por Joan Scott no texto *Gênero: uma*

---

<sup>596</sup> Em João Pessoa, por exemplo, Eleonora Menicucci, do Grupo Maria Mulher defendia em 1983 sua dissertação de título: *Movimento feminista: o reinventar da educação*, através do Mestrado em Ciências Sociais da UFPB.

*categoria útil de análise histórica.* Vale dizer que esse texto foi publicado originalmente em 1986. Logo, estavam bem atualizadas com relação às últimas discussões que envolviam o seu saber-fazer cotidiano. Vilma ainda aponta a necessidade de estar sempre se reciclando e em contato com uma literatura sobre o assunto. Com relação às leituras-formadoras Soraia Jordão (2014) menciona as leituras do clássico *O segundo sexo* de Simone de Beauvoir, Malu Heilborn, Betânia Ávila. Vilma complementa citando livros de Rose Marie Muraro, Marilena Chauí, Michel Foucault, Sigmund Freud. Essas leituras possibilitaram reflexões sobre o ser mulher, sobre a dimensão histórica dessa construção. Gilberta Soares nos deixa rastros de memória:

Angela começa a trazer essa literatura que pensava mais o corpo, a sexualidade, então começamos a ler algumas teóricas feministas brasileiras como a Rose Marie Muraro, começamos a ter acesso a outros livros, a um que não estou lembrando o autor agora, mas que lemos que era Educar Para a Submissão, um livrinho simples mas que trabalha essa questão da formação das mulheres e aprofundou muito a perspectiva construtivista mas considerando a política do corpo, da sexualidade que a gente vinha trabalhando. Então foi esse o momento da grande descoberta que era uma perspectiva muito da luta geral do marxismo e a gente começava a aprofundar essas que na época eram consideradas as lutas específicas. E lemos muita coisa, tinha um livro muito bom que se chamava Espelho de Vênus, que era muito a partir de depoimentos de mulheres, então sempre buscando a experiência, na época nem trabalhou esse conceito como um conceito, mas tudo que a gente lia, tudo era a partir da experiência das mulheres, da escuta das mulheres (Gilberta Soares, entrevista concedida à autora em: 23 nov. 2015).

Se (re)apropriando dessas leituras, discussões e aprendizagens trazidas em parte pelos círculos de conversa das capacitações e intervenções, essas mulheres foram se construindo e sendo “mal vistas” por setores do social. Era de se esperar visto contestarem uma série de lugares pré-fixados para suas atuações. Criaram então suas próprias maquinarias de verdade<sup>597</sup>. Com relação à construção da imagem da feminista “mal amada”, “mal vista”, Costa e Sandenberg (2008) dizem:

A ideologia dominante – capitalista, patriarcal – nos quer fazer crer que a feminilidade é algo natural, determinado pela biologia dos sexos. Que as relações familiares são naturais, enquanto que as que têm lugar na esfera pública são sociais. As mulheres que não se conformavam com isso, eram então, vistas como desajustadas, desviantes, “sapatona”, mulher macho, mal amada. Para as feministas, esses “mal-ajustes”, e as dificuldades que as mulheres encontram na sua vida pessoal – familiar,

---

<sup>597</sup> Cf. FOUCAULT, 2014.

afetiva, “privada” não são puramente pessoais, pois são compartilhadas pelas outras mulheres. A suposta naturalidade da vida privada é estruturada pelas relações sociais, tanto fora quanto dentro de casa (COSTA; SANDENBERG, 2008, p. 30-31).

Assim, a imagem da feminista mal vista tinha explicação na medida em que eram elas, as feministas, que estavam rompendo com um lugar socialmente construído: o de dona de casa, mãe, esposa. Pondo essas construções em xeque visto duvidarem da naturalização desses papéis, essas mulheres transgrediram, e transgredindo instituíram seu (não) lugar, elaboraram suas trajetórias de um modo libertário e mais feliz. Com relação a essa imagem, Soraia Jordão (2014) comenta com um ar risonho e impetuoso: “A gente era bem mal vista... Mas era bom que fosse (risos)”. Tal colocação nos desloca a pensar justamente o papel subversivo assumido por essas rebeldes-meninas. Com isso, foram construindo seus (não) lugares no mundo, alterando lógicas e outras “artes do fazer” e do dizer. Essas subjetivações tinham, portanto, uma função etopoiética: estabelecer união entre *ethos* e *logos*, criando uma relação de retidão entre pensamento e ação, instrumentalizando-os na vida (FOUCAULT apud IONTA, 2013).

Essas mulheres foram ocupando espaços então restritos a homens, a exemplo de bares noturnos na cidade de Campina Grande. Tanto Vilma como Soraia mencionam que a fundação do Raízes, em 1984, deu-se em uma mesa de bar “lá na rua Treze de Maio, lembro como hoje” (SORAIA JORDÃO, 2014), logo após a perda da eleição para o CA de Psicologia. Esses espaços eram frequentados por elas e por muitos jovens universitários da cidade. Informais, eram espaços que permitiam o debate de ideias e a socialização com outros grupos, feministas ou não. Logo, entendendo com Certeau (2002) que o espaço é um lugar praticado, vemos a incorporação de novas posturas e costumes para o feminino no âmbito da cidade.

As integrantes do Raízes se encontravam então nesses espaços, além da universidade e dos postos de saúde e associações, lócus de seus trabalhos. Eram esses então, espaços de articulação do feminismo campinense, visto que os encontros nesses locais contavam com a presença das integrantes de ambos os grupos, Raízes e Grupo de Mulheres de Campina Grande, este representado pelas professoras. Gisélia Potengy (2007) lembra que a aproximação professor/aluno chegava a ser uma “marca” de Campina Grande visto frequentarem espaços outros e se relacionarem para além da sala de aula.

Éramos ousadas, nunca fomos meninas quietinhas. A gente era um grupo que gostava de cultura. Éramos muito de fazer festa, éramos modernas, nunca fomos meninas caretas. Pegávamos muita carona, a gente era bem danadinha (risos). Éramos corajosas, inclusive, para entrar dentro do feminismo (Soraia Jordão, entrevista concedida à autora em: 15 ago. 2014).

O Grupo Raízes também teve uma grande atuação junto ao movimento cultural da cidade. Realizou festas visando arrecadar fundos para a realização de seus projetos. Além disso, realizou exposição de fotos sobre a figura da bruxa no imaginário popular, disseminando a biografia de Branca Dias<sup>598</sup> e produziu vídeos.

A gente fez o Baile das Bruxas (...) conseguimos para esse evento através do Instituto Goethe, um instituto alemão que estava trazendo ao Brasil uma exposição de aniversário acho que da caça às bruxas, esse material. Eles tinham montado uns painéis com umas figuras e com legendas e eu entrei em contato com eles se eles não queriam vir a Campina Grande trazer a exposição, eles toparam. Nós fizemos ali no Museu de Arte a exposição e fizemos uma Semana das Bruxas. Fizemos uma encenação adaptada, resumida da peça de Dias Gomes sobre Branca Dias, a bruxa brasileira que foi queimada pela Inquisição em Portugal. Fizemos uma discussão sobre remédios à base de ervas como se fazia no Sertão, porque nessa época existia uma farmacêutica, Fátima, que estava trabalhando no governo de Arrais em Pernambuco que montou um projeto envolvendo ativos naturais para uso nos ambulatórios a partir das plantas, e foi todo um rebuliço dos médicos. Eles não queriam aceitar e a equipe do projeto teve a grande sacada de colocar os nomes das plantas em latim, ao invés de chamar alho chamava o nome em latim e dessa forma eles já achavam que aquilo poderia ser ciência então passaram a aceitar. Eram pequenas conquistas que precisaram serem feitas como trabalhinho de formiguinha, aí elas apresentaram esse trabalho aqui na Semana das Bruxas. (...) Era uma coisa nova e para mim também era uma descoberta, o conservadorismo, ver como as pessoas reagiam, a reação mesmo de se sentir incomodada com aquilo. (...) Teve esse momento específico, da cultura, do começo da abertura que é esse, do encontro com essas ideias que estão chegando com as pessoas que estavam fora e que se cruzam com outros que estão aflitos para fazerem coisas loucas, com muita disposição para fazerem coisas novas, para fazerem coisas, isso se encontra e é uma aventura o que acontece, o que aconteceu entre nós e que criou uma cumplicidade que o tempo não desmancha (Angela Arruda, entrevista concedida à autora em: 22 maio. 2015).

---

<sup>598</sup>Branca Dias foi uma cristã-nova, processada pelo Santo Ofício sob a acusação de praticar secretamente o judaísmo. Com uma história cheia de nuances, foi uma das primeiras senhoras de engenho do Brasil colônia.

Assim, percebemos um cenário de muita atuação dessas mulheres dentro do movimento cultural, estudantil e político de Campina Grande entre os anos de 1980 e 1990. Atuações que geraram laços e promoveram lutas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esses grupos nascidos nas universidades, romperam com academicismos e trabalharam nos mais diferentes espaços, dialogando com movimentos de mulheres, associações de bairro, chegando a participar até de processos de ocupação. Vimos que em meio às críticas e visões de uma sociedade ainda bastante conservadora, ser feminista foi um desafio. Foi necessária coragem! Os esforços, contudo, valeram a pena.

Espaços foram abertos nas universidades para a dita “questão da mulher”. Em João Pessoa, o NDHIR/UFPB já consolidava suas pesquisas sobre gênero, mulher e trabalho ao mesmo tempo em que no Mestrado de Sociologia Rural em Campina Grande já se registravam muitos estudos que também trabalhavam com essa relação. Estudiosas como Elisabeth Lobo e outras pesquisadoras de renome nacional já articulavam pesquisas sobre o movimento sindical do Brejo e sobre as Ligas Camponesas. Em uma das viagens de pesquisa, ocorreu lamentavelmente um acidente de carro entre Campina Grande e Alagoa Grande que terminou por fazer vir a óbito Beth Lobo e Maria da Penha Nascimento, sucessora de Margarida Maria Alves no sindicato rural desta cidade. No mesmo veículo também estava Lourdes Bandeira, que pelo abalo psicológico sofrido acabou por deixar a Paraíba em 1991, seguindo outros rumos.

Nesse período também, muitas outras feministas históricas estavam deixando o Estado. O regime militar acabara e algumas delas já estavam a realizar seus doutoramentos em outras instituições dentro e fora do país. Ao mesmo tempo, as integrantes do Raízes também mudavam de cidade, ocasionado o esfacelamento do grupo. Gilberta Soares e Soraia Jordão se mudaram para João Pessoa ao fim da década de 90, passando a integrar o quadro formador da Cunhã Coletivo Feminista, que surgiu a partir dos grupos de João Pessoa, especialmente o Maria Mulher, em correlação com os grupos feministas de Campina Grande, portanto. A saída dessas integrantes acabou por provocar uma certa ruptura no Raízes que se desintegrava com a mudança de Vilma Vaz também para a capital, em 1992, e que passava a prestar assessoria ao Centro da Mulher 8 de Março, também criado em 1990. A partir daí, os grupos feministas no Estado se proliferaram de forma muito rápida amadurecendo ideias e práticas do feminismo

plantado pelo Grupo de Mulheres de Campina Grande, Grupo Raízes e pelo Grupo Feminista Maria Mulher. Em 1995, por exemplo, fora criado o Flor e Flor, órgão vinculado à UEPB e que congrega professoras e alunas do curso de Serviço Social, sendo um espaço ainda hoje primordial no cenário do feminismo e dos movimentos sociais em Campina Grande-PB.

Interessante, pois quase todas as mulheres que integraram esses grupos ainda mantêm um vínculo umbilical com o movimento feminista, que passou a integrar várias outras searas como a questão da mulher no feminismo negro e a travar diálogos vários. A conexão teoria/prática, *ethos/logos*, acionou assim as estéticas da existência dessas mulheres que se articularam para além de uma relação público/privado e atravessaram temporalidades, se projetando no hoje.

## FONTES ORAIS

SOBREIRA, Dayane Nascimento. **Angela Maria Silva Arruda**. Entrevista concedida à autora em 22 de maio de 2015 (4h e 22min).

\_\_\_\_\_. **Gilberta Santos Soares**. Entrevista concedida à autora em 23 de novembro de 2015 (2h e 35min).

\_\_\_\_\_. **Soraia Jordão Almeida**. Entrevista concedida à autora em 15 de agosto de 2014 (43min).

\_\_\_\_\_. **Vilma Maria Martins Vaz**. Entrevista concedida à autora em 29 de agosto de 2014 (1h e 03min).

## REFERÊNCIAS

ARRUDA, Ângela Maria Silva. Feminismo(s) no Rio de Janeiro nos anos 60 e 90. **Labrys** – Revista de Estudos Feministas, Brasília/Montreal/Paris, n. 20, 2012. Disponível em: <<http://www.tanianavarros-wain.com.br/labrys/labrys20/brasil/angelaok.htm>>. Acesso: 16 jul. 2014.

BANDEIRA, Lourdes. Entrevista. In: Miriam Pillar Grossi [et. al] (orgs.). **Depoimentos**: trinta anos de pesquisas feministas brasileiras. Florianópolis: Editora Mulheres, 2006.

BARBOSA, Luciana Cândido. [et. al]. **Grupos de Mulheres da Paraíba**: Retalhos de uma história. João Pessoa: Cunha Coletivo Feminista/ Textoarte Editora, 2001.

CHARTIER, Roger. **A história ou a leitura do tempo**. Tradução de Cristina Antunes. 2.ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

CERTEAU, Michel de. **A invenção do cotidiano**: 1 – artes de fazer. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

COSTA, Ana Alice A. O feminismo brasileiro em tempos de Ditadura Militar. In: **Gênero, feminismos e ditaduras no Cone Sul**. PEDRO, Joana Maria e WOLFF, Cristina Scheibe (orgs.). Florianópolis: Ed. Mulheres, 2010.

\_\_\_\_\_; SANDERBERG, Cecília Maria B (org.). Introdução. In: \_\_\_\_\_. **Feminismo no Brasil**: reflexões teóricas e perspectivas. Salvador: UFBA / Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher, 2008.

FREITAS, Sônia Maria de. **História oral**: possibilidades e procedimentos. 2. ed. São Paulo: Humanitas, 2006.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 28. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014.

HALBWACHS, M. A **Memória Coletiva**. São Paulo: Vértice, 1990.

IONTA, Marilda. Escritas de si em cartas e blogs: figurações da subjetividade feminina. In: Luzia Margareth Rago; Ana Carolina A. de Toledo (orgs.). **Paisagens e tramas: o gênero entre a história e a arte**. São Paulo: Intermeios, 2013.

LACERDA, Lilian Maria de. Lendo vidas: a memória como escritura autobiográfica. In: **Refúgios do eu: educação, história e escrita autobiográfica**. BASTOS, Maria Helena Camara [et al.] (orgs.). Florianópolis: Mulheres, 2010.

MONTENEGRO, Antônio Torres. **História, metodologia, memória**. São Paulo: Contexto, 2010.

PESAVENTO, Sandra Jatahy. **História & História Cultural**. 2. ed. 2. reimp. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

POTENGY, Gisélia Franco. Modernização e cotidiano: memórias campinenses. **Vivência**, CCHLA/UFRN, Natal, n. 32, 2007. Disponível em: <[http://www.cchla.ufrn.br/Vivencia/sumarios/32/PDF%20para%20INTERNET%2032/A\\_PAGINAS%20INICIAIS%20V32.pdf](http://www.cchla.ufrn.br/Vivencia/sumarios/32/PDF%20para%20INTERNET%2032/A_PAGINAS%20INICIAIS%20V32.pdf)>. Acesso em: 22 jun. 2014.

RABAY, Glória de Lourdes Freire. Movimentos de mulheres na Paraíba: conquistas e desafios. In: Célia Chaves G. do Amaral [et al.]. (orgs.). **Feminismo: Memória e História**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2000.

RAGO, Luzia Margareth. A “mulher cordial”: feminismo e subjetividade. **Verve** – Nu-Sul, São Paulo, n. 6, 2004. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/verve/article/viewFile/5015/3557>>. Acesso em: 05 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. **A aventura de contar-se: feminismos, escrita de si e invenções de subjetividade**. Prefácio de Márcio Seligmann-Silva. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2013.

SEIXAS, Jacy A. Percursos de memórias em terras de História: problemáticas atuais. In: Stella Bresciani; Márcia Naxara (orgs.). **Memória e (res) sentimento: indagações sobre uma questão sensível**. 2. ed. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2004.

SOARES, Vera Lucia Lemos. Muitas faces do feminismo no Brasil. In: BORBA, Ângela [et al.] (orgs.). **Mulher e Política: Gênero e Feminismo no Partido dos Trabalhadores**. São Paulo: Abreu Abramo, 1998.

VIEIRA, Agostinho Cícero. **A Universidade Regional do Nordeste e a comunidade campinense**. 1979. 162 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação. Universidade Estadual de Campinas, Campinas-SP. (Mimeo.).

## 19 - ESTUDO DA EDUCAÇÃO DAS RELAÇÕES ÉTNICO RACIAIS NA ESCOLA CLASSE 66 DE CEILÂNDIA-DF

Francisco Marcio Amado Batista<sup>599</sup>  
Universidade de Brasília - UnB  
franciscomarcio@gmail.com

### RESUMO

O presente texto busca fazer uma breve análise dos processos de ensino-aprendizagem na Escola Classe 66 da cidade de Ceilândia (EC 66) do subúrbio de Brasília-DF. Nesta pesquisa-ação, foram analisadas as formas de atender a Lei 10.639/03 – que instituiu a obrigatoriedade do ensino da importância da população negra no desenvolvimento do Brasil – e uma ação interventiva junto à comunidade escolar. Nessa esteira, o estudo em tela, teve por objetivo entender como foram desenvolvidas as atividades pedagógicas no espaço escolar e se essas relações foram influenciadas por questões raciais. Quanto à metodologia foram aplicados questionários semiestruturados para o corpo docente e discente. O estudo dos Direitos Humanos e da Educação como garantia da defesa da dignidade humana com o reconhecimento da pluralidade étnico racial brasileira é, também, uma das reflexões do presente documento. O estudo da Educação em Direitos Humanos e das relações étnico raciais no ambiente escolar é importante, pois, uma parcela significativa daquela comunidade escolar é composta de negras e negros. O bairro Setor Habitacional Sol Nascente tem uma população, aproximada de 100 mil habitantes e desse total a maioria é composta por pessoas negras (estatística não oficial aponta para mais de 80%). Assim, a escola pode ser considerada uma fração daquela sociedade na qual ela está inserida. Historicamente, a população negra ocupa os campos mais baixos dos gráficos sociais, por serem a maioria: dos não letrados; analfabetos; analfabetos funcionais; e trabalhadores braçais. Segundo fontes oficiais, o índice de analfabetismo é, em todas as regiões do país, preenchido prioritariamente, por este grupo étnico. Diversos estudos denunciam a diferença de negros e brancos em todos os níveis escolares. Dividindo a educação em 03 níveis, aponta o estudo, é nítido a diminuição da população negra nos estágios mais elevados da educação brasileira. O ápice da pirâmide (doutoramento) é onde os negros estão menos representados. Por fim, a presente pesquisa busca trazer elementos para um debate sobre as relações étnico-raciais e educação em e para os Direitos Humanos e o presente artigo foi apresentado no IX Seminário Internacional de Direitos Humanos da UFPB em 2016.

**Palavras-chave:** Educação em Direitos Humanos. Relações Étnico Raciais. Educação antirracista.

---

<sup>599</sup> Mestrando em Direitos Humanos pela Universidade de Brasília-UnB. Especialista em Educação em e para os Direitos Humanos no Contexto da Diversidade Cultural pelo Instituto de Psicologia – IP/UnB.

## INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso é a parte final do curso de Especialização em Educação em e para os Direitos Humanos, no contexto da Diversidade Cultural, ofertada pelo Instituto de Psicologia da Universidade de Brasília (IP-UnB).

O estudo dos Direitos Humanos e da Educação como garantia da defesa da dignidade humana com o reconhecimento da pluralidade étnico racial brasileira é uma das ações do presente documento.

O estudo da Educação em Direitos Humanos e das relações étnico raciais no ambiente escolar é importante, pois, uma parcela significativa da Escola Classe 66 é composta de pessoas negras.

O bairro Setor Habitacional Sol Nascente tem uma população, aproximada de 80 mil habitantes. Deste total uma parcela significativa é de pessoas negras.

Duas questões se colocam:

- i) Como são as relações sociais entre negros e não negros no Sol Nascente?
- ii) Existe preconceito e discriminação racial naquele bairro?

Assim, a escola pode ser considerada uma fração da sociedade na qual ela está incluída. É sabido que a educação é um dos espaços de maior relação com projeção social. Ou seja, quanto maior o grau de escolarização de um indivíduo maiores são as chances de obter empregos com maior remuneração, e por consequência, melhor colocação na sociedade.

Historicamente, a população negra ocupa os campos mais baixos dos gráficos sociais, por serem a maioria dos não letrados, analfabetos funcionais e trabalhadores braçais. Por exemplo, o índice de analfabetismo é, em todas as regiões do país, preenchido prioritariamente, por aquele grupo étnico.

Diversos estudos<sup>600</sup> denunciam a diferença de negros e brancos em todos os níveis escolares. Dividindo a educação em 03 níveis, aponta o estudo, é nítido a diminuição da população negra nos estágios mais elevados da educação brasileira. O ápice da pirâmide

---

<sup>600</sup> Por exemplo: a pesquisa da Profa. Dra. Renísia Cristina denominada Identidade fragmentada: um estudo sobre a história do negro na educação brasileira: 1993-2005 e a pesquisa da Profa. Dra. Eliane Cavalleiro: Do silêncio do lar ao silêncio escolar: racismo, preconceito e discriminação na educação infantil.

(doutoramento) é onde os negros estão menos representados. E qual é a razão deste fenômeno.

Segundo o IBGE a raça negra compõe, aproximadamente, em 50% da população nacional. Então era normal ter uma representação igualitária (de negros e não negros) nos diversos postos de trabalhos, em todos os níveis escolares, nos espaços de escolha direta (vereadores, deputados, senadores).

O presente estudo, não tem a pretensão de chegar a uma conclusão ou apresentar soluções mágicas para um assunto tão delicado que são os conflitos raciais. Aponta sim, elementos balizantes para um debate aprofundado, senão necessário, para uma compreensão da história, litigiosa, dos povos que construíram a sociedade brasileira.

Justifica-se o estudo, ainda, tendo em vista que o debate sobre as relações raciais vem ocupando maior espaço no cenário sócio-político brasileiro. Há uma crescente mobilização da sociedade civil, dos movimentos sociais organizados, das organizações não-governamentais (ONG) e parlamentares comprometidos(as) com uma sociedade democrática e realmente inclusiva.

No campo das relações raciais (desiguais), o Brasil possui um ranço histórico, é um país que carrega o estigma de ter sido um dos últimos a extinguir o sistema escravocrata. E, com o agravante da ausência de ações governamentais que garantissem o exercício pleno da liberdade dos homens e mulheres recém libertos.

A população negra tem sido, desde a abolição, deixada de lado pelo Poder Público. E as Políticas de Ações Afirmativas, ou Políticas Compensatórias, podem ser consideradas muito recentes. Tomemos como parâmetro o desenvolvimento do país como nação. Dos cinco séculos, as políticas afirmativas (brasileiras) tem menos de cinquenta anos.

Nessa esteira, o estudo em tela tem por objetivo entender como são desenvolvidas as atividades pedagógicas no espaço escolar e se essas relações são influenciadas pelas questões raciais. Para tanto procuramos conhecer a legislação sobre a Educação em Direitos Humanos e a Lei Federal nº 10.639/03.

Estudar essas leis consiste em observar/verificar se elas levam em consideração as peculiaridades da cultura afrodescendente sem se esquecer que esse povo é parte constitutiva da totalidade histórica do nosso país. Portanto, reconhecer a importância da herança africana torna-se importante para o processo de afirmação da identidade negra.

Nesse contexto surgem as seguintes questões para esta pesquisa:

- O que é identidade afrodescendente?
- Como ela se constitui?
- Como são abordadas as questões referentes à cultura na Escola Classe 66 de Ceilândia?

A relevância da pesquisa é percebida pelo Brasil ter composição étnica de quatro grupos raciais: indígenas (aborígenes), brancos (europeus), negros (africanos) e asiáticos. E o estudo destas relações, mesmo que em escala reduzida – uma escola em uma comunidade abastada de Brasília – pode trazer elementos de melhora daquelas relações.

Ainda hoje, o mito da democracia racial está presente na sociedade brasileira. Com um olhar mais apurado das desigualdades sociais é possível refutar a ideia de processo harmonioso, principalmente, em relação aos povos que foram escravizados.

A história brasileira apresenta diversos fatores de desrespeito aos autóctones e aos africanos sequestrados do seio da mãe África e trazidos e mantidos em condições precárias no país - dos navios negreiros às senzalas a população vivenciou as piores experiências de violência e desrespeito humano.

A construção de Brasília e até a própria criação da Ceilândia sofreu opressão e discriminação. A capital do país, depois de inaugurada, teve muitos acampamentos dos operários desativados. Eles foram conduzidos coercitivamente e rapidamente para a Campanha de Erradicação de Invasões (CEI). Dessas campanhas nasceu a grande Ceilândia. E o Sol Nascente teve origem parecida.

A motivação da pesquisa foi influenciada pelo envolvimento profissional do pesquisador. Sendo ele professor de carreira do magistério público do Distrito Federal e desempenhar suas atividades laborais na Escola Classe 66 do Sol Nascente, há aproximadamente um ano, algumas questões o indagavam. E a busca de tais respostas deram concretude a presente pesquisa-ação.

E por perceber uma certa ausência de atividades docentes que trabalhassem temáticas como as de Direitos Humanos e Relações Raciais e por sensibilizar-se com a quantidade de estudantes negros na escola ficou motivado a pesquisar aquela cultura.

Assim a pesquisa foi do tipo pesquisa-ação. Nela o pesquisador, ao mesmo tempo que pesquisa, interage com a realidade. Essa interação é para que o pesquisador possa intervir no problema (realidade social) analisando e envolvendo outros atores de forma colaborativa. A reflexão crítica é marca registrada na pesquisa-ação.

A pesquisa tem uma base empírica que foi realizada através de uma relação estreita com uma ação ou com a busca da resolução de uma situação, ou problema coletivo. No âmago da pesquisa-ação os integrantes dela envolvem-se de maneira participativa e cooperativa.

As ações, deste tipo especial de pesquisa, são metódicas. Isto é, devem ser planejadas e acompanhadas sistematicamente. Pois, o caráter social (da pesquisa) possibilita aos participantes uma visão investigativa tanto de si próprio quanto da realidade a ser mudada.

No texto, denominado Pesquisa Social o professor Demo nos alerta que a prática universitária está fadada ao fracasso. A maioria dos *campus* está preocupada somente em “dar” aulas para os alunos<sup>601</sup>.

Demo reflete que a pesquisa é deixada de lado para preencher o tempo, tanto dos professores quanto dos estudantes, com aulas repetitivas. O professor transcreve na lousa o que está nas apostilas e cabe aos estudantes copiar tudo. Os ditos “melhores” são aqueles que conseguem repetir a maior quantidade de informações nos testes. Lamentável a existência do instrucionismo em pleno século XXI. (DEMO, 2008, p. 11)

Segundo ele, poucas universidades levam a pesquisa com a seriedade necessária. Critica ainda que a pesquisa, quando aparece, é a partir do mestrado e somente são autorizados a pesquisar quem tem o título de mestre, no mínimo.

As pesquisas são para desenvolver o senso crítico dos pesquisadores. Demo (2008) exclama que: “Conhecimento é uma dinâmica questionadora, rebelde, desconstrutiva, reconstrói para de um novo desconstruir” e que o “Conhecimento é a habilidade da criatura desafiar o criador.” (idem, idem, p. 12)

Na pesquisa social aquele professor exalta que:

A crítica não foi acompanhada da autocrítica incidindo em contradição performativa gritante. Quem sabe pensar, questiona o que pensa; quem não sabe pensar acredita no que pensa. Na Alemanha, ou nos países nórdicos, entrou a noção de que uma verdadeira universidade só poderia ser de pesquisa, não de ensino. Reconhecia-se que ensino é derivado: só pode ensinar quem produz conhecimento. Surgia outro perfil de professor, que ainda não chegou a nós, exceto em algumas universidades de ponta: só se pode dar aula daquilo que se pesquisa e produz. (DEMO, 2008, p. 13)

---

<sup>601</sup> Extraído do artigo denominado Pesquisa social do professor Pedro Demo.

“Pesquisa engloba, então, dois desideratos entrelaçados: produzir conhecimento informar melhor. O primeiro é instrumental e atinge a qualidade formal no aluno, enquanto o segundo aposta na qualidade política. Em resumo: educar pela pesquisa.” Discorre Pedro Demo (2008).

Ainda em relação a diferenciação dos aspectos metodológicos (divergentes) da pesquisa qualitativa e pesquisa quantitativa, o professor Pedro Demo exalta:

“Nesta mesma polêmica, a distinção entre qualitativo e quantitativo permanece, mas não é ontológica. É apenas de intensidade. O qualitativo aponta para as dinâmicas mais caóticas e produtivas, enquanto o quantitativo para outras mais apaziguadas.” (ibidem, ibidem, p. 16)

Diante do exposto, esta pesquisa está estruturada em três capítulos.

O primeiro capítulo procura abordar aspectos da Escola Classe 66, bem como o seu funcionamento no que se refere ao Projeto Político Pedagógico. Procura-se ainda descrever os aspectos socioeconômicos do bairro Sol Nascente no qual a escola está assentada.

O segundo capítulo busca analisar a aplicação da lei 10.639/03 na escola, a partir de uma análise do PPP. A luz dos direitos humanos são abordados conceitos como cultura, identidade na perspectiva de desvelar o discurso assente na escola no que se refere ao ensino da cultura afrodescendente. Nesse capítulo procuramos, ainda, apresentar o projeto interventivo e sua contextualização pedagógica no âmbito da escola.

No terceiro capítulo procuraremos tecer a análise dos dados colhidos com a aplicação dos questionários, bem como com a aplicação do projeto interventivo. As análises aqui propostas, estão centradas nas categorias conceituais como cultura, identidade e direitos humanos no que se refere ao respeito a diversidade étnico racial presente no espaço escolar.

Por fim, a partir da temática de Direitos Humanos acreditamos poder ser possível pensar ou compreender que a educação no e para os direitos humanos suscita a necessidade de igualdade e de defesa a dignidade humana, principalmente quando diz respeito ao reconhecimento da diversidade étnico racial no âmbito da escola.

## **CAPÍTULO 01 – A Escola Classe 66 e o Sol Nascente**

Antes de chegarmos na EC 66, Sol Nascente, Ceilândia ou Brasília, discorreremos – breve e resumidamente – sobre o processo de construção do país. Pois, a história denuncia o desrespeito, sistêmico, aos direitos humanos de negros, índios e pobres.

A construção de Brasília foi planejada. Teve até concurso de projeto arquitetônico, cujo ganhador foi Lúcio Costa. Diferente, violenta e desordenadamente Ceilândia foi criada para receber trabalhadores que moraram em “invasões” de diversas cidades, tais como: Guará, Candangolândia e Bandeirante. Naquela época, em meados de 1970, foi criada a Comissão de Erradicação de Invasões<sup>602</sup> (CEI).

A CEI foi ganhando proporções e tornou-se uma cidade. Ceilândia.

Um outro fator que deve ser levado em conta é o grande fluxo migratório que o DF recebeu. E a destinação daquelas pessoas era Ceilândia. Cabe ressaltar que a cidade não possuía água encanada, coleta de esgoto, asfalto, escolas, hospital. A água era distribuída em carros pipa. (SEVERO, 2014)

Ceilândia ficou no espaço onde existia a Fazenda Guariroba. Ceilândia é a maior cidade do DF com aproximadamente 500 mil habitantes. Possui os seguintes bairros: P Sul; P Norte; Guariroba; Ceilândia Sul; Ceilândia Norte; Ceilândia Centro; Setor O; Expansão (do Setor O); QNQ; QNR; Setor de Industria; Condomínio Privê; Condomínio Por do Sol; e Condomínio Sol Nascente.

Este último é foco de estudo da presente pesquisa. Ressalvadas as devidas considerações e ponderações.

O Sol Nascente é considerada uma cidade de baixa renda em que se verifica uma precarização das condições de vida, nesse espaço observa-se a ausência do Estado, no que se refere à segurança, à saúde, ao lazer, enfim a cidade não garante aos seus habitantes condições mínimas de acesso aos equipamentos urbanos. Nessa cidade as disputas entre gangues rivais são comuns. Não raras vezes, várias vidas de jovens são ceifados por envolvimento com o crime.

Em relação à população o Sol Nascente, existe uma divergência em relação a quantidade: por ser uma área irregular inexistem dados oficiais. Contudo, estudos da Secretaria de Segurança Pública do DF, aponta para aproximadamente 80.000 habitantes. Enquanto lideranças comunitárias (Prefeitura Comunitária do Setor Habitacional do Sol Nascente) fala em 100 a 120 mil. Enfim, sejam 80 ou 120, são muitas famílias vivendo em condições muito difíceis. Nessa ausência de equipamentos urbanos frisamos a falta de: água encanada, coleta de esgoto, águas pluviais, energia elétrica e entrega de cartas.

A respeito da escola ela é um campo de encontro, de cultura de lazer, de profissionalização. Principalmente no que tange ao lazer a Escola Classe 66 se coloca

---

<sup>602</sup> Maiores informações sobre a criação de Ceilândia podem ser obtidas em SEVERO, Denise de Sousa. Planejamento urbano no Distrito Federal: o caso de Ceilândia. UnB. Brasília. 2014.

como o “centro cultural” da cidade, ela é a referência da comunidade, pois ali são desenvolvidas muitas atividades culturais e esportivas. A rotina escolar, o funcionamento, os projetos seguem um rumo, um direcionamento em busca de uma educação que contemple as discussões relacionadas aos Direitos Humanos. E quem aponta essa direção é o Projeto Político Pedagógico (PPP).

A Relação entre educação e direitos humanos é de proximidade e completude. A educação tem objetivos similares a dos Direitos Humanos. Segundo o pesquisador Warat,

a íntima conexão que se pode estabelecer entre educação e direitos humanos está dada pelo fato de que a educação, em sua finalidade fundamental, encontra-se referida ao objetivo de fazer crescer as pessoas em dignidade, autoconhecimento, autonomia e no reconhecimento e afirmação dos direitos da alteridade (principalmente entendidos como o direito à diferença e à inclusão social) conceitos que em definitivo são os que sustentam a Declaração Universal e outras declarações posteriores... (WARAT, 2004, p. 57)

A Educação é aliada dos Direitos Humanos quando é alicerçada em uma “*pedagogia da vida*” onde a esperança deve persistir a uma realidade opressora e de exclusão social. A educação tanto fomenta os Direitos Humanos quanto é influenciada por ele. E as “*contribuições das práticas e dimensões simbólico-políticas dos direitos humanos como uma resposta radicalmente modificadora das concepções educacionais dominantes na condição moderna.*” (Warat, 2004)

A Educação em e para Direitos Humanos é necessária devido ao fato dela ter, dentre muitas outras peculiaridades, o papel de

divulgação e conscientização dos direitos humanos, porém com a convicção de que sua vigência deve ser compreendida como práticas que se realizam em outros espaços sociais e institucionais (direito - política - economia); de outra, concedendo à educação o máximo protagonismo para conseguir dita vigência. Sem educação não se realizam os direitos humanos. (WARAT, 2004, p. 57)

A Educação humanista, é urgente pois se configura como um componente vital para uma melhora social almejada. O pesquisador citado, fala que devemos ter a compreensão de que a educação em e para os direitos humanos é um elemento central para uma Educação para a Paz.

A Escola para a Paz tem “*tem como pilares de sustentação conceitual a centralidade dos direitos humanos; o conceito de paz positiva e a perspectiva criativa dos conflitos.*” (WARAT, 2004, p. 03).

A Escola para a Paz é a instituição ideal para desenvolver a identidade, ajudar a construção da subjetividade, entender os sentidos do mundo e viver em paz.

## **CAPÍTULO 02 - aplicabilidade da Lei 10.639 e o Projeto Interventivo**

O segundo capítulo busca analisar a aplicação da lei 10.639/03 na escola, a partir de uma análise do PPP. A luz dos direitos humanos, são abordados conceitos como cultura, identidade na perspectiva de desvelar o discurso assente na escola no que se refere ao ensino da cultura afrodescendente.

Nesse capítulo procuramos, ainda, descrever o projeto interventivo e sua contextualização pedagógica no âmbito da escola.

Estudaremos, também, como o Projeto Político Pedagógico (PPP) da Escola Classe 66 (EC 66) orienta as ações docentes para atender a Lei Federal<sup>603</sup> n° 10.639 de 09 de janeiro de 2003 e suas implicações na cultura, reconhecimento da identidade afrodescendente e Direitos Humanos.

A Lei n° 10.639 alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) n° 9.394 de 20 de dezembro de 1996 nos artigos 26° e 79°, quando instituiu a obrigatoriedade do ensino da história e da cultura Afrobrasileira em toda educação básica (educação infantil e ensinos fundamental e médio). E, de certa maneira, as licenciaturas tiveram que modificar seus currículos para ensinar os futuros professores. Podemos concluir, então, que a Lei n° 10.639 mudou toda a educação brasileira.

Uma outra questão de relevância significativa, além da explicitude de obrigação da rede oficial e particular, foi a redação do sentido da norma, ao citar:

O conteúdo programático a que se refere o caput deste artigo incluirá o estudo da História da África e dos Africanos, a luta dos negros no Brasil, a cultura negra brasileira e o negro na formação da sociedade nacional, resgatando a contribuição do povo negro nas áreas social, econômica e política pertinentes à História do Brasil. § 2o Os conteúdos referentes à História e Cultura Afro-Brasileira serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, em especial nas áreas de Educação Artística e de Literatura e História Brasileiras. (LDB, 1996)

---

<sup>603</sup> Os estudiosos das relações etnicorraciais, tanto do Brasil quanto de outros países, exaltam que foi a primeira lei assinada pelo presidente do país ao iniciar a legislatura de 2003 – 2006.

O marco legal, supracitado, atendeu uma outra reivindicação antiga dos movimentos sociais de promoção da igualdade racial que foi a mudança no calendário de comemoração<sup>604</sup> do dia da Consciência Negra de 13 de maio para o dia 20 de novembro. A primeira data referia-se a Lei abolicionista da princesa Izabel e a segunda o dia em que Zumbi dos Palmares foi assassinado pelo poder público. Caso e presente estudo fosse das relações de gênero iríamos desenvolver o porquê de lembrarmos de Zumbi e esquecemos/desconhecemos a sua esposa Dandara. Essa heroína está fora dos livros de História do Brasil e por consequência as escolas a desconhecem.

A escola tem sua organização, funcionamento, planos e ações pedagógicos que seguem uma única direção. E essa direção é apontada pelo Projeto Político Pedagógico (PPP). Esse documento de construção coletiva é o planejamento e o pensar da escola por si mesma. E “é uma atividade de reflexão acerca das nossas opções e ações; se não pensarmos detidamente sobre o rumo que devemos dar ao nosso trabalho, ficaremos entregues aos rumos estabelecidos pelos interesses dominantes na sociedade.” (LIBÂNEO, 1994, p. 222)

A EC 66 fica localizada no endereço Avenida Córrego das Corujas – Setor Habitacional Sol Nascente, pertencente à Coordenadoria Regional de Ensino de Ceilândia. Foi criada no dia 28 de julho de 2009, pelo Diário Oficial do Distrito Federal (DODF) nº 145, página 12.

Funcionamento diurno e noturno. Possui os seguintes níveis de Ensino: Ensino Fundamental de 09 anos – Educação Infantil. Séries Iniciais (1º ao 5º ano), correção de Distorção Idade Série, classe especial (Deficiência Intelectual-DI), classe especial (Deficiência Múltiplas-DMU) e classe (Transtornos Globais de Desenvolvimento-TGD); Educação de Jovens e Adultos-EJA, no período noturno.

Os estudantes são em sua maioria carentes (pobres e miseráveis) e com alguma dificuldade de aprendizagem, pois os pais não têm tempo e nem disposição de acompanhar a vida escolar dos seus filhos. Alguns alunos mostram-se desinteressados e apresentam traços de agressividade. Outros ainda, queixam-se de problemas de saúde: problemas auditivos, visuais, alérgicos, sexuais (exploração e abuso) aliada a ausência de autocuidados e de higiene.

A escola foi construída para atender a demanda surgida pelo nascimento e manutenção do Condomínio Sol Nascente, definido anteriormente como setor de chácaras

---

<sup>604</sup> O uso do termo é aquele da etimologia. Celebrar; fazer cerimônia festiva para enaltecer um fato, acontecimento. Memorar juntos, trazer à memória. Não tem significado de festejo. Nota do autor.

do P-Norte. As chácaras foram parceladas, vendidas e ocupadas. De acordo com a Prefeitura Comunitária do Sol Nascente, cerca de 120 mil pessoas moram no Setor que não goza de prerrogativa totalmente urbana, sendo de difícil acesso, atualmente só a avenida principal é asfaltada, e não possuiadora de saneamento básico, saúde, segurança (foi inaugurado um único posto policial da PMDF na entrada do condomínio). E esta escola é a primeira Escola Classe a ser inaugurada no setor, onde ainda foram construídos nas proximidades mais 02 Centros de Ensino Fundamental (CEF 27 e CEF 28).

A situação socioeconômica da comunidade do Condomínio Sol Nascente é muito difícil. Inexistem quadras esportivas, nem campos de futebol, praças e nem cinemas. Por essa razão faz-se necessário o envolvimento da escola no cotidiano dessa comunidade com projetos que visem à aproximação dos populares com essas atividades sendo oportunizadas pela escola através de projetos como escola de pais, oficinas lúdicas e de artesanato, de reciclagens de materiais descartáveis, que vão exigir da escola parcerias com outras instituições e empresários.

Consta no PPP que é importante possibilitar formação para os pais da comunidade sobre seus direitos e deveres através de palestras e oficinas, pois acreditamos na necessidade de construir uma sociedade justa, igualitária e contribuir para um mundo melhor na formação de cidadãos plenos, conscientes, críticos e que saibam se respeitar e respeitar os demais membros da sua comunidade. E que consigam se organizar para cobrar do poder público melhorias para a comunidade.

A gestão (direção) reconhece as dificuldades, mas acredita que uma escola de qualidade deve ser acessível, prazerosa, humana e crítica. Favorece a participação efetiva de todos os segmentos e incentiva a conscientização e o envolvimento dos cidadãos na construção da sociedade melhor.

A escola tem como função social garantir a todos condições de viver plenamente a cidadania, cumprindo seus deveres e usufruindo seus direitos, para tal é preciso que a escola se conscientize de sua responsabilidade em proporcionar a todos os seus alunos (e comunidade local) o sucesso escolar dentro do prazo estabelecido, em um ambiente sustentável e democrático que conte com a participação dos gestores, dos professores, dos pais, dos alunos, dos auxiliares, e de toda comunidade, visando uma aprendizagem de forma prazerosa e que exclua de suas práticas a cultura da repetência e do fracasso escolar. Isso demonstra o compromisso da instituição com as questões propostas pelos Direitos Humanos.

A **EC 66** apesar do pouco tempo de existência busca se firmar como uma escola pública de qualidade de ensino que visa servir com excelência por meio da educação. Tem como **missão** a formação de cidadãos criativos, críticos, responsáveis e que valorizem a democracia, a verdade, o respeito e a solidariedade.

Acreditam que a escola transformadora necessita considerar a atuação do educando na sociedade globalizada, buscando capacitá-lo com informações e habilidades que favoreçam o desenvolvimento de seu senso crítico, de sua autonomia intelectual, de sua capacidade de reflexão e ação, aumentando sua chance de progredir como pessoa e como cidadão.

Nesta perspectiva, o PPP explicita a necessidade de reflexão sobre a ação pedagógica e, a partir de então, ressignificar a própria prática diária. Nele é proposto uma reorganização administrativa, financeira e pedagógica, com o aproveitamento máximo do tempo e do espaço de que dispõe.

A EC 66 é uma esperança de melhoria das condições de vida dessa comunidade. Nela é oferecido o lazer que não possuem, o espaço público de encontro entre os membros dessa comunidade, o local de informação/orientação para busca do setor público. Ou seja, é a crença e a confiança de mais benefícios para a comunidade do Sol Nascente, por isso a equipe da direção procura por parceiros (público e privado), para poder proporcionar cada vez mais serviços/benefícios àquela população. E não raras vezes, uma busca de dignidade e serviços gratuitos que o estado deveria oferecer.

O PPP e sua aplicabilidade é, portanto, imprescindível para que a criança entenda com espontaneidade que o mundo é complexo, heterogêneo, em constante mudança e que sempre tem algo novo a aprender. Sendo a educação uma responsabilidade social e não somente de educadores, é, portanto, de patrimônio público, exigindo uma participação coletiva de todos os segmentos escolares (pais, mestres e estudantes) para formar cidadãos capazes de refletir e criticar a realidade na qual está inserido e exercer participação cidadã em seu meio.

A escola tem como função social garantir – a todos – condições de viver plenamente a cidadania, entendendo seus deveres e reivindicando/usufruído seus direitos. Para que essa função social se concretize é preciso que a escola se conscientize de sua responsabilidade em proporcionar a todos os seus estudantes o sucesso escolar.

Deve possuir um ambiente acolhedor, democrático que conte com a participação dos gestores, dos professores, dos pais, dos estudantes, dos auxiliares, e da comunidade

escolar, visando uma aprendizagem de forma prazerosa e que exclua de suas práticas a cultura da repetência e do fracasso escolar.

E, “*é acreditando nesses princípios que propomos como eixo principal do nosso plano de trabalho o tema respeito em todas as suas dimensões: ao eu; ao outro; à comunidade e às diversidades (diferenças).*” (PPP EC 66).

A escola possui, ainda, sua organização **Pedagógica por Projetos**. Os Projetos de Trabalho são conjuntos de atividades que trabalham com conhecimentos específicos, construídos a partir de um dos eixos de trabalho, que se organizam ao redor de um problema para resolver ou de um produto final que se quer obter. É uma concreta possibilidade de diálogo entre as áreas do conhecimento.

A pedagogia de projetos se apresenta como aliada no processo de reorganização dos tempos e dos espaços escolares, quando possibilita a participação, a construção e o planejamento coletivo, envolvendo todos em temas de interesse comum. Projetos desenvolvidos: PROERD; Projeto Feira de Ciências; Projeto Ler é redescobrir o mundo; Projeto Educação Integral; e Projeto Gentileza gera gentileza.

A escola com o intuito de alcançar seus objetivos utiliza as seguintes estratégias: exposição dialogada, pesquisas individuais e em grupo, apresentação de seminários e exposições dos trabalhos realizados em sala de aulas. O plano de ação é desenvolvimento a partir dos projetos propostos com a interdisciplinariedade de todas as áreas.

Durante o calendário escolar (anual) são planejadas as seguintes programações: Festa Junina; Folclore; Semana das Crianças; Dia do Professor; e Programação: **SEMANA DA CONSCIÊNCIA NEGRA**. Grifo nosso.

A semana da Consciência Negra, comemorada em novembro tem no PPP o objetivo de “Conscientizar e valorizar as diferentes etnias”.

Por uma leitura inicial do PPP pode ser percebido que na atividade que tinha tudo para ser o marco da aplicabilidade da Lei 10.639 na escola, teve sua chance (mudar) desperdiçada. A semana da Consciência Negra é para trabalhar temáticas de valorização/exaltação do negro na construção do país.

Desta forma um projeto interventivo torna-se imperioso. Em momento algum o PPP fala das raças. Delimita-se, muito superficialmente, a descrever a pobreza econômica. Ora, a população pobre é negra.

Quando se analisa o Projeto Político Pedagógico da EC 66 observa-se que a mesma não direciona as suas ações pedagógicas em atenção a Lei 10.639 e por essa razão

não desenvolve atividades de valorização da cultura negra. Assim, durante a pesquisa, percebeu-se a necessidade de um projeto interventivo naquela escola.

No dia 02 e 03 de setembro de 2015, foram aplicados um questionário com os estudantes e professores para saber a opinião deles sobre diversas questões: cultura negra, atividades de valorização da cultura afrodescendente, importância de ações de valorização da negritude dentre outras questões. A aplicação daquele questionário foi importante para poder ter uma visão fidedigna das questões relacionadas a cultura negra.

De posse dos dados obtidos pela aplicação do questionário foi feito a elaboração das ações interventiva, ou seja, o próprio Projeto Interventivo. Ele foi dividido em 03 ações, a saber:

- a) Um Cine Debate. Exibição de um filme nacional que critique as questões raciais seguido de debate;
- b) Uma aula expositiva de História do Brasil com foco em questões etnicorraciais; e
- c) Alteração no Projeto Político Pedagógico da escola.

As duas primeiras ações foram: exibição do filme Oh, Pai oh! seguido de debate; e uma aula expositiva de história do Brasil. O professor pesquisador planejou e ministrou a aula de história do país com foco em aspectos onde aconteceram racismo e/ou preconceitos no Brasil. Foi feita uma análise da ocupação territorial do país pelos povos europeus, contemplando o genocídio indígena, exploração da população de origem africana, aspectos alimentares, análise crítica das leis abolicionistas, mercado de trabalho e pobreza no Brasil. Teve carga horária de 03 horas. O filme foi exibido no dia 10 de setembro de 2015 e a aula aconteceu no dia 21 de setembro de 2015.

Foi feito uma exibição seguido de debate sobre aspectos étnico raciais presente no filme seguido de uma avaliação dos estudantes. Tanto a aula quanto o filme foram passados para os estudantes da 3ª Série do noturno.

Depois as ações em sala de aula, o projeto interventivo possuía uma ação prolongada e permanente. Foi sugerido alteração no PPP da escola, e incluir promoção da igualdade racial e Direitos Humanos.

### **CAPÍTULO 03 – análise das ações interventivas e do resultado**

Neste capítulo procuraremos tecer a análise dos dados colhidos com a aplicação dos questionários, bem como com a análise do projeto interventivo. As análises aqui propostas estão centradas nas categorias conceituais como cultura, identidade e direitos humanos no que se refere ao respeito a diversidade étnico racial presente no espaço escolar.

Ainda em atenção aos objetivos deste TCC foram debatidos os seguintes termos e conceitos: racismo, preconceito, discriminação racial e democracia racial.

No intuito de coletar dados sobre a real situação e com vistas a dar mais elementos para o desenvolvimento do projeto interventivo, foi feita uma entrevista com professores e estudantes. A pesquisa foi motivada para buscar o entendimento da realidade escolar e propor mudanças.

O percurso para responder as indagações propostas no estudo em tela levanta subsídios para o desenvolvimento do processo interventivo de valorização da população negra. Assim, justifica-se a aplicação de um instrumento para buscar elementos para saber como a escola se percebe, como é a interação entre a educação e as relações étnicas raciais no ambiente escolar. Desta forma, na parte final do presente capítulo é detalhado o processo interventivo.

Sobre a escolha do universo amostral, gostaríamos de externar que a pesquisa foi feita primeiramente com os professores. Esses foram escolhidos ao acaso para responder o questionário. Os dados, tanto dos professores quanto dos estudantes, foram coletados da seguinte maneira: explicação da pesquisa e apresentação do pesquisador; leitura de cada pergunta; registro das respostas; transcrição e observação da fisionomia e expressões corpóreas.

A escolha dos professores, ou melhor, das professoras, foi feita sem nenhuma orientação ou preferência. O questionário foi aplicado em 03 professoras. Uma negra, uma branca e uma parda. Todas possuem vasta experiência na prática docente, pois trabalham a mais de 10 anos na Secretaria de Educação.

Duas tem formação em pedagogia e uma em letras. Duas são residentes na Ceilândia (uma no P Sul e outra no Sol Nascente) e outra em Taguatinga. As idades foram: 34; 39 e 47 anos.

Para fins didáticos as professoras serão citadas como P01, P02 e P03. Poderá ser usada como se sinônimos fossem as seguintes palavras, respeitando o contexto em detrimento da etimologia da palavra: entrevistador(a), colaborador(a) e professor(a).

O questionário aplicado foi o mesmo para os professores e estudantes. A confecção de dois instrumentais (um para os professores e outro para os estudantes) foi descartada tendo em vista que a coleta dos dados era sobre a percepção de todos sobre a mesma realidade. Assim sendo, o questionário deveria ser o mesmo.

O instrumento possuía 05 questões abertas. A primeira era sobre o reconhecimento/pertencimento racial com 04 categorias para marcar uma, a saber: branco, negro, indígena e outros.

Teve a seguinte conjuntura: uma se autodeclarou negra, uma branca e a última parda. O que favoreceu a amostra (aleatória e simples) por não ter acontecido uma sobrevalência de nenhum grupo em relação aos outros.

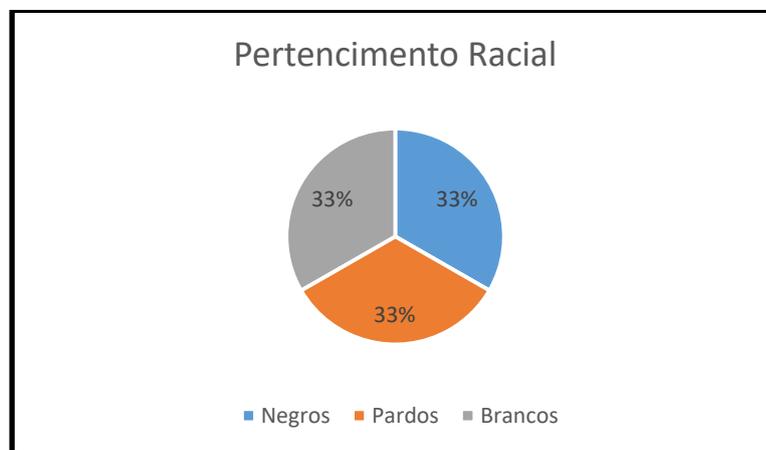


Gráfico 01. Distribuição dos professores em relação ao pertencimento racial.

A segunda questão era a opinião se os **negros** e **brancos** possuem os mesmos **direitos**? O P01 respondeu que “não”, A P02 que “sim” e a P03 respondeu que “na teoria” sim.

Abaixo, transcrevemos a fala da P03, por representar sinteticamente a fala das outras.

Na teoria sim. Nas leis sim. Na prática a gente sabe que é diferente. Existe uma desvantagem histórica entre negros e brancos. E tal situação, até hoje, não foi superada. A população pobre é negra, a população menos escolarizada é negra. O Brasil aboliu a escravidão, mas a ainda persiste tudo isso. (P03)

Ao indagá-las sobre o gozo dos mesmos direitos entre negros e brancos, a P03 deixou transparecer uma certa indignação com a situação da população negra. Estava com voz firme e ar sério.

A outra questão foi sobre a percepção de isonomia de oportunidades em emprego e educação quando os indivíduos são brancos ou negros. As respostas foram unânimes. Todas as entrevistadas disseram que os negros e os brancos possuem oportunidades diferenciadas quando o assunto é escola e trabalho.

Abaixo, transcrevemos trecho da fala de uma colaboradora.

Não. É uma questão histórica. Para entender o racismo devemos olhar para o passado. Na época da escravatura, os negros eram considerados como se fossem animais. Não eram vistos como seres humanos. Hoje, ainda temos uma herança daquela época. No mercado de trabalho, por exemplo, os negros tem menos chance de conseguir emprego se disputarem com brancos. Geralmente, os brancos são os mais preferidos. (P02)

A resposta, supracitada, daquela colaboradora teve um diferencial. Ela é negra, e ao responder teve sua fisionomia mudada de um semblante alegre, sorridente, feliz para um rosto franzido, saindo de um ar pensativo até transparecendo uma certa raiva. Como se ao responder a pergunta, estivesse falando de sua própria historicidade de superação.

A outra questão era sobre a recordação de alguma atividade realizada na escola onde tenham trabalhado a valorização da população negra. Mais da metade das entrevistadas disseram que não se lembravam, somente uma respondeu positivamente. Foi uma atividade da Semana da Consciência Negra.

Por fim, a última indagação para a equipe docente foi sobre o julgamento (individual) da importância de realização de atividades de valorização da população negra na EC 66.

Todos exaltaram a importância de desenvolver atividades, contudo o fato de alguns responderem que não se recordavam das atividades é um sinal que devesse realizar mais atividades de valorização da cultura afro-brasileira. Segundo a P 01: “*Poderíamos incentivar trabalhar com figuras de destaque na sociedade, tais como o Ministro Joaquim Barbosa e outros.*”

E a P02 refletiu:

Podemos realizar uma conscientização maior. Devemos ensinar que, devido a miscigenação, todos somos um pouco negro. Infelizmente, alguns negros não se reconhecem como tal. O calendário pedagógico já reserva uma semana em novembro e tal espaço deveria ser utilizado com mais qualidade. Um exemplo é mostrar biografias de negros de sucesso. (P 02)

A resposta da 3ª colaboradora trouxe elementos novos. Ela clamou pelos marcos legais, como a Lei 10.639/03. Ela ainda refletiu que:

... temos a Lei 10.639/03 e devemos cumpri-la. Podemos trabalhar fotos, reportagens, notícias onde tenham abordagem discriminatórias ou preconceituosas. Trazer reflexão sobre os dados estatísticos, como IBEGE, DIESE e outros. Podemos utilizar filmes, como o Mordomo da Casa Branca. (P03)

As considerações da P 03 chamou a atenção para análise os dados estatísticos do IBEGE (e outros). Isto denota senso crítico em relação às dificuldades que a população não-branca está submetida. Um gráfico é possuidor de concretude quase inquestionável. Além do mais, os gráficos dão uma visão real de um dado social.

Por fim, a análise dos questionários aplicados para a equipe docente nos leva a pensar que uma ação interventiva na realidade escolar é necessária.

Tendo em vista a 100% dos entrevistados julgaram importante o desenvolvimento de atividades de valorização da cultura negra de forma mais efetiva.

A respeito do questionário aplicado para o corpo discente reiteramos que foi aplicado o mesmo questionário com vistas a coletar a percepção daquele indivíduo sobre a realidade escolar.

A escola classe 66 funciona nos três períodos: manhã, tarde e noite. No noturno tem quatro turmas, sendo uma sala para cada série. As turmas estão separadas de acordo com o desenvolvimento cognitivo de cada estudante, da seguinte maneira: 1ª A; 2ª A; 3ª A; e 4ª A.

Os questionários foram respondidos, na foram de entrevista, por cinco estudantes da turma 3ª A. A escolha dos estudantes não seguiu nenhuma preferência ou intencionalidade. A amostragem foi aleatória e simples. O pesquisador abordou os estudantes e solicitava contribuição. Vale ressaltar que dois estudantes não quiseram participar da pesquisa. E no grupo dos professores não ocorreu nenhuma negativa.

As terminologias, desta parte da pesquisa, são semelhantes aos dos professores. Utilizaremos, como se sinônimos fossem, as palavras estudantes, entrevistados e colaboradores. No intuito de preservar a identidade dos entrevistados utilizaremos a letra E seguido de um sequencial cardinal de 01 a 05, por exemplo E 01; E 02, etc.

Sobre os colaboradores 80% era do sexo feminino e 20% era do sexo masculino. 60% se declararam pardos e 40% se autodeclararam negros. 20% tinha entre 50 a 60 anos. Sobre a idade deles: 20% tinham até 20 anos de idade, 60% tinham idade entre 30 a 35

anos. Por fim, sobre a idade o grupo de estudantes podem ser divididos em três grupos: de jovens (grupo 01), de adultos (grupo 02) e grupo de mais idade (grupo 03).

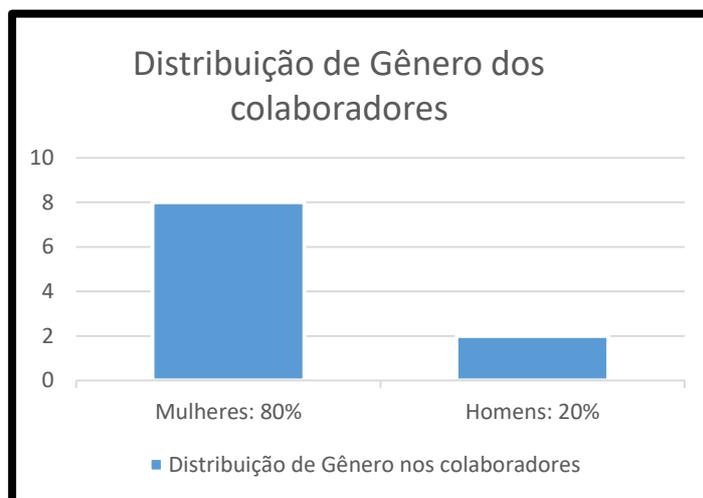


Gráfico 02. Gênero dos colaboradores

A respeito da coletas de dados, os entrevistados, na importância de 80% acreditam que os negros e brancos são possuidores de mesmos direitos. E 20% disseram que a discriminação é uma violação de direitos e dessa forma não possuem os mesmos direitos, pois o direito se dilui no racismo. O colaborador E05 reclamou que os direitos dos não negros são mais respeitados *“Pois as pessoas discriminam os negros.”*

Quando questionados sobre as oportunidades de escolarização e emprego as respostas foram unânimes em negar a sentença. O entrevistado número deu uma preciosa colaboração onde disse: *“Não tem. O branco tem vantagem e os novos também. Para conseguir emprego os mais novos e o brancos conseguem mais rápido. Na escola, os negros são discriminados.”* (E 05). Nessa resposta é importante ressaltar o olhar na discriminação movida pela idade. Realmente, é recorrente a queixa que pessoas com mais idade têm dificuldades em conseguir emprego.

Ainda em relação à empregabilidade e escolarização a colaboradora fez a seguinte análise conjuntural:

Não. Porque hoje o povo é preconceituoso. No trabalho e em entrevistas o negro é descartado e o branco é escolhido. Mas, nem todos são assim. A maioria das mulheres, daqui, são negras e trabalham em casas de mulheres brancas. Lá no Guará, Águas Claras, Asa Sul, Asa Norte. É difícil negro morar no Lago Sul. (E02)

O relato acima da entrevistada 02 denuncia aquele famoso termo tão ouvido e tão empregado: “boa aparência”. E outro aspecto muito importante é o abandono das crianças por suas mães terem que trabalhar protegendo/cuidando dos filhos doutrem. Esta problemática tão recorrente nas cidades satélites é foco de muitos estudos<sup>605</sup>.

Uma última análise do relato foi a consideração que a E 02 falou sobre a impossibilidade de um negro morar no Lago Sul. E depois de falar, deu uma gargalhada longa e envolvente, similarmente a uma criança que descobre algo muito engraçado e contagiou outros a sorrirem também. Inclusive o entrevistador.

Uma outra questão foi sobre a lembrança de alguma atividade realizada na escola. Destes 60% recordaram de atividades, e relataram que foram atividades sobre a composição social, diferenciação salarial de homens e mulheres, negros e brancos. A E05 concluiu: *“a mulher negra é quem ganha menos”*

Da mesma forma que os professores, os estudantes foram unânimes em externar a crença de que é importante desenvolver atividades permanentemente que abordem a valorização da população negra na EC 66. As sugestões foram de atividades foram as seguintes: exibir documentários esportivos com os atletas negros que conquistaram destaque, assistir filmes, teatros, novelas e reportagens que abordem a temática.

Por fim, a colaboradora (E01) ficou desconcertante ao responder a 5ª questão<sup>606</sup> onde exclamou: *“Sim. É bom, sabia? Moramos em um país racista. É bom poder saber onde buscar nossos direitos.”*

Uma última consideração sobre a aplicação dos questionários é a satisfação dos entrevistados. Eles agradeceram a participação e externaram alegria em falar sobre a temática. Falar sobre as relações raciais envolve nossos preconceitos, valores e ideologia.

No que se refere a exibição de um filme nacional “Oh Pai e oh” a questão central foi a importância da discussão étnico-racial no espaço escolar

Depois do filme houve um debate entre os estudantes mediado pelo pesquisador. O filme nos trouxe alguns pontos para o debate, quais sejam: crianças abandonadas, alienação religiosa, prostituição na Europa, escarces de água e principalmente, coloca em questão as relações étnicos-raciais.

Uma observação importante, no que tange ao protagonismo dos atores negros no filme, foi feita pelo aluno 05 ao destacar que: “Agora mudou um pouco mais, antes os

---

<sup>605</sup> Por exemplo, RIBEIRO, Letícia Alcântara. A percepção de mães sobre as condições sociais e o desenvolvimento de seus filhos no território do Sol Nascente, Ceilândia-DF. UnB.

<sup>606</sup> Acredita na importância de desenvolver atividades sobre a valorização da população negra na EC 66?

negros eram só babá, jardineiro, pedreiro” (E05). Essa reflexão do aluno demonstra a percepção comum que temos quando ligamos a televisão para vermos novelas e que aos negros são destinados papéis de serviçais como mordomos, jardineiras... e no filme os negros são cantores, executivos...

A fala da aluna externa a influência negativa que a mídia faz em relação aos negros nos meios de comunicação. Por isso um debate calmo e aberto sobre as relações raciais no seio escolar se torna tão importante para a construção de outras representações sobre o ser negro.

Quanto a aula expositiva sobre a história do Brasil, o foco pairou sobre os aspectos étnico raciais. Foram abordados os seguintes pontos: aspectos ausentes nos livros de história sobre a colonização da Brasil onde se ressaltou a diferença entre o uso de termos como descobrimento e invasão. Foi elucidado, que tendo como parâmetro os Direitos Humanos, os índios e negros sofreram (e ainda sofrem) diversas violações dos seus direitos pois não tinham sua humanidade reconhecida.

Esse debate com os estudantes foi muito proveitoso. E foi percebido que as explicações foram capazes de modificar a percepção dos educandos em relação a cultura afrodescendente. Alguns estudantes exclamaram que houve mudança nas suas percepções acerca do dito falacioso “descobrimento” do país.

Como por exemplo fala da E02: “professor não faz sentido nos livros falarem em descobrimento. Os índios moravam aqui.” A respeito da ocupação territorial do Brasil colônia duas raças tiveram maior impacto negativo em suas historicidades. Foram os índios e negros.

Um outro aspecto onde a cultura afrodescendente teve influência foi a culinária. Normalmente, ouvimos expressões que a mistura de **manga e leite** faz mal. Quem nunca tomou uma vitamina de manga? A origem deste boato era porque os donos de engenhos eram obrigados a dar alimentos para os trabalhadores. E os Senhores do Engenho davam, geralmente, os restos de animais ou as partes que tinham pouco valor comercial, tais como do boi: pé, rabo, tripas. E dos suínos: orelha, pê, rabo e fissuras (partes internas).

O entendimento de que manga e leite não podem fazer mal a ninguém foi de fácil entendimento. Por exemplo a E03 externou: “Então o costume de falar que manga com leite é ruim foi naquela época? E a feijoada só tem pedaços sem carne!” E neste momento a E04 comentou sorrindo: “E hoje os ingredientes da feijoada são mais caro que a bisteca”.

A E02 disse que é sempre bom poder conhecer mais sobre a história dos negros.

Uma questão interessante refere-se à percepção dos alunos quanto à ausência de explicação sobre esses aspectos gastronômicos nos livros como uma forma sutil de racismo. Pois

O racismo brasileiro [...] na sua estratégia e nas suas táticas age sem demonstrar a sua rigidez, não aparece à luz, é ambíguo, meloso, pegajoso mas altamente eficiente nos seus objetivos. (Moura, 1994 citado por CAVALLEIRO, 1998, p. 36)

Por fim, percebe-se que no Brasil, o fim da escravidão não foi acompanhado de políticas que proporcionaram aos libertos oportunidades de viver dignamente e capazes de manter o próprio sustento. Percebe-se ao longo da história que a população negra foi destituída muitas vezes da sua condição de humana, ainda há um longo caminho para que esse povo seja reconhecido como sujeito de direito. E conseqüentemente a escola se torna uma instituição responsável por repensar o preconceito e o racismo na sociedade uma vez que:

[...] não podemos ter democracia racial em um país onde não se tem plena e completa democracia social, política, econômica, social e cultural. Um país que tem na sua estrutura social vestígios do sistema escravista, com concentração fundiária e de rendas maiores do mundo [...], um país no qual a concentração de rendas exclui total ou parcialmente 80% da sua população da possibilidade de usufruir um padrão de vida decente; que tem 30 milhões de menores abandonados, carentes ou criminalizados não pode ser uma democracia racial. (Moura, 1994 citado por CAVALLEIRO, 1998, p. 36)

#### 4.1 Considerações finais

A condição racial no Brasil é, ao mesmo tempo, um privilégio para os brancos e uma desvantagem avassaladora para os não brancos. As estatísticas que denunciam as precariedades dos negros e negras no Brasil deveriam convencer todos os estudiosos, contudo, uma parcela significativa da sociedade brasileira insiste em defender a existência de uma "democracia racial".

A respeito das desigualdades entre as duas raças<sup>607</sup> - negra e branca - o antropólogo e professor Munaga elucida que:

---

<sup>607</sup> Neste caso especificamente a "raça negra" será sempre comparativa com a raça branca, devido à relação de Poder existente entre as duas. Foram usados os termos: "socio-racial", "relações raciais" e "relações étnicas-raciais" como sinônimos.

Num país onde os **preconceitos e a discriminação racial não foram zerados**, ou seja, onde os alunos **brancos pobres e negros pobres** ainda não são iguais, pois uns são discriminados uma vez pela condição socioeconômica e outros são discriminados duas vezes pela condição racial e socioeconômica, as políticas ditas universais, defendidas, sobretudo, pelos intelectuais de esquerda e pelo ex-ministro da Educação Paulo Renato, não trariam as mudanças substanciais esperadas para a população negra. Como disse Habermas, o **modernismo político** nos acostumou a tratar igualmente seres desiguais, em vez de tratá-los de modo desigual. Daí a justificativa de uma política preferencial, no sentido de uma **discriminação positiva**, sobretudo quando se trata de uma medida de indenização ou de reparação para compensar as perdas de cerca de 400 anos de defasagem no processo de desenvolvimento entre brancos e negros. (MUNANGA, 2003, p. 119) Grifos nosso.

A discriminação racial e o preconceito ainda são uma herança de séculos passados. Essas premissas são questões importantes para não errar e acreditar no discurso falacioso que no Brasil a questão não é racial e sim econômica.

É de causar tristeza que em pleno 2015 ainda tenhamos presente ações movidas por racismo, machismo, homofobia, transfobia, lesbofobia, e outras formas de intolerância. A Educação em e para os Direitos Humanos é uma das saídas para mudança de cultura. Ela deve conter

discussões que busquem valorizar os diferentes agrupamentos humanos reconhecendo sua importância como sujeitos históricos e coautores da nossa realidade. Por isso, 17 independentemente de sua condição, os negros, os indígenas, as mulheres, a população LGBT, os moradores do campo, os moradores de rua, entre outros, possam ser respeitados como pessoas humanas. (GONZÁLEZ e CASTRO, 2015)

A pesquisadora (e militante) em Direitos Humanos Professora Dra. Nair orienta-nos que para termos uma sociedade mais harmônica e tolerante é necessário um novo sujeito. Ele seria Um novo sujeito está em construção que podem ser denominados de agentes pluridimensionais, *“sujeito de direitos não é uma construção formal, mas uma construção relacional, na qual a intersubjetividade é construída na presença do outro, ou seja, tem a alteridade como presença.”* (SOUSA, 2015, p. 17)

O sujeito de direitos são pautados em uma outra subjetividade dos direitos humanos que interage com a complexidade da cultura dos direitos. Aquela pesquisadora ainda cita que são necessários três aspectos “essenciais” constituintes desse novo sujeito de direitos sendo: *“uma subjetividade capaz de atender às propostas e às questões*

*apontadas haverá de ser contrária a todas as formas de unidimensionalização e de abrir portas para a construção de agentes pluridimensionais”* (SOUSA, 2015, p. 18).

Devem ser observados a singularidade do sujeito (singular e único); e a particularidade do sujeito “o sujeito constrói e se constrói como identidade cultural, social, política e econômica”. (CARBONARI, 2007, citado por SOUSA, 2015 p. 18)

Uma nova educação é necessária para a construção desse novo sujeito de direitos. A educação em e para os direitos humanos teve ser alicerçada na compreensão da pluralidade e ter promoção de espaços de aprendizagem com reflexão críticas:

Neste sentido, a educação em direitos humanos é aquela capaz de formar para resistir a todas as formas de opressão, de violação dos direitos; mas também é aquela que forma sujeitos de direitos capazes de solidariamente viabilizar as melhores condições para que todos e todas possam viver concretamente os direitos humanos permanentemente (CARBONARI, 2014 citado por SOUSA, 2015, p. 19).

A conclusão que chegamos é que as relações sociorraciais presentes no bairro Sol Nascente são merecedoras de uma intervenção para exaltar a contribuição que a população negra deu para o progresso da nação brasileira. A EC 66 é possuidora de um ambiente acolhedor e respeitoso. Contudo, a sociedade de Ceilândia – e podemos falar o mesmo em toda a cidade de Brasília – é preconceituosa e racista.

Por fim, a partir da temática de Direitos Humanos acreditamos poder ser possível pensar (ou compreender) que a educação no e para os direitos humanos suscita a necessidade de igualdade e de defesa a dignidade humana, principalmente quando diz respeito ao reconhecimento da diversidade étnico racial no âmbito da escola.

## REFERÊNCIAS

CAVALLEIRO, Eliane. Discriminação racial e Pluralismo nas Escolas Públicas da Cidade de São Paulo. In: **Educação anti-racista: caminhos abertos pela Lei Federal nº 10.639/03** / Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade – Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

CAVALLEIRO, Eliane. **Do silêncio do lar ao silêncio escolar: racismo, preconceito e discriminação na educação infantil**. São Paulo, Faculdade de Educação (FE), Universidade de São Paulo (USP), 1998. (Dissertação de Mestrado em Educação)

CASTRO, Eder Alonso e GONZÁLES, Ália Maria Barrios. Direitos Humanos, Cultura da Paz e Currículo. In: **Curso de Pós-Graduação em Educação em e para os Direitos Humanos no Contexto da Diversidade Cultural**. (Módulo IX). Brasília: UnB/SECADI/MEC, 2014.

DEMO, Pedro. **Pesquisa Social**. In: Serviço Social & Realidade, vol. 17, nº 01, p. 11 - 36. São Paulo, 2008.

DEMO, Pedro. **Metodologia em ciências sociais**. 3ª edição revisada e ampliada. São Paulo: Atlas, 1995.

GARCIA, Renísia Cristina. **Identidade fragmentada**: um estudo sobre a história do negro na educação brasileira: 1993-2005. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Inep/MEC, 2007.

MOURA, Glória. O Direito à Diferença. In, KAMBEGELE, Munanga (org). **Superando o Racismo na Escola**. 2º ed. [Brasília]: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

MUNANGA, Kabengele. Políticas de ação afirmativa em benefício da população negra no Brasil: um ponto de vista em defesa de cotas. In: SILVA, Petronilha Beatriz Gonçalves e, SILVÉRIO, Valter Roberto (orgs). **Educação e Ações Afirmativas**: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. 2003.

MUNANGA, Kabengele. O anti-racismo no Brasil. In: \_\_\_\_\_. **Estratégias e políticas de combate à discriminação racial**. São Paulo: Edusp, 1996.

MUNANGA, Kabengele e GOMES, Nilma Lino. **Para entender o negro no Brasil de hoje**: história, realidades, problemas e caminhos. São Paulo: Global; Ação Educativa, 2004.

MUNANGA, Kabengele (org). **Superando o Racismo na Escola**. 2º ed. [Brasília]: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

ROCHA, Marize Raimunda dos Santos. **Lado a lado**: questão habitacional e questão ambiental num recorte sobre o Setor Habitacional Sol Nascente e a Lagoa do Japonês em Ceilândia, no DF. 2014. 84 f. Orientador: Maria Lídia Bueno Fernandes. Monografia (Licenciatura em Pedagogia). Faculdade de Educação (FE) Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2014.

RIBEIRO, Letícia Alcântara. **A percepção de mães sobre as condições sociais e o desenvolvimento de seus filhos no território do Sol Nascente**, Ceilândia-DF. 2014. 30 f. Orientador: Rafael Garcia Barreiro. Monografia (Bacharelado em Terapia Ocupacional) — Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2014.

SANTOS, Ricardo Fideles dos. **O acesso a moradias por famílias de baixa renda sem respaldo das políticas de habitação do governo do Distrito Federal**: uma abordagem do núcleo habitacional Sol Nascente. 2010. 75 f. Orientador: Marília Luíza Peluso. Monografia (Bacharelado em Geografia) - Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2010.

SOUSA, Nair Heloisa Bicalho de. Retrospectiva histórica e concepção da Educação em e para os Direitos Humanos. In: **Curso de Pós-Graduação em Educação em e para os Direitos Humanos no Contexto da Diversidade Cultural**. (Módulo VIII). Brasília: UnB/SECADI/MEC, 2014.

## 20 - CAMINHOS DA PARTICIPAÇÃO: A INCLUSÃO DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS DE MATRIZ AFRICANA E AFRO-BRASILEIRA NA FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS.

Aristoteles Veloso da Silva Muniz  
Centro Universitário Vale do Ipojuca – UNIFAVIP/ DeVry  
aryveloso77@yahoo.com.br

Katherine Lages Contasti  
Faculdade Associação Caruaruense de Ensino Superior  
katherinelcontasti@hotmail.com

### **Resumo:**

Esta comunicação objetiva apresentar a análise das políticas públicas desenvolvidas pela secretaria da Mulher e Direitos humanos da cidade de Caruaru voltadas às comunidades tradicionais de matriz africana e afro-brasileira. Iniciativa pioneira na cidade que teve seu início em 2011 em um processo de mobilização de mulheres para Conferência municipal da Mulher da Cidade. Com o intuito de diversificar e ampliar a participação dos segmentos de mulheres de nossa cidade as comunidades de terreiros e suas mulheres foram convidadas para o debate e participação. Com a inserção destes atores sociais novas demandas por políticas públicas surgiram e um novo canal de diálogo com a sociedade surgiu. Utilizamos como instrumento metodológico para esse trabalho a descrição do processo de mapeamento, diálogo e participação das comunidades tradicionais de matriz africana, destacando os problemas levantados e as ações realizadas pelo poder público municipal a partir das demandas oriundas da relação governo e sociedade civil. Diante do exposto, questiona-se como ações de participação e de comunicação entre a comunidade e o poder público resultaram na institucionalização da política de igualdade racial. Conclui-se que a participação política teve papel fundamental na revelação das práticas sociais de identidades subjugadas pela cultura política conservadora e colonial, porém, expostas a emancipação social, conduzem-nos a construção de novas identidades e de uma nova soberania popular.

**Palavras Chaves:** Participação. Democracia. Direitos Humanos.

### **1. Introdução**

Esta comunicação objetiva apresentar a análise das políticas públicas voltadas às comunidades tradicionais de matriz africana e afro-brasileira (CTMAA) de Caruaru. Este processo teve início em 2011 numa ação de escutas das mulheres para a realização de uma Conferência, especificamente, para esse público do município de Caruaru. Em 2008 inicia-se um projeto de ampliação do diálogo e participação popular das mulheres na indicação e formulação de políticas públicas no município de Caruaru. Neste momento a discussão sobre as relações de gênero e suas consequências sociais para as mulheres

tornou-se uma constante. Nesta Conferência abrimos um diálogo com as comunidades tradicionais de Mariz africana e afro-brasileira na cidade, além de uma incipiente inserção nas discussões sobre as questões LGBT. Desde 2011 o debate e as reflexões sobre esses grupos específicos tornaram-se um problema para nossa equipe no que se refere ao desenvolvimento de políticas públicas específicas para esses segmentos na cidade de Caruaru. Um deles chamou bastante nossa atenção, foi, justamente, o segmento racial. Nós fazíamos e identificávamos abertamente os outros segmentos, mulheres, LGBTs, Comunidades de Matriz Africanas, porém mobilizar e identificar os/as negros/as se tornou um dilema. Como identificar os marcadores da identidade negra? Como definir quem era e quem não era negro? Pela cor da pele? E se essa pessoa não se declarasse negra a partir da cor de sua pele? Como defini-los? Como mobilizá-los?

Na preparação das conferências e pré-conferências de promoção da igualdade étnico-racial que foram realizadas em Caruaru, onde participamos da coordenação geral das etapas municipais e regionais, etapas preparatórias para a conferência nacional nos deparamos novamente com o problema da mobilização e definição do grupo a ser mobilizado. Neste sentido o processo de participação da sociedade civil se deu pela auto-declaração e pela definição da SEPPIR de alguns elementos culturais importantes que serviram para mobilização de determinados segmentos de nossa sociedade e para orientação dos temas e debates da conferência. As conferências foram de extrema importância na proliferação deste discurso sobre o que é ser negro/a orientando a mobilização, delimitando as diferenças, marcando os elementos definidores desta identidade. Neste sentido o problema em torno da mobilização dos atores nos levou a um diálogo mais estreito com o segmento das CTMAA.

Atualmente, a população de Caruaru é constituída de 314.912 pessoas. Dessas 210.302 são católicas, 68.336 são evangélicas e 7.909 estão ligadas a outras formas de religiosidade cristã. Esses três grupos são responsáveis pelo discurso religioso hegemônico, com valores, normas e comportamentos orientados pelos posicionamentos cristãos. Uns mais, outros menos radicais. Esse discurso hegemônico orienta 90,99% da população de Caruaru, enquanto que as religiões afro-brasileiras – Umbanda e Candomblé – ocupam apenas 0,13%. É dentro deste cenário que se encontram as CTMAA e suas formas de religiosidade.

Em uma pesquisa recente, construímos junto com as CTMAAs um provisório mapeamento das condições e configurações socioculturais. Conseguimos identificar que a maioria dos terreiros estão localizados nos bairros periféricos da nossa cidade. Essa

variável vem demonstrar que ainda as marcas de classe social se mantêm como característica forte dessa parcela de nossa população. Esses espaços em sua maioria são frequentados pela população menos favorecida economicamente. Em Caruaru não seria diferente. O processo histórico de negação de oportunidades não poderia gerar uma configuração social diferente para os/as adeptos/as das religiões afro-brasileiras. Esse processo de negação de oportunidades, exclusão e perseguição são frutos de nosso passado escravagista que repercutiu historicamente em nossas relações sócias, políticas, econômicas e culturais. Nossas relações são pautadas por uma ideologia racista que orienta nossa configuração social e comportamentos. O racismo é estruturante de nossas relações cotidianas negando oportunidades e excluindo socialmente trazendo consequências sociais graves para os negros e negras de nossa sociedade. Entende-se, neste trabalho, por racismo a ação de “caracterizar um conjunto humano pelos atributos naturais, eles próprios associados às características intelectuais e morais que valem para cada indivíduo dependente desse conjunto e, a partir disso, pôr eventualmente em execução práticas de inferiorização e de exclusão” (WIEVIORKA, 2007, p. 9). Este processo desigual e excludente encabeçado pelo racismo gera graves problemas ao acesso desta parcela de nossa população a serviços sociais básicos, como educação, assistência social, segurança e, saúde.

Desta forma chama atenção o fato de que devido ao racismo e à própria dificuldade na definição e identificação dos negros/as que às políticas públicas para este segmento são acometidas por sérias dificuldades em avançar e se consolidar. Podemos destacar como empecilhos para esse avanço a representação e funcionalidade da tese da democracia racial. Tese negadora do racismo que afirma a existência de relações raciais harmoniosas, alimentando desta forma um racismo institucional grave em nossas instituições. Viver em uma sociedade que nega o racismo, mas opera dentro do racismo é uma contradição. Legitimar e afirmar uma exclusão e marginalização em que a sociedade não percebe a necessidade para tanto, é um desafio. Desconstruir esta falácia em frente a uma representação hegemônica que alimenta o mito da democracia racial torna esse processo muito complicado a nível político. Os dados oficiais vêm desconstruindo o mito da democracia racial e demonstrando as desigualdades nas oportunidades e na distribuição de bens sociais – nível educacional, salário, saúde, emprego, oportunidades diversas de reprodução social (HASENBALG, 1992; 2005). Uma das consequências diretas daquele mito é o nosso racismo institucional, entendido aqui como o,

fracasso coletivo de uma organização para prover um serviço apropriado e profissional para as pessoas por causa de sua cor, cultura ou origem étnica. Ele pode ser visto ou detectado em processos, atitudes e comportamentos que totalizam em discriminação por preconceito involuntário, ignorância, negligência e estereotipação racista, que causa desvantagens a pessoas de minoria étnica (KALCKMANN, 2007, p. 146).

Mas essa negação de oportunidades e esse processo de exclusão que acomete diretamente as CTMAAs não afetam a beleza por trás de tão belo ritual, que transforma a realidade dura deste segmento social específico. Esses rituais transformam humanos em deuses, libertando-os por pouco tempo de suas amarras cotidianas de miséria e penúria, para grande parte deles/as.

“Mas não são mais, nesse momento, apenas filhos e filhas de santo, são os próprios deuses encarnados que vêm se misturar um momento aos adeptos brasileiros. O ritmo da cerimônia não se modifica; têm lugar as mesmas evocações dos Orixás em ordem determinada, sempre com o mesmo mínimo de três cânticos regulamentares, com os mesmos Leitmotiv wagnerianos, diante de um público cheio de fervor e respeito. Os gestos, porém, adquirem maior beleza, os passos de dança alcançam estranha poesia. Não são mais costureirinhas, cozinheiras, lavadeiras que rodopiam ao som dos tambores nas noites baianas; eis Omolú recoberto de palha, Xangô vestido de vermelho e branco, Yemanjá penteando seus cabelos de algas. Os rostos se metamorfosearam em máscaras, perderam as rugas do trabalho cotidiano desaparecidos os estigmas dessa vida de todos os dias, feita de preocupações e de miséria” (BASTIDE, 1961, p.30).

Ainda sobre nossas primeiras informações levantadas acerca desta parcela de nossa população, destacamos que com relação à localização, chama atenção o fato de que 30,43% desses terreiros estão concentrados em apenas um bairro de nossa cidade, o bairro do Salgado. Bairro periférico mais populoso de nossa cidade, onde se encontram várias famílias em grave situação de vulnerabilidade social. O Salgado é conhecido como um dos bairros mais violentos do município, diariamente é publicado um número significativo de homicídios e roubos.

Com as ações políticas práticas em torno das religiões de matriz africana havíamos levantado a agenda negra em nossa cidade. Fomos questionados sobre essa mobilização, sobre essa agenda está orientada para as CTMAA. O questionamento foi sobre a especificidade da pauta, pois essa pauta não configurava uma pauta para o movimento negro, pois não existem negros apenas no candomblé, segundo o questionamento. Existem negros/as para além do candomblé. A partir do questionamento, surge a reflexão

acerca do que poderíamos definir o que é ser negro/a no Brasil. De que negros/as estamos falando quando nos deparamos com políticas públicas específicas para esse segmento, como por exemplo, as cotas raciais em universidades e no serviço público, a Lei 10 639/2003, as demarcações dos territórios quilombolas, a saúde da população negra, as comunidades tradicionais de terreiros, além de outras ações específicas para esse segmento. Esse debate só veio a ocorrer pela mobilização da pauta sobre as questões raciais, essa mobilização levou a definição de uma agenda racial voltada as CTMAA e essa mobilização foi fruto da abertura de canal de participação popular que não existia na Prefeitura para essa temática específica.

A necessidade de formulação de políticas públicas específicas para este segmento surge de demandas e provocações levantadas em nossa contemporaneidade no que se refere aos debates sobre as políticas de reconhecimento da diversidade. Políticas que tem como orientação a abertura de espaços de participação e de diálogo aberto e transparente para que os diversos grupos sociais, ou segmentos sociais, possam discutir os problemas e demandas específicas potencializando uma resposta qualificada e eficaz do Estado. Neste sentido nossa ação se enquadraria dentro desta necessidade de escuta, diálogo e participação popular.

A problemática que envolve as questões das CMTAA é fruto dos novos debates em torno das demandas que envolvem a formação das identidades coletivas que buscam construir, elaborar e efetivar direitos, garantindo o exercício pleno da cidadania. Essa problemática está inserida nas reflexões teóricas em torno do processo de construção de novas identidades e dos conflitos que envolvem esses novos sujeitos. De acordo com Hall (2000) (2001) (2006), Bauman (2005) e Foucault (1982) (2002) essas micropolíticas, ou políticas de identidade são orientadas pelas demandas específicas dos grupos socialmente excluídos e que são vítimas históricas de um processo de negação de direitos, de exclusão e invisibilidade social. São lutas históricas que buscam efetivar os direitos humanos, a dignidade da pessoa humana e a convivência pacífica entre os indivíduos. Essa luta, de acordo com Santos (2002), perpassa o processo de radicalização da democracia, pela abertura de novos canais de participação coletiva onde esses sujeitos possam ser provocados em demandar, falar e se posicionar com relação aos seus problemas.

## **2. Caminhos da participação e formação de um sujeito coletivo.**

Essas ações que envolvem a elaboração, promoção e execução de políticas públicas, dentro de uma metodologia democrática e participativa, seguem um devir histórico decorrente da militância dos novos movimentos sociais por todo mundo. A problemática que envolve as questões das CTMAA é fruto dos novos debates em torno das discussões que envolvem a formação das identidades coletivas para o exercício pleno da cidadania no mundo contemporâneo e da utilização de formas participativas de construção de políticas públicas. O movimento de construção destas políticas públicas ocorre de forma contrária às orientações hegemônicas no que se refere à construção de ações públicas estatais. Em Caruaru, a sociedade civil foi demandada pelo Estado a participar e pautar sua problemática, orientar os agentes públicos na construção de políticas públicas específicas. Com relação a nossa experiência, ela se apresenta como pioneira em nossa cidade e surge a partir da pressão por políticas públicas deste segmento específico. Essa movimentação surgiu e foi demandada de dentro do poder público, os agentes públicos provocaram a movimentação dos sujeitos no que se refere a suas demandas específicas. O poder público provocou a agenda do movimento que se formou, provocou a formação do sujeito político com as ações que foram desenvolvidas.

Ao analisarmos a história de formação das primeiras CMTAA no Brasil, notamos de forma clara o processo de exclusão e demonização ao qual foram vítimas os sujeitos identificados com essas religiões. A relação entre as CMTAA e o racismo em nosso país é muito forte. A formação destas comunidades é marcada por forte processo de repressão, violação de direitos, negação cultural e exclusão social. Como nos chama atenção Freyre (2001) a formação colonial do Brasil é marcada pela forte e controladora presença da Igreja Católica influenciando com seus códigos morais nossas práticas políticas, culturais, econômicas e sociais.

“Temia-se no adventício acatólico o inimigo político capaz de quebrar ou de enfraquecer aquela solidariedade que em Portugal se desenvolvera junto com a religião Católica. Essa solidariedade manteve-se entre nós esplendidamente através de toda nossa formação colonial, reunindo-nos contra os calvinistas franceses, contra os reformadores holandeses, contra os protestantes ingleses. Daí ser tão difícil, na verdade, separar o brasileiro do católico: o Catolicismo foi realmente o cimento da nossa unidade” (FREYRE, 2001, pg. 102-103).

Em Caruaru não poderia ser diferente, pois Caruaru foi construída a partir do discurso católico hegemônico produtor de um processo de exclusão vitimando os

praticantes das religiões afro-brasileiras, religião das CMTAA de Caruaru. O município de Caruaru nasce como fazenda, torna-se povoado, passa a vila e se constitui enquanto cidade, orientando suas práticas sociais a partir do discurso católico. Ela desenvolve-se enquanto povoação após a construção da capela de N.S. da Conceição, característica marcante dos nossos municípios brasileiros. O surgimento desses municípios e sua expansão está vinculada diretamente a construção de capelas que serviram como os primeiros pontos de aglomeração urbana. A vida social, em Caruaru, se desenvolve e regulariza-se em torno dos valores, normas e regras de comportamento e de entendimento orientados pelo discurso católico, patriarcal e escravocrata (Freyre, 2001). Então a construção conceitual das religiões afro-brasileiras é organizada pelo campo discursivo cristão, que define todo o processo de exclusão e de perseguição dos seus iniciados, filhos e filhas de santo.

Esse processo de estigmatização, preconceito e discriminação gera sujeitos e identidades que são negadas e com oportunidades sociais reduzidas. Essas oportunidades sociais reduzidas repercutem na oferta e promoção de políticas públicas pelo Estado e no processo de participação política destes sujeitos. Esse processo é marcador da invisibilidade que acomete essa parcela de nossa população. O relato de um dos nossos informantes deixa bem claro isso quando ele fala que *“já fazem 50 anos que cultuo o santo em Caruaru, fui um dos primeiros, e nunca a prefeitura, e ninguém veio saber de nós, é a primeira vez que vejo isso”*. Ou comentários na imprensa local, com relação ao **1º Encontro de Matrizes Africanas**, quando um ouvinte relata que *“estão trazendo africanos agora para Caruaru é! Só era o que faltava”*. Santos (2002) chama atenção para o fato de

[...] existe um processo de pluralização cultural e de reconhecimento de novas identidades que tem como consequências profundas redefinições da prática democrática, redefinições essas que estão além do processo de agregação próprio à democracia representativa (p. 75).

A democracia representativa e os partidos políticos estão entrando num processo patológico, segundo Santos (2002), de crise de representação com relação às pessoas que os elegeram. Esse processo patológico fica nítido nas conversas com as lideranças das CTMA. Eles não *“acreditam mais nas promessas dos políticos”*, não acreditam que *“eles tenham boas intenções”* para a comunidade, *“só aparecem para pedir votos e depois somem”*. O próprio processo de aproximação com as lideranças e com a própria

comunidade, durante as reuniões de levantamento de demandas e conversas políticas, foram marcados por conflitos e situações embaraçosas.

Dentro deste cenário percebe-se que as concepções críticas e a vida concreta da democracia revelam a necessidade de analisar o processo, entre conquistas e estagnações que exigem práxis comprometidas, reconfigurando espaços e ocupantes na elegibilidade, oferta e efetivação de políticas públicas. Diante do exposto, destacamos que as ações de participação e de comunicação entre a comunidade e o poder público resultaram na institucionalização da política de igualdade racial com a criação de uma assessoria no executivo municipal e a implementação do conselho municipal de promoção à igualdade racial (CMPIR).

Nosso trabalho teve como orientação uma abordagem qualitativa que utilizou a pesquisa de campo apoiada em uma observação participante das principais atividades realizadas e na análise de conteúdo das intervenções e falas dos diversos atores. É dentro desta abordagem metodológica que construímos um corpus analítico para subsidiar os resultados do trabalho. Como instrumento metodológico, além da observação participante, utiliza-se a descrição do processo de mapeamento, diálogo e participação das CMTAA, destacando os problemas levantados e as ações realizadas pelo poder público municipal a partir das demandas oriundas da relação governo e sociedade civil.

### **3. Início dos processos participativos.**

O início do processo de comunicação entre governo e as comunidades teve como marco agosto de 2011, decorrente de um processo de mobilização para a conferência da Mulher do município. De antemão não sabíamos onde poderíamos encontrar as CTMAA. Como demonstramos anteriormente, essas comunidades viviam em situação de invisibilidade, existiam apenas para os praticantes dos cultos e seus vizinhos. Existiam no cotidiano dos bairros, mas na agenda pública do governo estavam invisíveis. Mobilizar mulheres para essa atividade seria um grande desafio para os organizadores da conferência. Essa ação visava garantir uma maior representação dos diversos segmentos sociais existentes, as religiões de matriz africana deveriam estar presentes. Elas representam parcela significativa de pessoas e processos que foram excluídos das agendas políticas devido ao jogo das hierarquias sociais que condicionam quem pode e tem direito de falar (FOUCAULT, 2002).

“A hierarquia não é hoje entre países apenas, é entre setores econômicos, grupos sociais, regiões, saberes, formas de organização social, culturas e identidades. A hierarquia é o efeito acumulado das desigualdades das relações entre as formas dominantes e as formas dominadas de cada um desses campos” (SANTOS, 2002, p. 19).

A dominação é nítida neste processo de invisibilidade e negação de participação dos/as representantes das CMTAA na agenda pública local. Nesta ocasião foram mobilizadas representantes mulheres destas comunidades para participarem da conferência. A partir desta iniciativa ficou clara a necessidade de levantamento de dados sobre as CMTAA da cidade, pois, em Caruaru não existiam dados sobre os terreiros, o poder público não sabia, e nunca soube. Se eles existiam? Em quantos eram? Suas localizações? Seus adeptos? Eram manifestações religiosas tidas como que invisíveis aos olhos da sociedade. Torna-se lógico que essa ausência de conhecimento sobre as comunidades é fruto do processo histórico de negação de direitos e exclusão social ao qual nos referimos anteriormente. Os primeiros levantamentos foram marcados pelo boca a boca. Encontramos o terreiro de Mãe Lourdes da Oxum e a partir de informações da própria, outros terreiros foram sendo identificadas. Tivemos o cuidado de buscar alguém dos terreiros para mediar os primeiros contatos. Nosso intuito era de manter um respeito, um cuidado e uma atenção para que nossas intervenções, sem essas mediações, não fossem vistas e nem tidas como agressivas, além de nos orientar nas abordagens necessárias. Ampliamos o diálogo a partir do primeiro mapeamento, realizamos reuniões e atividades na cidade que fizeram com que os terreiros que ficaram de fora do primeiro contato, nos procurassem para serem adicionados ao mapeamento. Esse número passou de 29 para 51 templos identificados. Atualmente temos, aproximadamente, 60 CTMAA.

Os primeiros levantamentos foram feitos, os primeiros encontros, a primeira caminhada. Com esse processo de interação entre governo e comunidade começou a se construir os primeiros contatos com outras lideranças da capital, em resumo, inicia-se um processo de se questionar quais seriam os principais problemas das CTMAA. A partir destes contatos, foi possível levantar alguns desses principais problemas: desconfiança com os autores políticos, conflitos internos e externos, desigualdade social elevada marcada pela pouca escolaridade e vulnerabilidade social, negação de direitos, falta de experiência democráticas e de formação de sujeitos coletivos, invisibilidade das comunidades frente a agenda pública e, principalmente, buscar combater uma representação social negativa e discriminatória dominante sobre quem é de terreiro, uma representação “demoníaca”, de negro, pobre e gay. Problemas marcadores da

desigualdade deste grupo que se encontra em vulnerabilidade social e completamente excluído e invisível socialmente (FONSECA, 2001).

Fernandes (2008) destaca bem essa problemática da dificuldade de integração do negro na nova ordem social que surgia e que repercutiu nas suas manifestações religiosas e culturais.

“À margem das atividades estratégicas para a urbanização dos modos de pensar, de agir e do estilo de vida, acabaram não participando, sequer superficial e esporadicamente, das “tendências do progresso”. As transformações sofridas pela macumba ilustram cabalmente essas interpretações. Não possuindo autonomia social para se associar através de valores culturais próprios, de cunho autenticamente “sagrado” e “tradicional”, a “população negra” perdeu a possibilidade de zelar pela pureza de seus cultos e acabou assistindo à perversão da macumba pelo branco. Em consequência, deixou de se beneficiar das funções construtivas desses cultos, que requerem um mínimo de aglomeração e oferecem ao negro oportunidades de afirmação pessoal e coletiva, por meio da vida social e organizada. Esse exemplo revela duas coisas. Primeiro, as cidades não favoreciam – ao contrário, solapavam e impediam – persistência da parcela da herança cultural que poderia servir de fulcro para reorganização integrada e autônoma dos padrões de existência do negro, conforme uma configuração civilizatória rústica. Segundo, essas orientações não eram suficientemente fortes, envolventes e plásticas para produzir efeitos análogos noutras direções, o que facilitou (e até estimulou) a perpetuação de um horizonte cultural tradicionalista, de conteúdo pré-letrado e de sentido anti-urbano, que logo se converteu no fator invisível e fatal do bloqueamento, da inércia, e do malogro do negro na história cultural da cidade” (FERNANDES, 2008, pg. 85-86)

E com relação às representações Silva (1994), Fonseca (2001) e Oro (2008) chamam atenção para o fato de que elas foram construídas há séculos pela elite branca, católica, rica e heterossexual de nossa cidade, uma representação negativa que repercute no processo de exclusão e negação de oportunidades e bens sociais.

Tais procedimentos em relação às religiões afro-brasileiras resultam, em grande medida, de representações depreciativas e desqualificadoras que, ao longo do tempo, foram construídas, no ocidente e no Brasil, sobre as etnias e as culturas africanas, tidas como 'primitivas' e 'arcaicas', destinadas, portanto, a desaparecerem porque representam o passado da humanidade. No Brasil, os intelectuais, a Igreja Católica e o Estado contribuíram, cada um a seu modo, para moldar o imaginário social desqualificador do negro e das religiões afro-brasileiras (ORO, 2008, p.305).

Se levarmos em consideração toda essa problemática, veremos que construir um processo participativo, marcado por diálogo transparente e democrático seria um problema para essas comunidades, devido a sua história de negação de participação da

vida pública, de perseguição a que eram acometidos e de uma forte hierarquia que configura suas relações internas. A liderança do terreiro é a figura central, o detentor do poder de decidir o que é melhor para sua comunidade. Sempre tomam suas decisões, estas são tomadas de forma unilateral, de acordo com sua posição, e muitas vezes, de forma autoritária. A vontade da liderança é tida como suprema e indiscutível, muitas vezes. Essa atitude é legitimada por uma forte hierarquia nas relações internas as CTMAAs. As observações nos levaram a concluir que essa característica é um forte empecilho a promoção de uma cultura democrática entre as CTMAAs.

Além do conflito externo com a sociedade de uma forma geral, vamos destacar também os conflitos internos entre as comunidades. Corrêa (1998) chama atenção para o fato de que o conflito é uma importante chave analítica das relações afro-brasileiras, para ele, o conflito desempenha importante papel nas relações estabelecidas interna, externamente e entre os templos e estes com a sociedade. As disputas são marcantes. Destacamos, a partir das conversas com as lideranças, que a polícia, o poder público e principalmente os evangélicos são os principais atores envolvidos nestes conflitos externos. Existem relatos de invasão de templos, vigílias na porta dos terreiros, cultos realizados com caixas de som na frente dos barracões, e hostilidades e xingamentos por parte destes “crentes”. Com relação ao conflito interno entre as CTMAA a relação é muito conflituosa, negativa, de desqualificar as ações do outro, envolvendo a “fofoca” e o feitiço como elementos importantes na desconstrução e desqualificação da imagem do/a outro/a. Apresentamos esses aspectos como sintomáticos no que se refere as dificuldades de se construir um processo democrático de participação e de tomada de decisão.

Dentro deste quadro a realização de debates, encontros, fóruns, seminários, caminhadas, semanas culturais e conferências que tinham como objetivo visibilizar às diversas manifestações culturais do campo simbólico negro e das CMTAA, onde se buscou refletir sobre a igualdade racial e a liberdade de expressão religiosa incentivou um processo de construção de vários canais de diálogo com a sociedade e as comunidades traçando caminhos e estratégias para combater o preconceito racial, a discriminação religiosa e fazer valer as diversas políticas públicas voltadas para esse público específico.

A abertura destes canais de participação e comunicação serviu como espaços pedagógicos para construção de uma cultura participativa e democrática. Todos/as eram convidados para as reuniões, às lideranças das CTMAA e seus filhos e filhas de santo, todos tinham a liberdade de participar, tinham vez e voz na apresentação de demandas e na apresentação de propostas. Com essa abertura ficava nítido os processos conflituosos

que se apresentavam nos debates e conversas particulares, muitas acusações, difamações, mentiras e descontroles na fala. Muitas vezes essas atitudes hostis eram controladas e negociadas entre os participantes e mediadores, chegando à resolução dos conflitos pelo diálogo aberto e amplo. Mas os ressentimentos e afastamentos foram a tônica dos momentos seguintes. Portanto, para Santos (2002, p. 78) “*é necessário para a pluralização cultural, racial e distributiva da democracia que se multipliquem experimentos em todas essas direções*”.

Foram essas ações de participação e de comunicação entre a comunidade e o poder público que resultaram na institucionalização da política de igualdade racial, com a criação de uma assessoria para promoção destas práticas no executivo municipal e a implementação do CMPIR. A participação efetiva dos atores, a liberdade de poder expor suas demandas e aflições e a relação de confiança que surgiu destas experiências foram de suma importância na construção desta política de participação.

## **Conclusões**

O que se evidencia é que a disponibilidade de canais de diálogos fortalece o processo de conquista de autonomia das populações tradicionais, inclusive, afirmando sua identidade, tão paulatinamente delapidada. No entanto, esse não é, por si só, suficiente. A democracia como processo cultural foi arrefecida em sua amplidão para favorecer interesses específicos. No entanto, como parte da dinâmica dialógica, encontramos alternativas de construção dessa democracia que podem alterar a cultura de colonização do outro, para uma cultura de afirmação de direitos, a fim de compensar as desigualdades existentes e que foram produzidas historicamente. Conclui-se que a mobilização junto com a participação política teve papel fundamental na revelação das práticas sociais de identidades subjugadas pela cultura política conservadora e colonial, porém, expostas a emancipação social, conduzem-nos a construção de novas identidades e de uma nova soberania popular, por parte das CMTAAs, dentro de um processo democrático de participação direta dos sujeitos.

## **NOTAS**

1. Esse projeto foi formulado e posto em prática por um grupo específico de jovens atores políticos, vinculados ao PT (Partido dos Trabalhadores) e que, a partir da experiência petista do

orçamento participativo, organiza suas ações voltadas para a participação, o diálogo e o acolhimento das demandas das mulheres de nosso município.

2. Com a crise política instalada em nosso país e com o afastamento da presidenta Dilma Rousseff, o governo interino lança uma Medida Provisória de nº 726, publicada no Diário Oficial da União no dia 12 de maio de 2016, que estabeleceu uma nova estrutura organizacional para a Presidência da República e seus respectivos Ministérios. Esta medida tornou oficial a extinção da SEPPIR enquanto ministério e a coloca no patamar de secretaria passando a ser vinculada ao Ministério da Justiça e Cidadania.

3. Os elementos culturais que foram identificados nos documentos da SEPPIR são o samba, o hip-hop, a capoeira, os quilombos, as religiões de Matriz Africana e Afrobrasileira.

4. Segundo dados do IBGE/Censo 2014.

5. Foi realizado um mapeamento em Caruaru pela Secretaria Especial da Mulher, sob minha coordenação, no período de setembro/2011 até janeiro/2012 onde conseguimos identificar 60 casas de cultos Afro-brasileiras. Esse trabalho é parte do projeto *As religiões afro-brasileiras em Caruaru: história e resistência* e ainda permanece, pois ainda estamos recebendo informações sobre a localização de possíveis terreiros e alguns representantes destas casas, que não estavam cadastrados ainda estão nos procurando para fazer parte do nosso cadastro.

6. Segundo Guimarães (2014) Freyre forja a ideia de “democracia social” ainda nos anos 1930, [...] Sua linha de argumentação apoia-se no fato de que a cultura luso-brasileira não apenas recusa a pureza étnica, [...] posto que promovem a integração e a mobilidade social de pessoas de diferentes raças e culturas (GUIMARÃES, 2014, p. 7).

7. Caruaru, como dizia João A. Lacerda (1971), é uma cidade sem arquivos, sem história construída, fica difícil de encontrar os discursos, fatos narrados, momentos e personalidades que remetam as religiões afro-brasileiras em nossa cidade. Hoje Caruaru tem razoável acervo de obras sobre sua formação e desenvolvimento, mas ao procurar a história social, dos movimentos reivindicatórios e dos excluídos, poderíamos dizer que ainda não encontramos acervo satisfatório e diverso. Nosso objetivo principal com esse projeto é justamente produzir um perfil, um mapeamento e a construção da história destas comunidades em nosso município em parceria com os indivíduos produtores e reprodutores desta história de resistência cultural e religiosa.

8. Denominação das pessoas que são iniciadas nas religiões de matriz africana e Afro brasileira. São os/as adeptos/as destas religiões.

9. Eram sempre levantadas questões sobre as nossas intenções, o que queríamos com tudo isso, o que estávamos ganhando. Muitas vezes escutamos conversas nas comunidades insinuando que estaríamos ganhando muito dinheiro às custas dos terreiros, que éramos iguais aos outros, só nos importávamos com o dinheiro e não com eles.

10. Denominação considerada sinônimo de CTMAA.

11. A equipe neste primeiro momento era composta por duas Ékedes, Alessandra e Eliane do Palácio de Oxum. Fizemos então os primeiros contatos e um primeiro levantamento de 29 terreiros.

12. Estamos em processo de redefinição, conceituação do que se entende por terreiro, a partir das abordagens científicas e tradicionais, desta forma o que tínhamos antes como CTMAA, podem não se encaixar em nossa definição, levando a uma diminuição deste número.

13. Denominação popular para protestantes.

## Referências

BASTIDE, Roger. **O Candomblé da Bahia – Rito Nagô**. Tradução Maria Isaura Pereira de Queiroz. São Paulo. Companhia Editora Nacional. 1961.

BAUMAN, Zygmunt. **Identidade**: entrevista a Benedetto Vecchi. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor. 2005.

FONSECA, Eduardo P. Aquino. Faces da Identidade afro-brasileira: um estudo do estigma e preconceito religioso. **Caderno Estudos Sociais**. Recife, vol.17, n.1, p. 87-108. Jan/jun. 2001.

FOUCAULT, Michel. O Sujeito e o Poder. In: DREYFUS, Hubert L.; RABINOW, Paul (org.). **Michel Foucault uma trajetória filosófica**: para além do estruturalismo e da hermenêutica. Tradução Vera Porto Carrero. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1982.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do Discurso**. Tradução Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo. Edições Loyola. 2002.

FREYRE, Gilberto. **Casa Grande & Senzala**. 43ed. Rio de Janeiro: Record. 2001.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**: O legado da raça branca. Vol. 1. Prefácio Antônio Sérgio Alfredo Guimarães. 5ed. São Paulo: Globo, 2008.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**: O legado da raça branca. Vol. 2. Prefácio Antônio Sérgio Alfredo Guimarães. 5ed. São Paulo: Globo, 2008.

GUIMARÃES, A. S. A. Democracia racial. Disponível em:  
<http://www.fflch.usp.br/sociologia/asag/Democracia%20racial.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2014.

HALL, Stuart. Quem Precisa da Identidade? In: Tomaz Tadeu da Silva (Org.). **Identidade e diferença**: A Perspectiva dos Estudos Culturais. Petrópolis, RJ: Vozes. 2000.

HALL, Stuart. **A Identidade Cultural na Pós-modernidade**. Tradução Tomaz Tadeu da Silva e Guaraci Lopes Louro. 5ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

\_\_\_\_\_. **Da Diáspora: identidades e mediações culturais**. Tradução Adelaine La Guardiã Resende ... [et al]. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

HASENBALG, Carlos & VALLE SILVA, Nelson. **Relações raciais no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro, IUPERJ. 1992.

LACERDA, João A. **Caruaru**. Na história do Brasil e do Nordeste. Caruaru. Autor. 1971.

MOTTA, Roberto. Religiões Afro-recifenses: Ensaio de classificação. In: CAROSO, Carlos e VACELAR, Jeferson (Orgs). **Faces da tradição afro-brasileira**: religiosidade, sincretismo, anti-sincretismo, reafricanização, práticas terapêuticas, etnobotânica e comidas. Rio de Janeiro: Pallas; Salvador: CEAO, 1999, p. 17- 35.

ORO, Ari Pedro; BEM, Daniel F. de. A discriminação contra as religiões Afro-brasileiras: ontem e hoje. **Revista Ciências e Letras**. Nº 44, p.301-318, Jul/dez. Porto Alegre. 2008.

PRANDI, Reginaldo. “Referências Sociais das religiões afro-brasileiras: sincretismo, branqueamento, africanização” In: CAROSO, Carlos e VACELAR, Jeferson (Orgs). **Faces da tradição afro-brasileira**: religiosidade, sincretismo, anti-sincretismo, reafricanização, práticas terapêuticas, etnobotânica e comidas. Rio de Janeiro: Pallas; Salvador: CEAO, 1999, p. 93-111.

SANTOS, Boaventura de S. (Org.) **Democratizar a democracia**: Os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2002.

SILVA, Vagner Gonçalves. **Candomblé e Umbanda**. São Paulo: Ática, 1994.

WIEVIORKA, Michel. **O racismo, uma introdução**. Tradução Fany Kon. São Paulo: Perspectiva, 2007.

## 21 - AS MÁSCARAS DA IDENTIDADE NO STF

Paulo Velten  
Universidade Federal do Espírito Santo<sup>608</sup>  
velten.paulo@gmail.com

### RESUMO

O presente trabalho revisita as decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) que enfrentaram as *novas* fronteiras conceituais a respeito dos sujeitos de direitos nos julgamentos das Ações de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 132, nº 54-8, nº 54 e nº 186, e propõe, por meio dos métodos descritivo e indutivo, buscar referências que permitam identificar o *niilismo nietzschiano* praticado pela Suprema Corte. Como no teatro grego antigo, o plenário do STF tem servido como caixa de ressonância para discussão dos dogmas da modernidade, e por trás do reconhecimento da identidade homoafetiva, da autonomia feminina, bem como, da identidade do povo negro, há um argumento comum, a contra hegemonia, que apesar de mascarada como libertária, quando utilizado no STF serve apenas para demonstrar um apego da Corte a uma ética individual que leva à dependência de fatores pessoais característicos do julgador, e, ainda uma disposição impregnada de se fazer protagonista na distribuição de direitos. Nesse sentido, o estudo dos elementos motivadores das decisões serve para, a partir da obra de Nietzsche demonstrar que, mantém-se intacta a repetitiva omissão da Corte em reconhecer a complexidade social atual no que diz respeito ao reconhecimento das identidades dos novos sujeitos de direitos.

**Palavras Chave:** Máscaras. Identidade. Contramajoritarismo.

### 1- Introdução

O que há em comum entre casais homoafetivos, fetos anencefálicos, mulheres, negros (as)? - São eles os sujeitos de direitos que disputam a legitimação do reconhecimento de suas identidades no âmbito do Supremo Tribunal Federal e constroem assim as novas fronteiras da discussão a respeito da condição humana sobre o Ser, o humano em sua atual complexidade.

A análise das Ações de descumprimento de preceito fundamental onde estes temas foram discutidos revelam que as decisões consignaram uma ontologia vinculada ao exercício da ética, produzida a partir de uma perspectiva imanente, intrínseca.

---

<sup>608</sup> Professor Adjunto do Curso de Direito da Universidade Federal do Espírito Santo, Coordenador do Colegiado do Curso de Direito, Coordenador do Curso de Especialização em Educação em Direitos Humanos

Esta opção por uma justificativa a partir de uma ótica interna do julgador levou a uma peculiaridade, qual seja, vincular o deferimento do reconhecimento da condição de sujeito de direitos a uma benesse concedida pelo STF.

Em que pese teoricamente não haja aí nenhuma ilegalidade, esta opção se constitui em obstáculo para que fatores externos à referida ética possam influenciar significativamente no julgamento sobre reconhecimento da identidade dos pretendentes à condição de sujeitos detentores de dignidade e, por consequência, de direitos.

Traz consigo ainda outra tendência, a necessidade do exercício de um heroísmo às avessas, que é manifestado constantemente no discurso da Corte, e que, atribui sempre a si a dádiva do reconhecimento de direitos por meio de subterfúgios linguísticos aptos a produzir uma quimera, uma ilusão, uma falsa afirmação mascarada de reconhecimento de direitos.

Estas constatações servem para demonstrar que os julgamentos, nestes casos específicos, estão emoldurados sob precondições que os submetem a uma racionalidade pré-determinada, que estruturam o pensamento contemporâneo do STF.

Portanto, este trabalho pretende demonstrar que as ADPF's 132, 54 e 196 estão impregnadas por um *devoir doentio nietzschiano*<sup>609</sup> que conduziram a anomalia de um falso reconhecimento das identidades que se pretendiam ver reconhecidas, e que o reconhecimento de direitos ali alardeados não passou de um jogo de retórica com o objetivo de encobrir um falso reconhecimento daquelas identidades.

Esta afirmativa decorre da análise dos argumentos justificadores dos votos e à percepção de que, a vulnerabilidade feminina, o *(des)favor* histórico do negro, o *(pré) conceito* contra casais homoafetivos, parecem estar contaminados, numa perspectiva *nietzschiana* de um *niilismo*<sup>610</sup>, um negativismo em forma de sentimentos como compaixão, solidariedade, fraternidade e tolerância. Sentimentos nobres que à primeira vista podem parecer ferramentas conciliatórias de antagonismos, mas que, quando habilmente manejados podem servir à mercê de oportunismos arbitrários ou mesmo aos

---

<sup>609</sup> É necessário que se faça uma ressalva, este artigo não trata da correção ou incorreção do ativismo judicial exercido pelo STF nas ADPF 132, 196, 54, muito menos se aproxima de ideais nazistas de superioridade contra minorias. O que se pretende é ressaltar que posturas fundamentadas em niilismo tornam o argumento submisso ao detentor do poder transitório de reconhecer sujeitos de direitos a partir de uma propensão pessoal, dificultando a possibilidade de aprofundamento da discussão de assuntos tão polêmicos através de outras teses, tais como a disputa e a extratificação das estruturas de poder, no viés daquilo que é qualificado por Nancy Fraser em "Reconhecimento sem ética" em busca de uma "identidade paritária" (*Lua Nova*, São Paulo, 70: 101-138, 2007).

<sup>610</sup> Nietzsche se refere ao *niilismo* como "[...] o triunfo dos escravos, a vitória das forças reactivas e da vontade de negar. É a depreciação, a negação da vida em nome dos valores superiores". (DELEUZE, 1965, p.23)

deuses do acaso.

## 2- O teatro de máscaras.

Pouco estudado no direito, Nietzsche é um filósofo que se notabilizou por utilizar “categorias do inconsciente” para trabalhar as estruturas do pensamento e a utilização destas pode contribuir para dar maior leveza na interpretação dos acórdãos em discussão. Em sua perspectiva tudo é máscara! Em alusão ao teatro grego.

O ponto de partida do trabalho é ontológico, uma vez que as discussões têm em comum o Ser e os sujeitos de direitos. Os aspirantes da modernidade a essa nova condição colocam, tanto quanto no teatro antigo colocam em cheque a tradição e os mitos vigentes.

Essa possibilidade de revisão dos mitos é que atrai a teoria *nietzschiana* para o caso concretos aqui estudados, uma vez que neste exercício é imprescindível a busca por um certo “*espírito dionisíaco*”<sup>611</sup> para identificação de novos e diferentes sujeitos de direitos.

A alusão ao referido espírito se dá, devido ao fato de que ele imperava nas festas gregas, ainda no período homérico<sup>612</sup>, principalmente através da encenação e discussão das peças teatrais que se constituíam no espaço de revisitação dos mitos.

Esta tarefa atualmente, parece, tem sido exercida no plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), seu átrio tem servido de caixa de ressonância do burburinho social, uma nova *ágora*<sup>613</sup> que tem surgido na modernidade.

Ocorre que lá, na Grécia antiga, o processo de revisão dos mitos, tanto divinos quanto humanos era movido por sentimentos, paixões, amores, iras e toda sorte de sentimentos. Já nos dias atuais, parece muito mais pautado na densidade, racional e seriedade que caracterizam o judiciário.

Contemporaneamente busca-se um sujeito ideal, perfeito equilibrado, que a todo momento reafirma valores éticos superiores e que não estejam afetados como outrora, por aqueles sentimentos e idiosincrasias.

---

<sup>611</sup> O *espírito dionisíaco* é uma provocação, pois remete a um semideus errante e perseguido desde o seu nascimento, que incorpora os dramas nem sempre controláveis pelos humanos racionais. Ele não é um Deus perfeito e mandão, responsável por algo fundamental, antes, no máximo o criador do vinho, é o Deus das festas, o encantador das mulheres, um dançarino. Mas ele tem algo em comum com os pleiteantes de direitos aqui estudados. Dionísio exige ser reconhecido em Tebas, sua terra natal, quer ser bem-aceito ali; ele busca o reconhecimento de uma identidade, sem favores; independente da ética ou de quaisquer fatores internos assim como os sujeitos pleiteantes aqui.

<sup>612</sup> Entre os séculos XII e VIII a.C.

<sup>613</sup> Praça principal das antigas cidades gregas

Mas há mais, assim como no teatro grego, na arena da Suprema Corte podem-se ver em cena muitas máscaras. No caso particular destes julgados, todos os sujeitos e todos os seres que aparecem em cena usam máscaras, tanto os argumentos quanto os personagens. Ressalta-se que não há aqui qualquer conteúdo depreciativo nessa afirmação, somente se está estabelecendo que o sentido do trabalho consiste em desmascarar os sentidos ocultos, não ditos ou preexistentes por trás das máscaras. Veja-se a seguir:

### **3- A primeira máscara: do reconhecimento da homoafetividade**

Quando da discussão sobre a legalização das uniões homoafetivas (ADPF 132), a Corte atribuiu às falhas do sistema representativo a autorização para o exercício do seu ativismo judicial em defesa das minorias.<sup>614</sup> Da leitura do acórdão, pode-se concluir que alguns ministros adotaram o conceito quantitativo para estabelecer as maiorias, tanto que mais de uma vez o citaram estatísticas numéricas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), notadamente neste caso.

Especificamente neste caso ainda outra dificuldade foi apontada, a necessidade de suplantar as amarras legais contidas na expressão constitucional “homem-mulher” como protagonistas da “família”.

Não se tratava de um *judicial review* à moda brasileira, nem de uma omissão, dúvida ou lacuna, tanto que o ministro Levandowski chegou a transcrever os debates dos Constituintes de 1988 para demonstrar que estes tinham consciência da discussão de identidade de gênero e optaram pelo texto consignado na Constituição (BRASIL, 2011, p. 5).

Para se contornar esse obstáculo, foi identificado um “defeito na democracia”, trata-se da inadequada ou insuficiente representatividade dos casais homoafetivos no Congresso Nacional, qualificados como uma minoria que no espaço de disputa política dificilmente seria contemplada.

A solução para este defeito de representatividade foi autoafirmação da Suprema Corte como tutora, uma espécie de mãe, madrinha e heroína dos não representadas na constituição. Assim, um defeito da democracia passou a justificar o argumento

---

<sup>614</sup> Conforme Ministro Celso Mello “[...] *democracia não é a tirania do número nem a ditadura da opinião pública, a livre deliberação da maioria não é suficiente para determinar a natureza da democracia*” (BRASIL, 2001, p.25).

contramajoritário, na medida em que a Corte estabelecesse limites *contra-a-maioria* parlamentar (heteroafetiva) devidamente representada no parlamento, e, como se verá, serviu de máscara para que o STF se valesse de um ativismo judicial que, embora parecesse uma evolução social, repise-se, na verdade impediu a revisão de antigos conceitos/mitos. Senão vejamos:

Os sujeitos de direitos pleiteantes pretendiam o efetivo reconhecimento de uma identidade diferente da tradicional (familiar)! - E o que lhes foi dado? - A autorização para constituírem a entidade familiar tradicional sob égide do casamento, e isso, em nome da correção de um defeito democrático.

Ressalte-se o “x” da questão não era a (*in*)devida representação parlamentar de uma minoria, mas ao direito efetivo reconhecimento de uma identidade, diferente da tradição, independente da qualidade ou da quantidade da representação.

Ora, o direito à uma identidade própria, peculiar; não pode depender da representação, sob pena de ficar oscilando de acordo com ela, muito menos pode depender da representação na Corte que terá a competência de, eventualmente, corrigir processos legislativos.

A questão por detrás da máscara e que não depende de ética é: Deve-se reconhecer ou não aqueles que se identificam homoafetivamente como sujeitos de direitos? Sejam por quais motivações forem, independe de serem ou não direitos de apoio majoritário.

Posta como no acordão, a pergunta ficou assim: é um comportamento antiético não admitir a homoafetividade?

Ocorre que, o detalhe é que, sujeitar o reconhecimento de uma identidade à um comportamento ético, que teoricamente se espera presente no julgador, demonstra um certo apego a uma estrutura de pensamento autoritário e paternalista, haja vista que submete este direito (ao reconhecimento) à ética do ativista judicial de plantão.

#### **4- A segunda máscara: o respeito a autonomia feminina**

No julgamento da ADPF 54 onde se discutia o eventual direito a abortar em caso de gravidez de anencéfalo, embora os debates tenham se dado basicamente em torno da definição do início da vida, o desenrolar dos argumentos se revelou num rosário em louvor a dignidade feminina, onde se consagrava nos discursos como da ministra Carmem Lúcia *uma mulher kantianamente autônoma* (BRASIL, 2012, p.46), em torno de quem se pretendiam erguer barreiras impeditivas de sua “coisificação” ou de sua utilização como

objeto, conforme afirmou o ministro Marco Aurélio (BRASIL, 2012, p.20).

Entretanto, havia um obstáculo legal que impedia, ou seja, não havia previsão expressa desta exclusão de ilicitude para o crime de aborto, portanto, não se tratava, como no caso anterior, de um defeito de representação que levara o legislativo a se omitir sistematicamente recusando-se a legislar, neste caso há a legislação.

Pois bem, a questão estava posta nos seguintes termos: A identidade implica no direito de a mulher dispor integralmente sobre seu corpo, tal qual o homem, ou haveria limitações para ela? A singularidade desta situação é tão relevante que mereceu do Ministro Ayres Brito a dura afirmação de que “[...] se os homens engravidassem o aborto seria disponível a eles independentemente de qualquer motivação e já teria sido descriminalizado de alto a baixo, tamanha é a diferença entre o reconhecimento da identidade entre os dois gêneros” (BRASIL, 2012, p.11).

A contundência da afirmação revela a máscara utilizada pela suprema Corte consignada na seguinte questão: como fazer com que uma mulher de matriz autônoma pudesse vencer um tipo penal razoavelmente legislado no código penal?

A decisão exigia um efetivo reconhecimento total da autonomia feminina sobre seu corpo como acima referido, fato que na prática significaria descriminalizar o aborto, ou de outro lado, reconhecer apenas parcialmente a referida autonomia, e neste caso se haveria de arrumar uma forma de mascarar o argumento.

Em que pese a retórica da autonomia feminina tão habilmente manejado pela ministra Carmem Lúcia<sup>615</sup>. A opção foi por um reconhecimento reduzido, e o caminho escolhido foi justificar com o argumento da “vulnerabilidade” a condição da mulher como forma de incluí-la na categoria de “minoría”, atraindo assim a necessidade do exercício da função contramajoritária ao STF, como forma de oposição à maioria legislativa masculina.

Trata-se claramente de um caso de manipulação conceitual, uma vez que, sabidamente as mulheres não são minoria numérica, dito de outra forma, o reconhecimento da autonomia feminina se deu em função de sua “vulnerabilidade” e não por um efetivo reconhecimento, e, novamente entra em cena a dependência a um componente ético do juiz ativista de plantão, justificado de maneira individualista, paternalista e generosa.

---

<sup>615</sup> “[...] quem não é livre para conhecer e viver o seu limite, não é para qualquer outra experiência. Quem não domina seu corpo não é senhor sobre qualquer direito, pelo que a escolha é da pessoa e não atribuição do Estado”. (BRASIL, 2012, p.59)

## **5- A terceira máscara: da identidade do povo negro**

No caso do reconhecimento a legitimidade da introdução do sistema de cotas no vestibular da UnB (ADPF 186), a solução encontrada foi a obrigação constitucional de combater o preconceito contra minorias, as causas da pobreza, bem como os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos (conforme art. 3º da CRF).

Novamente optou-se por uma manipulação retórica, já que, assim como as mulheres, os negros não Brasil não são uma minoria. Ora, se são maioria não fariam jus ao tratamento contramajoritário.

Assim novamente foi desconsiderada a literalidade da expressão *contra-a-maioria* e agregou-se ao argumento a condição de “desfavorecimento histórico”. (BRASIL, 2014, voto do ministro Joaquim Barbosa. p.4,5)

Mais uma vez a máscara é evidente e se revela no seguinte questionamento: se, hipoteticamente, não tivessem sido de fato desfavorecidos históricos os negros não fariam jus ao seu reconhecimento identitário peculiar? – Uma vez mais, o efetivo reconhecimento de um direito específico, de uma determinada etnia foi submetido ao contramajoritarismo ativista, a um protagonismo desnecessário e que confirma o discurso já incorporado ao STF de ser um tutor de minorias, ainda que não sejam minorias numéricas como é o caso.

Como afirmado, se há algo em comum, se há algum argumento vencedor nessas ações é o contramajoritarismo, adaptado de maneira a reconhecer desfavorecidos históricos, para justificar o aborto de anencéfalo e ainda, para legalizar as uniões homoafetivas.

## **6- Do reconhecimento das identidades numa perspectiva *Frasiana***

Nos casos aqui estudados os ministros se aproximaram do assunto “reconhecimento de identidades” apropriando-se do trabalho de Nancy Fraser, entretanto apenas superficialmente, o suficiente para justificar seus objetivos, tendo em vista que a

referida autora defende o reconhecimento<sup>616</sup> da identidade a partir de uma “representação paritária”<sup>617</sup> como aporte metodológico para uma teoria de justiça, que se caracterizaria por estar localizada externamente<sup>618</sup> ao Ser, ou seja, uma representação ontológica que, deveria ser vista como uma lei, um dever; não em função de uma ética intrínseca, alusiva à autoestima, à autorrealização ou ao ideal de vida boa.<sup>619</sup> Para Fraser (2007, p. 106):

*A minha estratégia implicará construir a política de reconhecimento de uma forma que ela não seja vinculada prematuramente à ética. Ao contrário, tratarei as reivindicações por reconhecimento como reivindicações por justiça dentro de uma noção ampla de justiça. O resultado inicial será trazer a política do reconhecimento de volta para o campo da moralität e assim impedir que ela resvale para a ética. Mas não é nisso precisamente que quero chegar. Ao contrário, eu irei conceder que possa haver casos em que a avaliação ética é inevitável. Todavia, uma vez que tal avaliação é problemática, sugeri formas de adiá-la tanto quanto possível.*

Se quisesse adotar de fato essa perspectiva, o STF deveria ter proposto o debate em torno do reconhecimento de identidades com a sociedade brasileira com vistas a um reconhecimento da diversidade e pluralidade; caso contrário, corre-se o risco de produzir como resultado o reforço, a potencialização, a polarização da resistência já eventualmente existente, aliás, como parece já estar acontecendo.

Justificar o reconhecimento de identidades aos postulantes com o objetivo de proporcionar bem-estar ou por simples concessão particular da Corte compromete a decisão e a torna ilegítima, uma vez que a submeterá aos olhares dos novos atores, a interesses corporativos, ideológicos ou hegemônicos de plantão.

<sup>616</sup> “As políticas de reconhecimento devem objetivar desinstitucionalizar padrões de valorização cultural que impedem a paridade de participação, que impedem normas institucionalizadas depreciadores de determinadas categorias de pessoas e qualidades a elas associadas, e substituí-los por padrões que a promovam” (FRASER, 2007, p. 109).

<sup>617</sup> “[...] na medida em que, a justiça demanda arranjos sociais, que possibilitem a todos participar como pares de vida social, em condições de paridade [...]” (MILITÃO *et al.*, 2013, p. 174).

<sup>618</sup> Esta localização externa foi assim exemplificada por Fraser (2007, p. 115): “[...] tais condições não são asseguradas quando, por exemplo, padrões institucionalizados de valoração cultural depreciam, de modo difundido, o feminino, o ‘não branco’, a homossexualidade e tudo que é culturalmente a eles associados. Quando é o caso, mulheres e/ou pessoas de cor e/ou gays e lésbicas enfrentam obstáculos na conquista de estima que não são encontrados pelos demais. E todos, incluindo os homens brancos e heterossexuais, enfrentam maiores obstáculos se eles optam por perseguir projetos e cultivar características que são culturalmente codificadas como femininas, homossexuais ou não brancas.” E ainda por Militão et al (2013, p. 170): “As questões de justiça já não podem ser avaliadas em termos do que é devido aos membros de uma determinada comunidade, pois as injustiças sofridas por grupos e indivíduos cada vez mais têm suas fontes fora dos limites e do alcance dos estados nacionais”.

<sup>619</sup> “Não há nenhuma concepção de boa vida que seja universalmente compartilhada, tampouco possa ser entendida como autorizativa. Desse modo, qualquer tentativa de justificar reivindicações por reconhecimento que apele para a concepção de vida boa será necessariamente sectária. Nenhuma abordagem desse tipo pode entender tais reivindicações como normativamente vinculantes para aqueles que não compartilham do horizonte de valores éticos do teórico” (FRASER, 2007, p. 112).

Essa perspectiva é compatível com a teoria elaborada por Amartya Sen (2011, p. 48), para quem,

*[...] as liberdades substantivas significam a opção de poder escolher entre diferentes tipos de vida, o que significa dizer que o reconhecimento não deve ser baseado no acesso a dádivas, benesses, concessões ou indicativos de bem-estar previamente elaborados que não atendem à ideia de realização das capacidades.*

Ressalte-se, essa não é uma questão aberta à interpretação da teoria da referida filosofia, pois ela, a teoria do reconhecimento aplicada sob esse viés, apenas ético, poderá se constituir em uma “grave injustiça”, típica de uma “subordinação institucionalizada”, caracterizada pelo “impedimento da participação como igual (paritariamente) do sujeito de direitos”. Para além, ainda de acordo com a autora, isso pode ser considerado um “reconhecimento errôneo” ou uma “subordinação de status”, equivalente a um “não reconhecimento velado”, um sujeito falsamente reconhecido.

No dizer da referida filósofa (FRASER, 2007, p. 108):

*[...] o não reconhecimento aparece quando as instituições estruturam a interação de acordo com as normas culturais que impedem a paridade de participação. Exemplos abrangem as leis matrimoniais que excluem a união entre pessoas do mesmo sexo por serem ilegítimas e perversas políticas de bem-estar que estigmatizam mães solteiras como exploradoras sexualmente irresponsáveis e práticas de policiamento tais como a ‘categorização racial’ que associa pessoas de determinada raça com a criminalidade. Em todos esses casos, a interação é regulada por um padrão institucionalizado de valoração cultural que constitui algumas categorias de atores sociais como normativos e outros como deficientes e inferiores: heterossexual é normal, gay é perverso; ‘famílias chefiadas por homens’ são corretas, ‘famílias chefiadas por mulheres’ não são; ‘brancos’ obedecem a lei, ‘negros são perigosos’. Em todos os casos, o resultado é negar a alguns membros da sociedade a condição de parceiros integrais na interação capazes de participar como iguais como os demais.*

Para além, é importante sublinhar que “[...] diferentes obstáculos impedem que pessoas participem como iguais” (MILITÃO et al., 2013, p. 171). Segundo esses autores: “[...] estruturas hierárquicas institucionalizadas de valoração cultural que negam a posição requerida, bem como as regras de decisão que negam a igualdade de voz e voto em deliberações públicas produtoras de injustiça política ou de representação falida”

(p.171). Assim, o reconhecimento de uma identidade, a partir da justiça distributiva pela expressa valoração do princípio da igualdade como intensamente explorado nos votos, como algo suficiente em si mesmo, com novas formulações e nomes, não é uma conquista. Isso pode ser deduzido a partir da própria Nancy Fraser (2007, p. 116):

[...] a questão é saber se as teorias da justiça distributiva existentes conseguem subsumir adequadamente os problemas de reconhecimento. Segundo o meu ponto de vista, a resposta é não. Para ser exata muitos teóricos distributivos [ela cita especificamente Dworkin] estão conscientes da importância do status acima e além da alocação de recursos e procuram acomodá-lo em suas abordagens. Mas os resultados não são totalmente satisfatórios. A maioria de tais teóricos assume uma visão de status reduzida às dimensões econômica e legal, supondo que uma justa distribuição de recursos e direitos é suficiente para dar conta do não reconhecimento. Todavia, de fato, nem toda ausência, de reconhecimento é um resultado secundário da má distribuição agregada à discriminação legal. Observe o caso do banqueiro de Wall Street, afro-americano que não consegue pegar um táxi. Para lidar com tais casos, uma teoria da justiça deve ir além da distribuição de direitos e bens e examinar os padrões institucionalizados de valoração cultural. Ela deve considerar se tais padrões impedem a paridade de participação na vida social.

A filósofa expõe uma teoria crítica do reconhecimento com vistas a uma teoria de justiça social efetivada pela paridade participativa dos atores do processo democrático, cabendo à justiça possibilitar arranjos sociais que permitam a possibilidade de essa sociedade interagir politicamente. Militão *et al.* (2013), comentando a evolução da teoria do reconhecimento *frasiata*, afirmam que a esta engloba uma terceira dimensão como teoria de justiça social. Isso porque, além da dimensão da necessidade de “redistribuição” e do “reconhecimento” como paradigmas, deve-se incorporar a perspectiva da legitimidade da “representação”, e isso tem muito a ver com a análise dos casos aqui estudados, uma vez que foram recorrentes as manifestações de dúvidas do STF a respeito da suficiência da representação das minorias no congresso; de modo que apontam para

[...] necessidade de se problematizar as estruturas de governo e processos de tomada de decisão [na medida em que] é a esfera da política quem efetivamente estabelece as referidas regras de decisão, os mecanismos de resolução de disputa originadas nas diferenciações econômicas e culturais postas em jogo, [bem como], de que maneira devem ser colocadas, dizendo quem está incluído ou excluído entre aqueles que fazem jus a uma distribuição ou a um reconhecimento recíproco (2013, p. 170-171)

Nesta perspectiva *frasiana*, esse modelo de paridade participativa é capaz de lidar com questões como as estudadas aqui a partir de soluções deontológicas, portanto a utilização de suas teses em vários momentos diferentes, por ministros diferentes, sempre para justificar argumentos éticos parece caracterizar uma manipulação de sentidos.

### **7- O judiciário como órgão que deve enfrentar a maioria legislativa**

Os ministros se preveniram contra eventuais críticas contra o ativismo ou a exacerbação da função jurisdicional. Justificaram o referido ativismo judicial alegando sua obrigação de proteger a democracia<sup>620</sup>.

Entretanto, não é de hoje que há em torno do instituto um histórico jogo de interesses a justificá-lo. O debate a respeito do poder revisional sobre a hegemonia da maioria contida no parlamento foi o motivo de uma das grandes divergências teóricas a respeito do controle de constitucionalidade que foi protagonizado por Hans Kelsen e Carl Schmitt. Segundo Antonio Carlos Diniz Murta e Gustavo Matos de Figueiroa Fernandes (2014, p. 306), Carl Schmitt entendia não haver, por parte do parlamento, o monopólio da representação popular, pois o Presidente também era eleito pelo povo alemão e por isso também ele seria seu representante. Questionava ainda se caberia ao Judiciário atuar como guardião da Constituição e não ao chefe do Executivo. A vitória momentânea dessa tese levou a consequências drásticas, pois Hitler se tornou inatingível e livre para violar os direitos fundamentais de minorias judias e ciganas em face de vontades políticas majoritárias, contribuindo sobremaneira para a deflagração da Segunda Guerra Mundial, sem que houvesse sequer quebra da legalidade formal, e ainda para a cassação da cátedra de Kelsen.

Desnecessário dizer que, diante do desastre jurídico e humanitário produzido pelo nazismo, a tese de Kelsen se sagrou vencedora da batalha teórica, tendo sido incorporada a quase todas as Constituições democráticas a ideia de uma Corte constitucional autônoma para controlar de maneira abstrata a constitucionalidade das leis, com o objetivo de servir de proteção aos direitos e garantias fundamentais das minorias. Daí por

---

<sup>620</sup> “No mais, ressalto o caráter tipicamente contramajoritário dos direitos fundamentais. De nada serviria a positivação dos direitos, se eles fossem lidos de acordo com a opinião dominante. Ao assentar a prevalência de direitos mesmo contra a maioria, o Supremo afirma o papel crucial de guarda da carta da Republica, como o fez no julgamento do Recurso Extraordinário n. 633.703, relatado pelo ministro Gilmar Mendes quando declarou a inconstitucionalidade da lei da ficha limpa às eleições de 2010. Assim já havia procedido em outras oportunidades, tal como na ADI 1.351/DF (Clausula de barreira)” (BRASIL, 2011, p. 12).

que reivindicam também as supremas Cortes o *status* de legítimas depositárias do poder originário do povo, ainda que não alinhadas muitas vezes com a vontade da maioria.

Dando um salto histórico, Bernardo Zettel, Henrique Rangel e Carlos Bolonha (2012) ensinam que, a partir dos anos 50, Robert Dahl (1993) construiu a tese majoritária, ou seja, haveria um possível ajuste entre a vontade popular e a atividade da Suprema Corte Americana.

Segundo Zettel, Rangel e Bolonha (2012, p. 523, nota 7), o termo *dificuldade contramajoritária* foi primeiramente tratado por Alexander Bickel como uma crítica à atuação da Suprema Corte Americana e foi problematizado a partir de um trabalho intitulado *Democracy and distrust: a theory of Judicial Review*. Com John Hart Ely (1980, p. 4), teve o seu estabelecimento como uma importante linha de estudo, o *Judicial Review*, passando a produzir uma revisão da produção legislativa por parte dos juízes ao confrontarem os estatutos legais com a Constituição, valorando-os em conformidade com as regras e princípios constitucionais, contribuindo para a delimitação do referido conceito. Jack Balkin (2004) p. 1543-1544) sugere um critério específico,<sup>621</sup> diferente do proposto por Robert Dhal, e o faz a partir de dois casos famosos do Direito americano para demonstrar que a tese contramajoritária, apesar do nome, na verdade, representou as maiorias das elites políticas nacionais em relação às minorias políticas regionais.

## 8- Comparação com os julgados Americanos

Os casos aqui estudados têm similares na Suprema Corte Americana, no primeiro, caso (*Brown v. Board of Education*, 347 U.S. 483, 1954),<sup>622</sup> a decisão estabeleceu que a segregação de minorias negras nas escolas públicas e a doutrina de “separados, mas iguais” simplesmente **violava direitos civis**. Na verdade, aponta Balkin que, em 1954, o panorama nacional demonstrava que somente 17 Estados do Sul ainda mantinham a política segregacionista, enquanto outros 27 Estados já a haviam abolido.

---

<sup>621</sup> Balkin propõe uma análise à luz da teoria constitucional positiva. Segundo autor, essa perspectiva implica o estudo do funcionamento do sistema constitucional como um todo e seu desenvolvimento ao longo do tempo, enquanto a teoria constitucional normativista impõe limitações a mesma análise.

<sup>622</sup>Disponível em: <<http://www.uscourts.gov/educational-resources/educational-activities/history-brown-v-board-education-re-enactment>>. Acesso em: 7 jun. 2015. Ou ainda, Cf. 347 U.S 483 (1954), disponível na íntegra em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/349/294/case.html>> Acesso em: 7 jun. 2015. Nos registros da Suprema Corte Americana, tem-se: “O caso foi decidido em 17 de maio de 1954. As opiniões datadas da época declaram como princípio fundamental que a discriminação na educação pública é inconstitucional [...]. Todas as regulamentações federais, estatais ou regionais solicitando ou permitindo tal discriminação devem obedecer a este princípio” (tradução livre).

Já no segundo caso (*Lawrence and Garner v. Texas*, 539 U.S. 558, 2003),<sup>623</sup> quando a Corte se posicionou pela proteção da liberdade e da privacidade como **garantias do devido processo legal contra o poder do Estado de criminalizar práticas que somente dizem respeito à vida privada dos indivíduos**, ela acompanhou a maioria, tendo em vista que, em 2003, apenas 13 Estados mantinham formas de punição a práticas sexuais entre pessoas do mesmo sexo.

Nos dois casos, afirma o autor, a Corte somente fez proclamar valores nacionais para superar resistências regionais, logo, agindo majoritariamente e não contramajoritariamente.

Abandonando momentaneamente as concepções dos americanos sobre essa questão, é importante entender como esse argumento foi utilizado em casos relativamente similares no Brasil.<sup>624</sup>

Para o STF, esses mandamentos legais tornam o ativismo judicial uma necessidade institucional, conforme ressalta o ministro Celso Mello<sup>625</sup> ao ligar as minorias homoafetivas, os desfavorecidos, os marginalizados, os pobres e os negros ao contramajoritarismo.

Neste particular, os votos fazem menção às políticas de reconhecimento e reformulações históricas, quando, inadvertidamente, tomaram outro rumo, frustrando as expectativas dos que eventualmente tivessem a pretensão de reconhecimento da igualdade de seus direitos civis, independentemente do desfavor, da marginalização e da pobreza ou, ainda, de serem minorias/maiorias.

Como já citado em julgamentos semelhantes, a Corte Norte-Americana proclamou, textualmente, que **o preconceito viola direitos civis e que é vedado a Estado**

---

<sup>623</sup> Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/539/558/>>. Acesso em: 7 jun. 2015.

<sup>624</sup> “A Suprema Corte Brasileira frequentemente é chamada para decidir em assuntos que vão além das fronteiras exclusivas do direito positivo atual; por vezes, necessita analisar políticas públicas e sua efetividade para realizar os compromissos constitucionais” (VALLE, Vanice L. *Dialogical Constitutionalism Manifestations in the Brazilian Judicial Review*. Revista de Investigações Constitucionais, p. 4, 2015. Disponível em: <[http://works.berpress.com/vanice\\_valle/3](http://works.berpress.com/vanice_valle/3)> Acesso em: 6 de jun.2015, tradução livre).

<sup>625</sup> “Nem se alegue, finalmente, no caso ora em exame, a ocorrência de eventual ativismo judicial exercido pelo STF, especialmente porque, dentre as inúmeras causas que justificam esse comportamento afirmativo do poder judiciário, de que resulta uma positiva criação jurisprudencial do direito, inclui-se a necessidade de fazer prevalecer a primazia da constituição, muitas vezes transgredida e desrespeitada, como espécie por pura e simples omissão dos poderes públicos [...]. Práticas de ativismo judicial, embora moderadamente desempenhadas pela Suprema Corte em momento excepcionais, tornam-se uma necessidade institucional, quando os órgãos do poder público se omitem ou retardam, excessivamente, o cumprimento de obrigações a que estão sujeitos, ainda mais se estiver presente que o poder judiciário, tratando-se de comportamentos estatais ofensivos a constituição, não se pode reduzir a uma posição de pura passividade” (BRASIL, 2011, p.46).

**interferir na intimidade e sexualidade de quem quer que seja**, ou seja um reconhecimento por direito e não por concessão da Suprema Corte (ZETTEL; RANGEL; BOLONHA, 2012, p. 108). No caso brasileiro, o que está dito, ainda que de forma velada, é que por ativismo **judicial se concede a benesse do reconhecimento**, o que significa a nosso juízo reafirmar o preconceito.

Esta conclusão pode ser deduzida se imaginar-se a título de exemplo que, por força do imponderável, o Congresso legisle proibindo as cotas para negros ou revogando a aqui deferida união homoafetiva.

A definição do que seja a devida representação para o conceito de minorias/maiorias e a delimitação da identidade de sujeitos de direitos restará pendente, suscetível a toda sorte de oportunismos, trazendo mais insegurança para a democracia, uma vez que não se desincumbiu o STF de seu ônus de conceituar adequadamente tais estatutos.

Para além, como já se pode antever, e ainda de acordo com FRASER (2007, p.107), isso pode ser considerado um “reconhecimento errôneo” ou o equivalente a um “não reconhecimento velado”, um sujeito falsamente reconhecido e por consequência, corre-se o risco de produzir como resultado o reforço, a potencialização, a polarização da resistência já eventualmente existente.

Esta conclusão é compatível com a teoria elaborada por Amartya Sen (2011, p. 48), para quem “[...] as liberdades substantivas significam dizer que o reconhecimento não deve ser baseado no acesso a dádivas, benesses, concessões ou indicativos de bem-estar previamente elaborados que não atendem à ideia de realização das *capabilidades*”.

## 9- O *niilismo Nietzscheano*

Os casos estudados revelam uma técnica de utilização de argumentos negativos, rasteiros, para se alcançar a “vitória dos fracos” “dos escravos” das minorias os ministros esmeraram-se no que Nietzsche chama de *niilismo*,<sup>626</sup> para ele, a estrutura do pensamento vigente é a *contrário sensu*, ou seja, tudo estaria invertido, diferente da filosofia platônica em que o justo se alinhava-se com o domínio do forte sobre o fraco e com a ordem e que, por sua vez formou o pensamento hegemônico da filosofia ocidental. Assim, é o homem

---

<sup>626</sup> Nietzsche se refere ao *niilismo* como “[...] o triunfo dos escravos, a vitória das forças reactivas e da vontade de negar. É a depreciação, a negação da vida em nome de valores superiores” (DELEUZE, 1965, p. 23).

racional (socrático/platônico) que prepondera no plenário da Corte.

Nesta perspectiva, os ministros podem ser comparados com os “camelos *nietzschiano*” visto que, são carregadores de uma ocidentalidade intrínseca em pleno deserto filosófico, da qual é impossível desvencilharem-se. Uma filosofia que avalia a vida segundo a possibilidade de carregar pesos, fardos, precisamente, os tais “valores superiores” que o direito, a ética e a moral tanto enaltecem.

Estes pesados fardos são demonstrados por exemplo na ADPF nº 132 quando mencionam o peso e a longevidade da norma de vigência secular imposta e ratificada na expressão “homem e mulher” em detrimento da família afetiva ou, ainda, (*homo*)*afetiva*, sempre sob a égide de valores religiosos “superiores” que, com conluio estatal, formaram a “tradição familiar patriarcal”. Enfim, a carga do camelo representaria os dogmas desafiadores da atualização legislativa. Assim, a partir dessa perspectiva, ele pretende opor-se ao marco socrático de que é justo o poder do mais forte sobre o mais fraco. Dessa forma, se a superioridade do forte se dá pela força, a ação do fraco sobre o forte seria pela propagação “do nada”, da pequenez, pelo desfazimento, pelo contágio, por um “nihilismo” altamente transmissível, como um vírus.

Nos acórdãos estudados, a vulnerabilidade feminina (ADPF 54) e o (*des*)*favor* histórico do negro (ADPF 196), bem como o já mencionado (*pré*)*conceito* contra os homoafetivos, todos parecem contaminados por essa estrutura de pensamento negativo, *nihilista* na linguagem *nietzschiana*, podem ser vistos como lamúrias desafortunadas que conduzem a sentimentos piedosos de fraternidade e tolerância que nada têm a ver com o reconhecimento da identidade dos seres e sujeitos de direitos autônomos que exigem seu reconhecimento.

No entanto, Nietzsche (DELEUZE, 1965, p. 23) pode contribuir mais. Em “Humano demasiadamente humano”, escrito 1878, “[...] ele é o Leão que eleva o tom da crítica aos valores superiores, às forças preexistentes, à filosofia, submissa, à razão, à verdade”. Aquilo que chama de “[...] degenerescência da filosofia socrática que, ao inventar a metafísica, faz da vida qualquer coisa que deve ser medida, limitada, julgada” (DELEUZE, 1965, p. 23) pelos tais valores superiores.

Numa primeira impressão, o filósofo parece confundir-se na medida em que considera haver um “triunfo dos escravos”, uma “vitória de forças reativas”, o “nihilismo”, expressões que levam à inquietação: como ele pôde considerar os teoricamente mais fracos, as minorias, os escravos como vencedores?

Deve-se ressaltar, entretanto, que ele está falando de estrutura do pensamento, das

razões que orientam uma determinada racionalidade. O *niilismo* (o nada, a negatividade), na percepção do filósofo, constitui-se a partir de um contágio (uma degenerescência) a um “devir doentio”, transmissível e não pela imposição da força como no exercício do Poder. Relembrando, em Nietzsche, tudo é a *contrário sensu*.

Logo, não deveriam ser as fraquezas das relações que envolvem cada um desses sujeitos de direitos que deveriam outorgar-lhes algum benefício; ou seja, não pode ser como uma forma de combate ao preconceito, não pode ser por um defeito da democracia representativa (minorias parlamentares), não pode ser por uma concessão, uma dádiva em função de serem minorias, pois todos estes são efeitos e não causas que, uma vez amenizadas ou diluídas, autorizam a manutenção de um *status quo*.

O que se espera é o reconhecimento de uma identidade, não menor nem diferenciada para os homoafetivos; bem como na mulher grávida de feto anencefálico, o que se espera é que se reconheça a autonomia do humano do gênero feminino sobre seu corpo, tal qual a do homem; e finalmente, a identidade do povo negro deve se dar por uma correção histórica da democracia racial incutida na cultura e não devido ao infortúnio.

Não pode ser por ética, compaixão ou solidariedade, pois, como visto em todas as tragédias gregas, estes são sentimentos que seduzem os deuses do acaso, mestres em produzir antagonismos na vida real.<sup>627</sup> Ou é assim, ou é nada! *Niilismo!* Vitória do argumento fraco e contagioso.

Na fase seguinte, Nietzsche crítico ácido que é, transforma-se em “[...] denunciador da falsa moral das falsas pretensões de conhecimento, o filósofo legislador que, quando tenta combater, acaba por interiorizar o antigo sacerdote” (DELEUZE, 1965, p. 20).

É o que denomina “A morte de Deus”<sup>628</sup> representada pelo abandono aos dogmas

---

<sup>627</sup> Esse antagonismo mais uma vez se manifestou, já que a Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara resolveu ouvir em audiência pessoas *gays* convertidas que abandonaram essa identidade, afirmando que estes seriam a “minorias das minorias”, fato que demonstra a dimensão da volatilidade e do oportunismo do argumento. Notícia disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm>>. Acesso em: 7 jun. 2015.

<sup>628</sup> “A ideia de Nietzsche para a morte de Deus é que o *niilismo* significa a negação da vida em nome dos valores superiores. E agora: a negação dos valores superiores em substituição pelos valores humanos, demasiadamente humanos (a moral substitui a religião; a utilidade o progresso; a própria história substitui os valores divinos). Nada mudou a mesma escravatura que triunfava à sombra dos valores divinos e que triunfa agora pelos valores humanos. É o mesmo carregador, o mesmo burro que estava carregado com o peso das relíquias divinas, pelas quais respondia diante de Deus, e que agora se carrega sozinho, em auto responsabilidade. É por isso que Nietzsche, no livro IV de *Zarathustra*, traça a grande miséria dos que ele chama de ‘homens superiores’, que querem substituir Deus mas levam consigo os valores humanos” (DELEUZE, 1965, p. 26).

externos impostos pela religião e que eram carga do “camelo”, que agora, devidamente repaginada pelo homem, passa a proibir a si mesmo o que os dogmas religiosos lhe impunham; a submissão aos fardos por uma adesão voluntária.

Segundo ele “[...] a história da filosofia dos socráticos aos hegelianos continua a ser a história das extensas submissões do homem e das razões que ele se dá para legitimar” (DELEUZE, 1965, p. 26). É uma forma negativa (*reativa*) de exercer o pensamento.<sup>629</sup>

Estas formas de exercer o pensamento para Nietzsche são caracterizadas, primeiramente, pelo “ressentimento”<sup>630</sup>, para ele, é aqui que se dá o contágio; e, por fim, “o ideal ascético” que tolera a vida fraca, mutilada, em que se julga a vida de acordo com os “valores superiores”,<sup>631</sup> como a piedade (DELEUZE, 1965, p. 21).

Esses sentimentos negativos precedem esta categoria de pensamento ou, por outra, dão condições para o *niilismo contagioso*, caracterizado por esta ideia de vida fraca e impotente que está por trás do contramajoritarismo, em oposição à vida plena e ativa baseada em identidade.

Se, atualmente esses casos aqui estudados fossem apresentados a Nietzsche onde será que ele veria o ressentimento, a má consciência e o ideal ascético?

Em nosso juízo, para ele, esses sentimentos condenam e adoecem a vida, encontram-se sob as máscaras dos “valores superiores estabelecidos”, valores que fazem uma aliança entre o “Deus nada”.

Novamente, deve-se recordar que os conceitos de Nietzsche são “categorias do inconsciente”, talvez por isso ele sempre faça associações a partir de Dionísio. Essas associações revelam que, para esta ruptura, é necessário ir além do último homem, além do homem que quer (quis) morrer, que chega ao ápice do *niilismo*, à negação da vida, encarnado na figura do *crucificado, da vítima*, em oposição à potência da afirmação!

Para o referido filósofo, a religiosidade e a filosofia grega possibilitaram a estrutura do pensamento negativo e, com a Reforma Protestante, o homem descobre-se como assassino de Deus. Quer assumir-se como tal e carregar esse novo peso. Quer a

---

<sup>629</sup> “São as etapas do triunfo no niilismo. Essas etapas foram as grandes descobertas nietzschianas, as categorias de uma tipologia das profundidades” (DELEUZE, 1965, p.21).

<sup>630</sup> Nas alegorias criadas por Nietzsche, é representado pelo homem mendigo voluntário, que renunciou a seu próprio conhecimento, que apenas acredita na felicidade humana, que procura a felicidade na terra, animado pela má consciência” (DELEUZE, 1965, p. 38).

<sup>631</sup> “Aquele que tolera a vida fraca, mutilada, é a negação da vida, que julga a vida a partir dos valores superiores, valores piedosos, é o homem que quer morrer, que quer seu próprio declínio, é o último estágio do niilismo depois da morte de Deus, do conhecimento e da Felicidade, é o momento em que o homem, tendo medido a fragilidade de seu esforço para substituir Deus preferirá o querer nada” (DELEUZE, 1965, p. 39).

consequência lógica dessa morte: tornar-se ele próprio Deus,<sup>632</sup> o super-homem, o surgimento do sujeito. No dizer de Nietzsche (DELEUZE, 1965, p. 27) é assim:

Os homens superiores querem substituir a Deus, levam consigo os valores humanos julgam mesmo encontrar a Realidade, recuperar o sentido da afirmação. Mas a única afirmação de que são capazes é apenas o sim do burro. A morte de Deus é um acontecimento, mas que ainda espera o seu sentido e o seu valor. Enquanto não mudarmos de princípio de avaliação, enquanto substituirmos os velhos valores por novos, apenas assinalando novas contribuições entre as forças reativas e a vontade do nada, nada mudou, continuaremos sob o reino dos valores estabelecidos.

Esse homem superior é uma crítica que se propõe denunciar a mistificação mais profunda ou perigosa do humanismo. O homem superior é humano eticamente perfeito. Tal qual a ética advogada nos julgamentos aqui estudados, uma caricatura que pretende assumir o lugar de Deus e se firmar como tal. O exercício de um heroísmo às avessas manifestado no discurso da Corte, pois atribui sempre a si a dádiva do reconhecimento de direitos por meio de seus subterfúgios linguísticos.<sup>633</sup> Nessa perspectiva, se Nietzsche estiver certo, as afirmações dos votos estudados seriam uma quimera, uma ilusão, uma falsa afirmação mascarada de direitos. Seria a velha moral vestida de conhecimento técnico, tornando inevitável a pergunta: estaria a moral sendo sequestrada novamente assim como o foi pelo cristianismo?<sup>634</sup> Seriam os votos um falso reconhecimento dessas identidades no sentido *frasiano*?<sup>635</sup> E finalmente, poderão essas afirmações negativas transmutar-se em vida?

## 10- A alusão a Dionísio

Para responder a tais questionamentos, é necessário o retorno às tragédias e sua justificação no trabalho. Nietzsche frequentemente faz uso delas. A referência a Dionísio, ora como uma alusão a si mesmo, ora como num diálogo, caracteriza o símbolo oposto ao do camelo. Ele é leve, é dançarino, é a afirmação do Ser, é a possibilidade de vida, de

<sup>632</sup> Luís Roberto Barroso faz interessante referência ao diálogo que teve a respeito de dignidade com Roberto Mangabeira Unger, consignado na expressão “No futuro, todos serão nobres. E como o desejo é ilimitado, mais à frente ainda, vão querer ser Deuses” (BARROSO, 2012, p. 328, nota de rodapé n. 215).

<sup>633</sup> Conforme item 3.3.1 deste trabalho.

<sup>634</sup> Como já aconteceu na afirmação do ministro Marco Aurélio, no voto proferido na ADPF nº 132 “[...] o poder quando captura a moral para manter-se hegemônico como no caso de certas normas religiosas que, em tempos pretéritos foram malélicas, bem como quando a norma ganha caráter amoral como no nazismo que excluiu a minoria judia da sociedade alemã” (BRASIL, 2011, p. 221).

<sup>635</sup> Conforme item 3.3.2 deste trabalho.

transmutação de negatividade em afirmação, o caminho de retorno, além do homem herói, o contrário do homem superior. É como a criança que nasce num “eterno retorno”<sup>636</sup> ao homem das cavernas, a terceira metamorfose, o leão transformado em criança (DELEUZE, 1965, p. 30).

E, assim, retorna-se ao ponto inicial do trabalho, pois Dionísio é um semideus de origem tebana, errante e perseguido desde a seu nascimento<sup>637</sup> que incorpora os dramas nem sempre controláveis pelos humanos racionais. Um retorno *nietzschiano*, em busca de uma identidade despreziosa, sem rancores, sem fardos, sem favores; após se ter encontrado nos julgados somente o sujeito racional, teórico, sem desejos, sem sentimentos, sem vida, desafortunado, vulnerável e desprezado.

Mas, como nas tragédias gregas prever o final é uma arrogância, espera-se para ver o efeito que esses acórdãos produzirão, com o tempo demonstrarão se, efetivamente, contribuíram para a expansão da liberdade substantiva, para o reconhecimento da identidade homoafetiva, para a liberdade substantiva da mulher e dos negros. Já agora, nos camarotes intelectuais, são atribuídos signos diferentes dos alinhavados nos votos. Fato é que, a nosso juízo, perdeu a oportunidade o STF de um efetivo reconhecimento da identidade do “SER” que, sujeito de direito ou não, configura o eterno retorno à discussão da condição humana.

## REFERÊNCIAS

BALKIN, Jack M. What Brown teaches us about constitutional theory? *Virginia Law Review*, Virginia, v. 90, n. 6, p. 1537-1577, 2004. Disponível em: <<http://www.virginialawreview.org/volumes/content/what-brown-teaches-us-about-constitutional-theory>>. Acesso em: 7 jun. 2015.

BARROSO, Luís Roberto. *O Novo Direito Constitucional Brasileiro: contribuições para a construção teórica e prática da Jurisdição Constitucional no Brasil*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

BELLO, Angela Ales. *Fenomenologia e ciências humanas: psicologias, história e religião*. Tradução de Miguel Mahfoud e Marina Massini. Bauru-SP: Edusc, 2004.

BICKEL, Alexander. *The dangerous branch: the Supreme Court at the bar of politics*. New Haven: Yale University Press, 1986.

<sup>636</sup> “O eterno retorno deve ser comparado com uma roda em que o seu movimento é dotado de poder centrífugo que expulsa as cargas negativas” (DELEUZE, 1965, p. 32).

<sup>637</sup> “Na mitologia grega, Dionísio nasce de uma das inúmeras aventuras extraconjugais de Zeus, que em muitas ocasiões não resiste ao fascínio das mortais e deita-se com elas, enfurecendo sua esposa Hera. Uma destas tais mortais encantadora cujo charme seduz o maioral dos olímpicos é Sêmele, filha de Cadmo, o rei de Tebas. Filho de Zeus e Sêmele, Dionísio não terá parto normal: quando é um feto de 6 meses, passa por uma radical experiência de transmutação, em que é arrancado do útero da mãe (Sêmele incendia-se diante da visão fulminante de Zeus, quando este lhe aparece em todo seu esplendor). Subtraído do ventre materno, é inserido no interior da coxa de Zeus, onde completará seu desenvolvimento fetal, será sempre um semideus odiado e perseguido pela cólera de Hera, a deidade traída” (MORAES, 2013, p.113).

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPA -----**

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 186. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Tribunal Pleno. Brasília, DF. Data do julgamento: 26-04-2012. Data da publicação: 20-10-2014. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/>>. Acesso em: 7 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 54. Relator: Min. Marco Aurélio. Tribunal Pleno. Brasília, DF. Data do julgamento: 12-04-2012. Data da publicação: 30-04-2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/>>. Acesso em: 7 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 132. Relator: Min. Ayres Britto. Tribunal Pleno. Brasília, DF. Data do julgamento: 05-05-2011. Data da publicação: 14-10-2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/>>. Acesso em: 7 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Questão de Ordem na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF-QO) n. 54. Relator: Min. Marco Aurélio. Tribunal Pleno. Brasília, DF. Data do julgamento: 27-04-2005. Data da publicação: 31-08-2007. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/>>. Acesso em: 7 jun. 2015.

DAHL, Robert. *Decision-making in a democracy: the Supreme Court as a national policy-maker*. New York: Irvington Publishers, 1993.

DOUZINAS, Costas. *O fim dos direitos humanos*. Tradução de Luzia Araújo. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2009.

DUARTE, Fernanda; IÓRIO FILHO, Rafael Mario. A lógica dos precedentes judiciais das súmulas vinculantes do Supremo Tribunal Federal. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 9. 2014, Brasília. *Anais do IX Encontro ABCP*, Brasília-DF, 2014. Disponível em: <[http://www.encontroabcp2014.cienciapolitica.org.br/conteudo/view?ID\\_CONTEUDO=841](http://www.encontroabcp2014.cienciapolitica.org.br/conteudo/view?ID_CONTEUDO=841)>. Acesso em: 1 jan. 2015.

DWORKIN, Ronald. *Looking for Cass Sunstein*. *The New York review of books*, Nova Iorque, 30 abr. 2009. Disponível em: <<http://www.nybooks.com/articles/archives/2009/apr/30/looking-for-cass-sunstein/>>. Acesso em: 7 jun. 2015.

ELY, John Hart. *Democracy and distrust: a theory of judicial review*. Cambridge: Harvard University Press, 1980.

EURÍPIDES. *As Bacantes*. Trad. Trajano Vieira. São Paulo, Perspectiva, 2010.

FRASER, Nancy. *Escalas de justiça*. Tradução de Antonio Martinez de Riu. Barcelona: Heder Editorial, 2008.

\_\_\_\_\_. Reconhecimento sem ética? *Lua Nova*: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 70, p. 101-138, 2007.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Políticas sociais: acompanhamento e análise*, Brasília-DF, n. 14, fev. 2007. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas\\_sociais/bps14\\_completo.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps14_completo.pdf)>. Acesso em: 7 jun. 2015.

IÓRIO FILHO, Rafael Mario. *Uma questão de cidadania: o papel do Supremo Tribunal Federal na intervenção federal (1988-2008)*. Curitiba: Editora CRV, 2014.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. 13. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MILITÃO, Ana Clara de Oliveira *et al.* O Reconhecimento como problema de democracias pluralistas: uma análise a partir da perspectiva de Nancy Fraser. In: VALLE, Vanice Regina L.; VIEIRA, José Ribas; MARQUES, Gabriel Lima (Org.). *Democracia e suas Instituições*. Fórum de Grupos de Pesquisa em Direito Constitucional e Teoria do Direito. Rio de Janeiro: Imos, 2014.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

MORAES, Eduardo Carli de. *Além da metafísica e do niilismo: a cosmovisão trágica de Nietzsche*. 2013. 166 f. Dissertação (Mestrado em Filosofia) Programa de Pós-Graduação em Filosofia da Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2013. Disponível em: <<https://repositorio.bc.ufg.br/tede/>>. Acesso em: 23 mar. 2015.

MURTA, Antonio Carlos Diniz; FERNANDES, Gustavo Matos de Figueiroa. Posicionamento contramajoritário do Supremo Tribunal Federal como pressuposto de manutenção do Estado Democrático. In: VIEIRA, Adriana Dias; ZENNI, Alessandro Severino Valler; FERMENTÃO, Cleide Aparecida G. Rodrigues (Org.). *Hermenêutica II*. Florianópolis: Conpedi, 2014, p. 304-322. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=ce3fe4cab8dd6922>>. Acesso em: 23 mar. 2015.

NIETZSCHE, Friedrich Wilhelm. *Origem da tragédia: proveniente do espírito da música*. Tradução de Marcio Pugliesi. São Paulo: Madras, 2005.

PILDES, Richard. Is the Supreme Court a majoritarian institution? *Supreme Court Review*, New York University School of Law, Public Law Research Paper, n. 11-01, 2010.

POST, Robert; REVA, Siegel. *Constitucionalismo democrático: por una reconciliación entre constitución y pueblo*. Tradução de Leonardo Garcia Jaramillo. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2013.

ROSENBERG, Gerald. Judicial independence and the reality power. *The Review of Politics*, n. 54, p. 369-398, 1992. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1017/S0034670500018222>>. Acesso em: 7 jun. 2015.

SEN, Amartya. *A ideia de justiça*. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

\_\_\_\_\_. *Desigualdade reexaminada*. Tradução de Ricardo Doninelli Mendes. Rio de Janeiro: Record, 2001.

\_\_\_\_\_. *Desenvolvimento com liberdade*. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

ZAMBAM, Neuro José; BOFF, Saete Oro. Os direitos fundamentais e o exercício das liberdades substantivas: Amartya Sen e as capacidades. *Juris Poiesis: Revista do Curso de Direito da Universidade Estácio de Sá*, Rio de Janeiro, ano 15, n.15, p. 355-372, jan./dez. 2012.

ZETTEL, Bernardo; RANGEL, Henrique; BOLONHA Carlos. O debate contramajoritário: fundamentos políticos para a Suprema Corte Norte-Americana. *Juris Poiesis: Revista do Curso de Direito da Universidade Estácio de Sá*, Rio de Janeiro, ano 15, n.15, p. 321-336, jan./dez. 2012.

## 22 - A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E OS MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS COMO FORMA DE EFETIVAÇÃO DO DIREITO À CIDADE

Anne Karoliny Silva do Nascimento  
Mestranda em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas  
pela Universidade Federal da Paraíba

### **Resumo:**

O artigo seguinte objetiva apresentar alguns apontamentos iniciais a respeito do direito à cidade e dos instrumentos legais que permitem a efetivação desse direito. A participação cidadã nos processos decisórios relativos a cidade, seja através dos dispositivos legais presentes na Constituição Federal, como os plebiscitos, referendos e outros, seja por meio da ação dos movimentos sociais urbanos, torna-se extremamente necessária para o êxito no alcance desse direito. Para uma melhor compreensão do tema em questão, será utilizada, como recorte espacial, a cidade de João Pessoa, capital da Paraíba.

**Palavras-chave:** Direito à cidade. Participação cidadã. Movimentos sociais urbanos.

### **Introdução: o direito à cidade**

Antes de iniciarmos a discussão a respeito do que seria, de fato, o direito à cidade, é preciso reconhecer que ela, a cidade, é um espaço do qual fazemos uso todos os dias (seja através da ocupação de suas ruas, ou avenidas, utilizadas para a nossa locomoção; seja através da utilização de seus espaços públicos ou privados) e, no entanto, grande parte de nós, indivíduos, desconhecemos, ou pouco conhecemos, a respeito dos sujeitos, instituições e instrumentos legais que determinam os processos de construção dessa cidade.

Dito isto, faz-se necessário esclarecer, também, que, ao falarmos em cidade, não estamos nos referindo apenas à estrutura física, mas a um espaço social cuja transformação pode ocorrer de maneira mais ou menos benéfica para a população dependendo de como acontece a relação entre os gestores públicos e os demais sujeitos. Ao enxergarmos a cidade como espaço primordialmente coletivo percebemos que a sua gestão deve ser feita, também, de maneira mais coletiva. No decorrer do texto detalharemos os instrumentos de participação popular aos quais os indivíduos podem ter acesso para fazer parte da administração e fiscalização da cidade.

É preciso ressaltar, ainda, que, o conceito de cidade que estamos utilizando neste artigo parte, mas não limita-se, as seguintes concepções:

por seu caráter físico, a cidade é toda metrópole, urbe, vila ou povoado que esteja organizado institucionalmente como unidade local de governo de caráter municipal ou metropolitano. Inclui tanto o espaço urbano como o entorno rural ou semi-rural que forma parte de seu território. Como espaço político, a cidade é o conjunto de instituições e atores que intervêm na sua gestão, como as autoridades governamentais, legislativas e judiciárias, as instâncias de participação social institucionalizadas, os movimentos e organizações sociais e a comunidade em geral. (CARTA MUNDIAL PELO DIREITO À CIDADE, 2005, Art. I, Parágrafo 4)

Sabemos que as cidades foram adquirindo importância histórica e, ao longo das décadas, tornaram-se o centro da vida social e política acumulando, em seu território, grande parte dos meios de produção de trabalho e, também, de conhecimento, além de riquezas de natureza diversa, monumentos e obras de arte. Para o filósofo francês Henri Lefebvre (2008, p.12), “a própria cidade é uma obra, e esta característica contrasta com a orientação irreversível na direção do dinheiro, na direção do comércio, na direção das trocas, na direção dos produtos”. O autor afirma, ainda, que “o uso principal da cidade, isto é, das suas praças, dos edifícios e dos monumentos, é a Festa (que consome improdutivamente, sem nenhuma outra vantagem além do prazer e do prestígio, enormes riquezas em objetos e em dinheiro)” (LEFEBVRE, 2008, p. 12).

Estas afirmações nos fazem perceber que a cidade, para Lefebvre, de maneira primordial, é socialmente produzida e é por meio das ruas, dos espaços públicos, dos momentos voltados especificamente para o prazer que ela é usada. Logo, podemos concluir que sem os encontros e os espaços vívidos não pode existir a cidade, já que “a vida urbana pressupõe confrontos das diferenças, conhecimentos e reconhecimentos recíprocos (inclusive no confronto ideológico e político) dos modos de viver, dos ‘padrões’ que coexistem na cidade” (LEFEBVRE, 2008, p. 22).

Entretanto, o processo de industrialização que se desenvolveu de maneira mais acentuada durante o período de expansão do capitalismo concorrencial e a consequente urbanização que esse processo gerou, originaram um sistema urbano que culminou com a transformação das cidades em mercadorias. O resultado final foi a inserção das cidades num tecido urbano, agora fragmentado em capitais, subúrbios e periferias, que ficou marcado pela segregação de indivíduos em áreas mais e menos desenvolvidas, mais e menos urbanizadas, cabendo aos mais pobres os espaços mais afastados do centro e, conseqüentemente, dos aparelhos de saúde, educação e lazer, e passando, a terra urbana, a ser alvo cada vez maior da especulação imobiliária. Neste momento, o sentido de cidade como obra coletiva e, também, criativa foi perdido.

É nesse contexto que Lefebvre fala da construção de uma nova cidade onde as trocas não estejam subordinadas ao comércio e ao lucro e formula o conceito de direito à cidade. Direito, este, que, segundo o autor, deve ser entendido como direito à vida urbana transformada e renovada. O direito à cidade refere-se, então: “[...](não à cidade arcaica mas à vida urbana, à centralidade renovada, aos locais de encontros e de trocas, aos ritmos de vida e empregos do tempo que permitem o uso pleno e inteiro desses momentos e locais). [...]” (LEFEBVRE, 2008, p. 139)

Trazendo essa discussão colocada em pauta por Lefebvre nos anos 1960 para os dias atuais e, desse modo, aproximando o conceito para nossa realidade podemos, de maneira bem sucinta, definir o direito à cidade como um direito humano coletivo, de terceira geração, que objetiva tornar o espaço urbano um ambiente mais justo para todos que dele desfrutem. Seria o direito que o indivíduo possui de participar ativamente da produção social e da construção de uma cidade que seja mais equilibrada economicamente e voltada para alguns aspectos relevantes como: a sustentabilidade ambiental, a justiça social e, especialmente, o fortalecimento da democracia. Como podemos perceber, não se trata do direito a viver em cidades, mas de ter acesso a cidade como um todo, desfrutando de todos os seus serviços e espaços.

No livro intitulado “O Espaço do Cidadão”, Milton Santos (2007, p. 157) faz referência ao direito à cidade como o “inalienável direito a uma vida decente para todos, não importa o lugar em que se encontre, na cidade ou no campo”. Ele ainda conclui afirmando que o direito à cidade vai além. Trata-se do “direito a obter da sociedade aqueles bens e serviços mínimos, sem os quais a existência não é digna”.

Para ser reconhecido e incorporado pelos países, o direito à cidade precisa estar inscrito em normas jurídicas e outros mecanismos diversos. Neste sentido, a Carta Mundial pelo Direito à Cidade (2005) tornou-se um importante instrumento legal para a efetivação desse direito ao estabelecer, em seu preâmbulo, “os compromissos e medidas que devem ser assumidos pela sociedade civil, pelos governos locais e nacionais, parlamentares e pelos organismos internacionais para que todas as pessoas vivam com dignidade em nossas cidades”. Existem, no entanto, alguns antecedentes jurídicos desta Carta. Dentre eles, só a título de esclarecimento, podemos citar o Art. 65 da Constituição de Portugal (1976), o Art. 47 da Constituição Espanhola (1978), os Art. 182 e 183 da Constituição do Brasil (1988), a Carta Europeia de salvaguarda dos Direitos Humanos na Cidade (Saint Denis, 2000), o Estatuto da Cidade (Brasil, 2001) e os Art. 31 e 376 da Constituição do Equador (2008).

### **Políticas urbanas no Brasil**

No Brasil, a Constituição de 1988, também chamada de Constituição Cidadã, em seus artigos 182 e 183 – que compõem o capítulo de Política Urbana –, enuncia que o desenvolvimento urbano adotado pelo nosso país deve ter, como finalidade, o desenvolvimento, de modo pleno, das chamadas funções sociais da cidade. Isto seria feito por meio do Plano Diretor de cada município. Anos mais tarde, a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, conhecida como Estatuto da Cidade, veio regulamentar esses artigos presentes na Constituição.

O Estatuto da Cidade (2001) “estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”. Em suas diretrizes gerais, o Estatuto garante o direito a cidades sustentáveis. Essas cidades sustentáveis podem ser entendidas como cidades que garantem a seus moradores, e as gerações futuras, o direito a infraestrutura, moradia, transporte, serviços públicos, lazer, trabalho e que vise à ordenação e ao controle do solo urbano para que, assim, possam ser evitadas a degradação ambiental, a retenção especulativa do imóvel urbano, a deterioração das áreas urbanas entre outros quesitos. A regularização fundiária e a urbanização das áreas ocupadas pela população mais pobre também estão previstas no Estatuto que apresenta, ainda, uma recomendação para que a produção e o consumo de bens e serviços respeitem, e, principalmente, utilizem, de maneira racional, os recursos naturais renováveis e não renováveis e não estejam submetidos, apenas, ao que chamamos regras de mercado.

Sabemos que os municípios, no Brasil, têm grande autonomia legislativa no que diz respeito às questões relativas ao desenvolvimento urbano. Como já foi citado anteriormente, a própria Constituição, em seu Art. 182, § 3º define que “o plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana”. Ou seja, é o plano diretor que vai estabelecer, entre outros, as diretrizes de uso e ocupação do solo da cidade. O Estatuto da Cidade, por sua vez, no Capítulo III, Art. 40, § 1º apresenta o plano diretor como “parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas”. Torna-se necessário estabelecer, neste ponto, a seguinte ressalva: o plano diretor deve ser construído de maneira coletiva e pública, assim como está disposto no Estatuto da Cidade

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão: I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade; II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos; III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos. (ESTATUTO DA CIDADE, 2001, Art. 40, § 4º)

Essa aproximação da construção da cidade aos indivíduos que nela residem, e, principalmente, dela desfrutam, tornou-se uma das conquistas mais relevantes do Estatuto da Cidade. Vemos, aí, a participação popular assumindo um papel necessário no processo de construção da cidade. Iniciativa popular de projetos de lei, projetos de desenvolvimento urbano, consultas públicas, audiências, debates, plebiscitos, referendos e a constituição de órgãos colegiados de política urbana são os instrumentos responsáveis por permitir que a gestão das cidades aconteça de forma mais democrática.

Além do Estatuto da Cidade existem outros instrumentos que nos permitem participar dos projetos que visam o desenvolvimento de uma política urbana nacional para a construção de cidades mais igualitárias. No que se refere a este tema, obtivemos, em 2003, outra grande conquista: o Ministério das Cidades. Este órgão possui atribuições que englobam a elaboração de políticas públicas de desenvolvimento urbano, habitação, transporte, mobilidade urbana, trânsito e saneamento básico. O Conselho Nacional das Cidades - ConCidades (Decreto Nº 5.790, 25 de maio de 2006) -, espécie de fórum nacional de discussões sobre a cidade, também fornece subsídios para que se possa criar, a longo prazo, uma política urbana construída socialmente no país.

A Secretaria Nacional de Programas Urbanos, o Plano Nacional de Mobilidade Urbana, a Lei Federal de Consórcios Públicos, a Lei que dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e o Plano Nacional de Habitação são só mais algumas das políticas e leis relacionadas, diretamente, a efetivação do direito à cidade que possuímos no Brasil, já que o planejamento urbano passou a ser feito tendo, por objetivo primordial, a preocupação em compreender o espaço urbano em todas as suas dimensões: a econômica, a política, a social e a cultural. Desse modo ganha-se, também, uma integração maior entre os governos federal, estadual e municipal para que o desenvolvimento de políticas públicas urbanas alcance resultados mais efetivos.

### **Como participar do projeto de construção das políticas urbanas da cidade?**

Para participar do processo de construção das políticas urbanas referentes às cidades é preciso, acima de tudo, ter em mente que o ser humano é um sujeito de direitos. A partir daí, faz-se necessário identificar os instrumentos legais que permitem e garantem a participação dos indivíduos nos processos decisórios relativos à cidade.

Alguns desses instrumentos (já elencados no texto) estão dispostos na Constituição de 1988. São eles: a iniciativa popular de lei, presente no Art. 61, § 2º, que permite que a população apresente projetos de lei à Câmara dos Deputados; os referendos e o plebiscito (ambos estão previstos no Art. 14 e foram regulamentados pela Lei nº 9.709, de novembro de 1998). Existe, entretanto, outro instrumento que apresenta maior potencialidade de transformação do espaço urbano: a participação de organizações sociais/movimentos sociais urbanos através de fóruns e conselhos municipais. Essas organizações/movimentos sociais urbanos tornam ainda mais relevantes sua participação no processo de construção da cidade por meio de suas manifestações/mobilizações nos espaços públicos. Esses atos de legitimidade dos movimentos lhes dão maior visibilidade para que eles possam lutar pela regularização e organização, a longo prazo, de um espaço urbano que, no Brasil, foi sendo ocupado de maneira desordenada e excludente. A esse respeito, Milton Santos (2008, p. 10) afirma que:

a cidade em si, como relação social e como materialidade, torna-se criadora de pobreza, tanto pelo modelo socioeconômico, de que é o suporte, como por sua estrutura física, que faz dos habitantes das periferias (e dos cortiços) pessoas ainda mais pobres. A pobreza não é apenas o fato do modelo socioeconômico vigente, mas, também, do modelo espacial.

Por isso, faz-se tão necessário discutir sobre a cidade, observá-la como meio e, ao mesmo tempo produto, de uma construção social que é marcada por uma série de processos históricos que interferem diretamente na sua reprodução e apropriação pelos diferentes sujeitos que a compõem. Precisamos olhá-la de tal modo que possamos construir, nela, uma série de espaços que possam ser usufruídos pela maioria da população, assim como precisamos dispor de condições igualitárias de acesso a moradia, educação, trabalho, saúde e lazer. E para que essa construção seja feita beneficiando as diferentes camadas que essas cidades englobam, ela não pode ser elaborada apenas em gabinetes, apenas entre o poder público. Precisamos permitir o acesso, das pessoas, as informações públicas a respeito da maneira como as regras de planejamento urbano são

conduzidas e, de que modo, elas interferem, diretamente, na qualidade de vida desses cidadãos que, a partir daí, sentem-se motivados a participar e, principalmente, a influenciar no conteúdo dos projetos, das políticas públicas e dos programas de desenvolvimento urbano das cidades.

Sabemos, no entanto, que a distribuição do espaço urbano, que foi se acentuando, ao longo dos anos, de maneira desigual, continuará se dando de forma desigual graças, principalmente, ao modelo econômico que adotamos (um modelo que concede inúmeros privilégios ao capital promovendo, assim, uma expansão urbana que desvaloriza as áreas periféricas e cria áreas nobres entregues, especialmente, ao luxo e a especulação imobiliária), mas, é possível promover e executar políticas públicas que tenham o intuito de diminuir essa desigualdade e recuperar o uso da cidade como espaço público de encontros e vivências.

É dentro deste contexto que vemos surgir movimentos sociais que reivindicam uma maior participação da população nos processos de construção da cidade (podemos citar, como exemplos, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana; o Movimento Nacional de Luta pela Moradia; o Ocupe Estelita; o Varadouro Cultural e muitos outros). A partir do momento que estas pessoas se reconhecem como atores sociais e se articulam em grupos para exigir que a cidade seja transformada de acordo com o interesse da maioria de seus habitantes elas, automaticamente, participam da luta pela efetivação do direito à cidade, um direito cuja força encontra-se, justamente, na luta coletiva dos indivíduos para que a cidade possa ser um espaço social mais justo e que ofereça condições e oportunidades equitativas de trabalho e de lazer para todos, independentemente de suas características sociais, culturais, de gênero e de etnia.

### **A luta pela efetivação do direito à cidade em João Pessoa, breves reflexões.**

Agora que já apresentamos, brevemente, o conceito de direito à cidade, e alguns dos principais mecanismos legais que permitem, a população, que este direito seja alcançado, faremos breves considerações a respeito de um único movimento social urbano, o João Pessoa que Queremos, e a sua relação com a luta pela efetivação do direito à cidade no município de João Pessoa. Antes, porém, falaremos rapidamente sobre o processo de urbanização da capital paraibana.

A cidade que hoje denominamos João Pessoa foi fundada em 05 de agosto de 1585, à margem direita do Rio Sanhauá. Denominada, inicialmente, de Cidade Real de

Nossa Senhora das Neves (a escolha desse nome deveu-se a correspondência da data, 05 de agosto, com o dia dedicado à Nossa Senhora das Neves no calendário litúrgico católico), a cidade recebeu uma série de outras denominações (Filipeia de Nossa Senhora das Neves, 1588; Cidade Frederica – durante a ocupação holandesa entre os anos de 1634 e 1654; Cidade da Parahyba, 1654 - 1930) até chegar ao seu nome atual, uma homenagem ao político paraibano João Pessoa, assassinado no ano de 1930, em Recife, quando concorria a vice-presidente do Brasil na chapa de Getúlio Vargas.

O processo de ocupação da cidade deu-se, inicialmente, a partir das margens do rio Sanhauá. Neste local instalaram-se o comércio, as residências, as igrejas e ordens religiosas, e os poderes legislativo, executivo e judiciário. Ficando a cidade dividida, à época, entre cidade alta e cidade baixa. O desenvolvimento restringiu-se a esse núcleo inicial por mais de trezentos anos.

Durante o período de sua formação até meados do século XIX, a cidade de João Pessoa tinha como principal produto econômico o açúcar. Passando depois pelo ciclo do algodão, que possibilitou um ritmo lento de crescimento e evolução e uma caracterização de cidade rural até a segunda metade do século XIX. (SOARES e SOARES, 2013, p. 110)

Foi a partir do final do século XIX que a capital da Paraíba começou a passar por um lento processo de urbanização que incluiu a implantação de um sistema rodoviário, da iluminação pública, da eletricidade e do abastecimento de água, melhorias sanitárias, ordenamento das ruas e construção de espaços públicos como parques e praças.

As atividades comerciais, que antes restringiam-se ao açúcar e ao algodão, começaram a se diversificar de maneira mais intensa. Nesse mesmo período, início do século XX, os investimentos, ainda que incipientes, em infraestrutura permitiram que as áreas situadas a nordeste e sudeste comessem a ser ocupadas na cidade. A abertura da Avenida Epitácio Pessoa, em 1933, acelerou o processo de expansão de João Pessoa em direção as praias.

a partir da década de 40, aumenta a expansão demográfica em direção ao leste em consequência dos melhoramentos da Avenida Epitácio Pessoa e da incorporação urbana das faixas litorâneas dos bairros de Cabo Branco e de Tambaú. Estes vão passando de áreas de veraneio em loteamentos para lugar de moradia, sobretudo da classe média, com grande atração de serviços. (SOARES e SOARES, 2013, p. 117)

É neste momento que a dinâmica espacial de João Pessoa começa a passar por mudanças consideráveis graças à ocupação urbana das áreas de Tambaú, Manaíra e Cabo Branco. Nestes espaços começaram a surgir as construções mais luxuosas. Essas construções abrigavam a camada mais abastada da população pessoense.

com a concentração da população de maior poder aquisitivo na direção da orla, vão surgindo outros bairros nas margens da Avenida Epitácio Pessoa como Torre e Jardim Miramar, além de outros situados à beira mar, destinados à população de renda mais elevada. (SOARES e SOARES, 2013, p. 118).

A década de 1960 tornou-se emblemática pela adoção de políticas governamentais que impulsionaram os processos de industrialização e urbanização de uma maneira nacional. A modernização agrícola levou os trabalhadores rurais e os pequenos proprietários de terra a migrarem para a cidade. As cidades, por sua vez, tiveram um considerável aumento populacional que culminou com a ocupação desordenada dos espaços urbanos alterando, assim, a organização espacial dos mesmos.

Durante o período da ditadura militar, iniciado em 1964, criou-se o Sistema Nacional de Habitação, cujo comando ficou a cargo do Banco Nacional de Habitação. Esse Sistema fez com que aumentasse, consideravelmente, a quantidade de verba destinada aos investimentos voltados para habitação, infraestrutura e demais equipamentos urbanos. João Pessoa recebeu investimentos para aumentar a sua malha rodoviária e uma verba específica para a construção de conjuntos residenciais destinados a parte da população que dispunha de uma renda média. Essa camada média era formada, principalmente, por funcionários públicos estaduais e federais. Esses conjuntos passaram a ser construídos no eixo de ligação com as praias, especialmente ao longo da Avenida Epitácio Pessoa, o que resultou na valorização desse espaço urbano especificamente.

Por outro lado, os investimentos federais e estaduais durante a década de 1970, tiveram, como destino, a construção de conjuntos habitacionais populares, todos localizados em áreas periféricas da cidade e cujos destinatários eram a população de mais baixa renda de João Pessoa. Neste ponto precisamos fazer a seguinte ressalva levantada por Regina Gonçalves (1999, p. 47): a construção desses conjuntos populares tinha “a função política de tentar frear os conflitos sociais, particularmente os movimentos populares ligados à questão da moradia, que começavam a tomar vulto em todo o território nacional”.

Nos anos de 1980, a expansão deu-se em direção a parte sul/sudeste da cidade. Nesta época surgiram grandes conjuntos habitacionais, como Mangabeira I e II (o Mangabeira I começou a ser construído ainda na década de 1970, sendo finalizado na década seguinte) e o Valentina Figueiredo. O espaço que abrigou essas construções não possuía planejamento urbano, infraestrutura e saneamento básico. Além disso, a ocupação, pelos mais pobres, das encostas e dos vales dos rios que cortam a cidade

começou a se acentuar. Em contrapartida, as áreas mais nobres da cidade recebiam cada vez mais investimentos destinados a promover sua urbanização.

Foi apenas na década de 1990 que João Pessoa alcançou uma fase de grande desenvolvimento econômico que culminou com a ocupação, mais intensa, do bairro do Bessa até Cabedelo. Neste caso, um outro personagem passou a sair prejudicado no processo de expansão e urbanização da cidade: o meio ambiente. Para ceder mais espaços às construções, foram sendo extintas áreas remanescentes de restinga. Neste mesmo período foi inaugurado o Manaíra Shopping. O novo empreendimento levou a estruturação de novas vias de circulação que permitissem, aos indivíduos, chegar até o local. A Avenida Epitácio Pessoa começou a abrigar importantes lojas, os bairros da faixa litorânea, por sua vez, foram ocupados por prédios comerciais e residenciais, acelerando o processo de verticalização da cidade, enquanto a população mais pobre foi, mais uma vez, ficando cada vez mais restrita ao sul/sudeste de João Pessoa.

Para tentar diminuir essas diferenças que foram tomando formas cada vez mais excludentes ao longo do processo desordenado de ocupação do espaço urbano, a Câmara Municipal de João Pessoa havia aprovado, em 1992, através da Lei Complementar nº 3, de 30 de dezembro, o Plano Diretor da cidade. Em seu Art. 2º definiu-se que

o plano diretor tem como objetivo assegurar o desenvolvimento integrado das funções sociais da cidade, garantir o uso socialmente justo da propriedade e do solo urbano e preservar, em todo o seu território, os bens culturais, o meio ambiente e promover o bem estar da população.(PLANO DIRETOR,1992, Art. 2)

A regularização fundiária e a urbanização das áreas habitadas pela população de baixa renda, a priorização do sistema de transporte coletivo urbano na rede viária principal, a restrição de altura máxima das construções localizadas na orla de João Pessoa, a implantação de Zonas Especiais de Interesse Social e Zonas Especiais de Preservação, a elaboração do Plano Diretor de Saúde do Município e do Plano Municipal de Educação são apenas alguns dos pontos dispostos nos cento e dezesseis artigos do Plano Diretor da cidade.

Anos mais tarde, em 2008, a Lei Complementar nº 054, de 23 de dezembro (cujo Decreto nº 6.499 foi assinado em março de 2009), adequou o Plano Diretor do município de João Pessoa às diretrizes e instrumentos para a gestão urbana, instituídos pelo Estatuto da Cidade, e criou, também, o Conselho Da Cidade.

Ao Art. 1º do Plano Diretor foram acrescentados alguns incisos. Dentre eles, gostaríamos de destacar o XIII, que propôs a “gestão democrática por meio da

participação popular e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”, o XIV, que tratou da “audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população”, o XV, que versa sobre a “oferta de serviços públicos e equipamentos urbanos e comunitários, adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais” e, por fim, o XVII cujo texto diz respeito a

adequação dos instrumentos da política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento sustentável, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais. (PLANO DIRETOR, 1992, Art. 1)

O incentivo a participação popular nos processos decisórios relativos à cidade, como podemos observar, foi intensificado e legitimado a partir desses dispositivos legais. No entanto, já existiam, há muitos anos, associações e organizações populares urbanas que buscavam, ativamente, a efetivação de direitos que já tinham lhes sido garantidos.

O direito a obter um local de moradia adequado, por exemplo, faz parte da pauta das reivindicações de associações urbanas de João Pessoa desde 1915. Num primeiro momento essas associações estavam relacionadas, principalmente, a grupos religiosos da capital paraibana. Foi apenas no final da década de 1970, e início de 1980, que houve o surgimento de associações de moradores que apresentavam, em sua organização, um caráter, de fato, reivindicatório. O destinatário das reivindicações, das demandas populares, era o Estado. E, a princípio, o foco era obter, do poder público, respostas para as demandas gerais dos bairros: acesso à terra, a habitação de qualidade eram os principais itens a serem alcançados.

A estratégia que essas associações utilizaram para chamar atenção para as suas reivindicações foi a ocupação dos espaços públicos da cidade com passeatas, concentrações em frente a órgãos públicos, especialmente o Palácio do Governo, e denúncias feitas nos meios de comunicação de massa. Como o diálogo com o poder público local era difícil, os conflitos, nesta época, foram se tornando cada vez mais intensos envolvendo, também, enfrentamentos cada vez mais frequentes com a polícia.

Para tentar diminuir esses confrontos, a estratégia adotada pelo governo foi interferir nessas organizações de moradores por meio de uma suposta institucionalização

do movimento. Para que as reivindicações fossem atendidas, ou, ao menos ouvidas, era preciso aderir a burocracia que obrigava esses movimentos a protocolarem, em diversos órgãos públicos, petições, ofícios, requerimentos e mais uma série de documentos diversos. Como a solução para os problemas enfrentados pelos moradores de diversos bairros passava, agora, pela espera de assinaturas de documentos, as reivindicações nas ruas foram, aos poucos, perdendo força levando ao enfraquecimento das ações desses movimentos sociais urbanos.

Mais tarde, nos anos 2000, esses movimentos sociais urbanos tornaram-se, novamente, mais ativos. Em pauta, estava a busca pela efetivação do direito à cidade e tudo que este direito acolhe e representa. Vimos recentemente, no Brasil, em 2013, o fortalecimento de movimentos urbanos que tinham, em comum, a luta por melhores condições na mobilidade urbana do país. Os ecos das manifestações desse ano ressoaram, também, em terras paraibanas.

Buscando participar mais ativamente do processo de planejamento das políticas de ocupação do solo urbano no município, surgiu, em junho de 2013, através das redes sociais, o João Pessoa que Queremos, movimento da sociedade civil organizada, apartidário e aberto a participação popular, que objetiva debater a respeito da implementação de obras estruturais que visem a construção de uma cidade mais sustentável. Amparados na legislação brasileira, por meio da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), Lei da Transparência (Lei 131/2009) e da própria Constituição, que assegura o uso das cidades com base na sua função social, os membros desse movimento tentam estabelecer uma relação sólida e transparente entre os gestores públicos e a sociedade civil além de propor, à gestão pública, a participação da sociedade nos projetos relacionados à intervenção urbana, como a criação de parques urbanos e praças, a implantação de ciclovias, a melhoria dos transportes coletivos e uma série de outras extensas reivindicações que são apresentadas nas páginas que o movimento disponibiliza na internet.

O movimento possui três eixos de atuação. O primeiro diz respeito à transparência na gestão pública. Neste sentido, ao longo desses anos, seus membros participaram de audiências relacionadas à mobilidade urbana no Ministério Público Estadual, produziram uma carta compromisso pela transparência na gestão pública, participaram das reuniões da Lei Orçamentária Anual, entre outras reuniões e audiências públicas que discutiram os investimentos em política urbana na cidade.

Participação popular nas intervenções do espaço urbano é o segundo eixo de atuação do João Pessoa que Queremos. Aí estão incluídas as ações Ocupe Beira Rio I e II, cujo objetivo era chamar atenção da população para a retirada de árvores da Avenida Ministro José Américo de Almeida, mais conhecida como Beira Rio, e cobrar uma audiência pública para discutir o processo de alargamento da Avenida e a construção de duas pontes sobre a mesma. Os ciclos de diálogo intitulados “conversas de praça” e os piqueniques em áreas públicas, como a Praça da Independência, com o intuito de ocupar os espaços da cidade e retomar o sentido de locais de sociabilidade e vivência também são estratégias utilizadas pelo movimento.

No último eixo destaca-se o equilíbrio entre os vários atores sociais da cidade. Isto ocorre por meio do diálogo com a gestão pública através de matérias publicadas, por membros do movimento, nos veículos de imprensa local; através de debates promovidos nas universidades de João Pessoa e através, principalmente, das redes sociais.

Ao discutir a respeito da política urbana adotada pela prefeitura municipal, e utilizar as redes sociais para espalhar e transmitir as informações, o movimento João Pessoa que Queremos alerta para o projeto de construção de cidade que está em desenvolvimento. Enquanto a legislação brasileira avança no quesito mobilidade desde o advento, em 2012, da Lei nº 12.587, que trata da Política Nacional de Mobilidade Urbana, e alerta para a melhoria dos transportes coletivos e para a priorização dos modos de transporte não motorizados sobre os motorizados e a melhoria das condições urbanas no que se refere à acessibilidade e mobilidade, João Pessoa segue, em 2016, sem elaborar o seu Plano Municipal de Mobilidade Urbana. De acordo com a lei, todos os municípios com mais de 20 mil habitantes teriam que elaborar seu Plano de Mobilidade, com participação da sociedade civil, até 2015. Ainda por determinação da lei, o município que descumprisse o prazo ficaria impedido de receber recursos federais destinados à mobilidade urbana.

As obras de mobilidade urbana da capital, como a implantação do BRT e do VLT, não chegaram a sair do papel. O alargamento da Avenida Beira Rio, iniciado em 2013, com o intuito de diminuir os engarrafamentos na região, ainda não foi concluído. A construção de uma ciclovia, parte integrante deste projeto, nem sequer foi iniciada.

O chamado “Projeto Lagoa”, caracterizado pela reestruturação do Parque Sólon de Lucena e cuja proposta inclui a pavimentação, pista de cooper, bicicletário, playground, quiosques para alimentação e instrumentos de esporte e lazer, no local, foi entregue, a população, em 2016. Entretanto, esta obra não contou com a discussão da

população e, de acordo com o João Pessoa que Queremos, não foram apresentados à sociedade o Plano Executivo de Desassoreamento e Reurbanização do Parque, assim como os estudos de impacto ambiental e de impacto de vizinhança do projeto.

Ao analisarmos a dinâmica de algumas poucas atuações do João Pessoa que Queremos (como a sua luta para participar da construção de políticas relacionadas à mobilidade urbana e a cobrança de participação da população no planejamento de obras urbanas como a reurbanização da Lagoa), percebemos que as suas ações impulsionam a efetivação do direito à cidade. Direito, este, que pressupõe a organização coletiva para discutir um projeto de cidade mais equitativa. A discussão, por sua vez, leva os indivíduos a participarem efetivamente do processo de construção do espaço urbano. Processo, este, que vai sendo moldado a partir de políticas públicas. A construção de políticas públicas requer esforços não só do poder público no que se refere a elaboração de leis, programas e projetos destinados a ordenação (ou reordenação) urbana das cidades. Essa construção deve partir de um diálogo franco e aberto com a sociedade. Para que esse diálogo obtenha frutos é preciso que os exige que os indivíduos tenham consciência e exerçam, de maneira primordial, a sua cidadania.

### **Conclusão**

Como podemos perceber ao longo deste artigo, a construção de uma cidade mais igualitária, onde os direitos sejam estendidos para todos os segmentos sociais, demanda que os indivíduos tenham acesso a informação pública transparente e de qualidade, que conheçam os seus direitos e os exerçam e que exercitem a sua cidadania, seja participando de modo individual, ou coletivo, através de uma associação de moradores, por exemplo, das plenárias do orçamento participativo municipal (adotado pela prefeitura de João Pessoa desde 2005), exercendo, assim, a chamada democracia participativa, ou integrando movimentos de luta pela efetivação, ampliação e manutenção de direitos, como o direito à cidade.

A construção, produção, reprodução e apropriação do espaço urbano perpassa vários sujeitos. Entre eles, os que mais se destacam são o Estado, com sua função de criar e aplicar as leis que regem a política urbana no país, garantindo, também, a sua efetivação; o capital especulativo imobiliário, grande responsável pela segregação espacial a que estamos submetidos nas últimas décadas, fazendo com que tenhamos, nas cidades, cada vez mais espaços demarcados e divididos entre ricos e pobres e, por fim, a terceira força atuante neste processo, que são os movimentos sociais urbanos. A luta desses sujeitos

para se reconhecerem e agirem como atores sociais, responsáveis e influentes nos processos decisórios da cidade, mostra que a participação cidadã organizada é essencial para a mudança significativa no acesso, da população, aos bens e serviços que as cidades dispõem.

Buscamos trazer, neste artigo, uma trajetória que apresentasse, de maneira sucinta, com apontamentos iniciais, como a cidade se constitui, como as políticas urbanas foram sendo construídas, ao longo dos anos, no Brasil, como a participação cidadã nos processos relativos a construção das cidades foi encontrando respaldo na legislação do país e como o uso desses mecanismos, por parte de movimentos sociais urbanos, como o João Pessoa que Queremos pode, se não alcançar resultados imediatos, pelo menos apontar as contradições que existem na construção e uso da cidade.

O caminho a ser percorrido ainda é bastante longo, a participação dos movimentos sociais urbanos nesses processos de decisão da cidade ainda precisa ser melhor discutida e aproveitada. Mas, trazer à tona a ação desses movimentos torna-se, por hora, bastante significativo para começarmos a pensar numa maneira mais ativa de participação de toda a sociedade na construção de uma cidade mais justa, igualitária e democrática.

## Referências

- BRASIL. **Carta Mundial do Direito à Cidade**. V Fórum Social Mundial. Porto Alegre. 2005.
- \_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edição 48, 2015.
- \_\_\_\_\_. **Estatuto da Cidade**. 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm). Acessado em: 21 set. 2015.
- GONÇALVES, Regina Célia; LAVIERI, Maria Beatriz Ferreira; LAVIERI, João; RABAY, Glória. **A Questão Urbana na Paraíba**. João Pessoa: Ed. Universitária, UFPB, 1999.
- LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA. **Lei Complementar nº 054**. 23 de dezembro de 2008. Disponível em: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/seplan/plano-diretor/>. Acessado em: 10 dez 2015.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA. **Plano Diretor**, 1992. Disponível em: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/seplan/plano-diretor/>. Acessado em: 21 set. 2015.
- SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.
- \_\_\_\_\_. **O Espaço do Cidadão**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007.
- SOARES, Maria de Lourdes; SOARES, Antônio Leomar Ferreira. Urbanização da Cidade de João Pessoa: a formação de seus agrupamentos populacionais. In: **Cidade, Poder Local e Políticas Públicas**. SILVA, Gustavo Tavares da (Org). João Pessoa: Editora da UFPB, 2013.

**XI - DIREITOS, CIDADANIA E SEXUALIDADES HUMANAS: A  
(IN)VISIBILIDADE DAS SEXUALIDADES DIVERGENTES NO  
DIREITO PÁTRIO**

# 1 – VIOLÊNCIA CONTRA MULHER: UMA ANÁLISE ACERCA DO CONHECIMENTO DE MULHERES NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA SOBRE A VIOLÊNCIA E SEU ENFRENTAMENTO

Deliane Macedo Farias Sousa<sup>638</sup>  
Faculdade Internacional da Paraíba (FPB)  
delianemfs@gmail.com

Jean Patrício Silva<sup>639</sup>  
Faculdade Internacional da Paraíba (FPB)  
jean.historia@hotmail.com

Silvia Monara Silva Coutinho<sup>640</sup>

## RESUMO

As lutas feministas de combate à violência contra mulheres no Brasil e as políticas públicas sobre esta temática desde meados dos anos 1980. Ao longo das duas últimas décadas, são identificados três momentos de mudanças institucionais que direta ou indiretamente moldam e refletem os contextos das políticas públicas: o momento da criação da primeira delegacia da mulher, em 1985; o do surgimento dos Juizados Especiais Criminais, em 1995; e o da promulgação da Lei 11.340, em 2006, conhecida como Lei “Maria da Penha”. A violência nas relações conjugais tem sido objeto de crescente denúncia junto à polícia, ao judiciário e aos órgãos públicos de Assistência Social, educação e saúde. A violência contra mulher acarreta amplas repercussões psicossociais, econômicas e políticas, não só no plano individual e familiar como também na esfera social da mulher. Diante da complexidade da problemática, permeada por preconceitos e diferentes discriminações, é fundamental compreender em que medida as mulheres conhecem acerca da violência doméstica e os diferentes modos de enfrentá-la. Para isso foi realizada uma pesquisa de campo, com a participação de 22 mulheres do município de João Pessoa. Os resultados indicaram que embora haja um certo grau de conhecimento, ainda há muito a ser esclarecido. Nesse sentido, destaca-se a necessidade da realização de campanhas e ações educativas que visem informar o maior número de pessoas sobre a violência, seus diferentes modos de manifestar-se, os meios de enfrentar a violência, seja por meio da denúncia ou da busca por apoio para romper o ciclo da violência.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas. Violência. Mulher.

---

<sup>638</sup> Doutora em Psicologia Social (UFPB), Coordenadora do Observatório de Violências, Professora da Faculdade Internacional da Paraíba

<sup>639</sup> Licenciatura Plena em História pela Universidade Federal da Paraíba UFPB (2009). Mestre em História pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) 2013

<sup>640</sup> Graduada em Direito pelo Centro Universitário de João Pessoa (2006). Especialização em Ciências Criminais, com ênfase na área de direitos humanos pelo UNIPE e Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (SP) (2007).

## 1 INTRODUÇÃO

A violência cometida contra a mulher é comprovada pelas estatísticas apresentadas pelas ONGs e por órgãos públicos, quando se faz uma observação da atividade policial e forense onde a violência doméstica ocupa um grande espaço. A Organização Mundial da Saúde, em seus estudos, indica que quase a metade das mulheres vítimas de homicídio é assassinada pelo marido ou namorado, tanto pelo *ex* como também pelo atual (RITT; CAGLIARI; COSTA, 2007)

Desde o final da década de 1970, a temática da violência contra mulheres é uma das prioridades dos movimentos feministas e de mulheres no Brasil. O processo de institucionalização das demandas feministas nesta área pode ser identificado com três momentos institucionais: primeiro o da criação das delegacias da mulher, em meados dos anos 1980; segundo, o do surgimento dos Juizados Especiais Criminais, em meados dos anos 1990; terceiro, o do advento da Lei 11.340, de 7 de agosto de 2006, a chamada Lei “Maria da Penha” e recentemente a alteração do código penal que prever o feminicídio como característica do crime qualificado de homicídio. Seria incorreto pensar estes “momentos” como ocorrências singulares ou epifenômenos decorrentes de um fator exclusivo ou mesmo de um processo linear de desenvolvimento das lutas feministas e das políticas públicas (SANTOS, 2008).

Este trabalho pretende analisar o nível de conhecimento das mulheres de João Pessoa acerca da violência cometida contra elas. Diferenciando os tipos de violência existentes, e conhecendo as dificuldades e problemas acerca do combate.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Violência – como ela se caracteriza

Violência vem do latim *violentia*, que significa caráter violento ou bravo. O termo *violare* significa tratar com violência, profanar, transgredir. Esses termos devem ser referidos a *vis*, que significa a força em ação, o recurso de um corpo para exercer a sua força e, portanto, a potência, o valor, ou seja, a força vital. Violência é, pois, o ato de brutalidade, constrangimento, abuso, proibição, desrespeito, discriminação, imposição, invasão, ofensa, agressão física, psíquica, moral ou patrimonial contra alguém,

caracterizando relações que se baseiam na ofensa e na intimidação pelo medo e pelo terror. (CAVALCANTI, 2007).

A violência é considerada como própria da essência humana, ou seja, do estado de natureza. Assim, a sociedade pode ser compreendida como uma construção que é destinada a enfrentar e conter o avanço da violência. Os homens são governados por um desejo que gera conflitos e rivalidades e que apresenta a seguinte fórmula: algo é desejável para alguém da mesma forma que também é desejado pelos outros, e dessa relação nasce o conflito. Tal análise tem como base a teoria de Thomas Hobbes que concebe a vida como sendo a busca da sobrevivência e pela preservação da existência humana.

A violência é uma constante na natureza humana. Desde a aurora do homem e, possivelmente, até o crepúsculo da civilização, este triste atributo parece acompanhar passo a passo a humanidade, como lembrar, a cada ato que ressurge no cotidiano, nossa paradoxal condição, tão selvagem quanto humana (PORTO, 2007).

Os atos de violência ocorrem quando os homens não utilizam recursos como à palavra, o diálogo e a argumentação. Quando as pessoas se utilizam desses instrumentos, observa-se que o mundo continua seguro e tranquilo, mas, se elas os abandonam, ocorre uma transformação na realidade. O violento é aquele que age de forma direta, sem intermediários, dispensando qualquer consideração com outras pessoas. Na violência os fins e os meios não possuem qualquer legitimação, pois não são aprovados nem pela moralidade nem pelas leis (CAVALCANTI, 2007).

A sociedade brasileira, por ser muito excludente, impede que uma grande parcela da população tenha acesso aos bens considerados essenciais, à preservação de sua saúde e à defesa de sua vida, condenando 1/3 da população à miséria. Tal situação tem enorme impacto sobre o sentimento de igualdade, gerando uma sociedade conflituosa, que produz os níveis de violência conhecidos atualmente. Para alguns, os excluídos são ao mesmo tempo vítimas e autores dessa mesma violência social (LINTZ, 1987).

A violência, em suas mais variadas formas de manifestação, afeta a saúde, a vida: produz enfermidades, danos psicológicos e também pode provocar a morte. Tem como objetivo causar dano a um organismo vivo, ou seja, é qualquer comportamento que tem como objetivo o de causar dano à outra pessoa.

## 2.2 Violência contra as mulheres

A violência cometida contra a mulher é um fenômeno histórico que dura milênios, pois a mulher era tida como um ser sem expressão, uma pessoa que não possuía vontade própria dentro do ambiente familiar. Ela não podia sequer expor o seu pensamento e era obrigada a acatar ordens que, primeiramente, vinham de seu pai e, após o casamento, de seu marido (MELLO, 2007).

Os pensamentos eram que a mulher era um objeto ao qual deveria obedecer unicamente ao homem, e se necessário o mesmo, poderia discipliná-las e castigar através de castigos físicos e conseqüentemente psicológicos.

Segundo o Mapa da Violência (2012), o Brasil ocupa a sétima posição no contexto de 84 países do mundo. Assim com uma taxa de 4,4 homicídios em 100 mil mulheres são com dados homogêneos da OMS compreendidos entre 2006 e 2010.

De acordo com o Sistema de Indicadores de Percepção Social (IPEA 2014), o fenômeno da violência contra mulheres, o qual é entendido como importante e persistente mecanismo de submissão feminina e perpetuação de uma ordem baseada no primado masculino na sociedade normalmente estão relacionados a algumas características onde na maioria das vezes é visto como aceitável, seja porque o homem não estava no exercício pleno de consciência, ou porque é muito pressionado pela sociedade, outras vezes justifica-se que é do instinto masculino e que o responsável por tal violência na verdade é a mulher, que provocam os homens, não cumprindo com seus deveres de esposa. Essas concepções são encontradas em todas as classes sociais, por muitas vezes mais discretas e por outras mais explícitas.

Agredir, matar, estuprar uma mulher ou uma menina são acontecimentos que ocorreram e ocorrem ao longo da história em praticamente todos os países civilizados e dotados dos mais diferentes regimes políticos e econômicos. A magnitude da agressão, porém, varia. É mais frequente em países de uma prevacente cultura masculina, e menor em culturas que buscam soluções igualitárias para as diferenças de gênero. Organismos internacionais começaram a se mobilizar contra este tipo de violência depois de 1975, quando a ONU realizou o primeiro dia internacional da mulher. Mesmo assim, a comissão de direitos humanos da própria ONU, apenas a dez anos, na reunião de Viena de 1993, incluiu um capítulo de denúncia e propõe medidas para coibir a violência de gênero (BLAY, 2003).

Desde o final da década de 1970, a temática da violência contra mulheres é uma das prioridades dos movimentos feministas e de mulheres no Brasil. O processo de institucionalização das demandas feministas nesta área pode ser identificado com três momentos institucionais: 1. O da criação das delegacias da mulher, em meados dos anos 1980; 2. O do surgimento dos Juizados Especiais Criminais, em meados dos anos 1990; 3. O do advento da Lei 11.340, de sete de agosto de 2006, a chamada Lei “Maria da Penha”. (SANTOS, 2008).

### **2.2.1 Principais classificações de violência cometida contra as mulheres**

Primeiramente, de acordo com o Ministério da Saúde, a violência contra a mulher pode ser definida como qualquer conduta, ação ou omissão de discriminação, agressão ou coerção, ocasionada pelo simples fato de a vítima ser mulher e que cause dano, morte, constrangimento, limitação, sofrimento físico, sexual, moral, psicológico, social, político ou econômico ou perda patrimonial. Essa violência pode acontecer tanto em espaços públicos como domésticos (BRASIL, 2005).

A violência de gênero segundo Saffioti (O Poder do Macho, 1987) “é tudo que tira os direitos humanos numa perspectiva de manutenção das desigualdades hierárquicas existentes para garantir obediência, subalternidade de um sexo a outro. Trata-se de forma de dominação permanente e acontece em todas as classes sociais, raças e etnias”. (LOVATTO, 1987, *Apud* SAFFIOTI, 2011)

Alguns dos tipos de violência contra mulher, são classificados como:

- Violência de gênero – respaldar-se na ação das atitudes que tem como base o gênero, causando danos, sofrimentos físicos, sexuais ou psicológicos à mulher, em qualquer âmbito.
- Violência intrafamiliar/doméstica – consiste no ambiente familiar, tendo a intrafamiliar que é desenvolvida por um membro da família, cometida dentro ou fora de casa. A doméstica diferencia-se da intrafamiliar porque integrar outros membros que vivem no mesmo local de maneira esporádica ou temporária.
- Violência física – ocorre pela ação da força física que gera a outra pessoa, lesões ou danos na sua integridade.
- Violência sexual – acontece no casamento, namoro, conhecidos ou até mesmos desconhecidos em diferentes classes sociais.

- Violência psicológica – aparentemente uma das mais presentes no aspecto de violência contra a mulher. Acontecem pela prática de atos sexuais indesejáveis, ou pela própria pressão sofrida para não desobedecer as ordens geralmente postas pelo agressor. Nesse ponto até mesmo a proibição de trabalhar, se expressar e tornar seus próprios desejos e vontades como algo primordial se vista no âmbito intra familiar/doméstico.
- Violência conjugal – praticada pelos companheiros, namorados, noivos, maridos podendo incluir outras relações interpessoais.
- Violência institucional – cometida pela omissão de atendimento nos órgãos públicos por agentes ou prestadores de serviços no qual desempenham a função de proteger as vítimas.

Ainda é possível encontrar outras formas específicas de violência doméstica e familiar contra a mulher segundo o artigo 7º da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha):

I - a violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal;

II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação;

III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;

IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;

V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria (BRASIL, 2010, p. 14).

Deste modo, observa-se que a violência assistida em casa, na esfera doméstica, nas relações entre os membros da comunidade familiar, formada por vínculos de

parentesco natural, civil por afinidade ou afetividade pode ocorrer de diversas formas e em diferentes graus, da mais sutil à mais grave, podendo, inclusive, chegar a causar a morte da vítima.

### **2.3 A luta das mulheres contra a violência e suas conquistas**

A história das mulheres começa a ser analisada a princípio nos anos 60 e 70 do século XX por historiadores da França, visto que, foi nesse país que a mulher teve seu primeiro direito garantido com a Revolução Francesa. Nessa mesma época nos Estados Unidos algumas intelectuais levantaram a bandeira da igualdade entre os sexos, combatendo o machismo, predominante na sociedade. Elas também combatiam o fato de estarem reservados aos homens os melhores empregos, os melhores salários e o gozo de amplos direitos, enquanto às mulheres era reservado o trabalho doméstico ou a dupla jornada de trabalho, dentro e fora de casa e porquanto se iniciaram movimentos para assegurar a mulher seus direitos (MIGLIORIN, 2013).

Uma das mais significativas vitórias do feminismo brasileiro foi à criação do Conselho Nacional da Condição da Mulher (CNDM), em 1984, que, tendo sua secretária com *status* de ministro, promoveu junto com importantes grupos – como o Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA), de Brasília – uma campanha nacional para a inclusão dos direitos das mulheres na nova carta constitucional. Do esforço resultou que a Constituição de 1988 é uma das que mais garante direitos para a mulher no mundo (PINTO, 2009).

Somente em 1.962, com a entrada em vigor do Estatuto da Mulher Casada, a mulher foi liberada do autoritarismo masculino, à partir de então, uma série de sucessivas leis, que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1.988, buscaram efetivar as conquistas que foram precedidas de grande lutam pelas mulheres brasileiras (BICEGLIA, 2002).

O direito das mulheres a uma vida livre de violência é um enunciado exigente e urgente. Não se refere a um tratamento de exceção que afirma a sua natural vulnerabilidade. Em sua formulação tratou-se, apropriadamente, de revelar, e como consequência, corrigir a falta de proteção de exceção que jurídica e institucionalmente vêm tendo os direitos humanos das mulheres. Em sua conceituação, ratificam-se direitos humanos de aplicação universal e se reconhecem como violações a estes um conjunto de atos lesivos que até então não tinham sido apreciados como tais. É um direito que repõe o princípio de igualdade, fazendo com que tudo o que seja violento, prejudicial e

danoso para as mulheres seja considerado como ofensivo para a humanidade (GIULIA, 2000).

As conquistas que os movimentos feministas alcançaram na Constituição Federal de 1988, envolvem a área trabalhista, conquistas inéditas, que realmente lhes possibilitariam entrar de cabeça erguida no mercado de trabalho, como licença à gestação, assistência aos filhos em creches e pré-escolas, proibição de diferenças salarial entre homens e mulheres, enfim, mas que não foram colocadas em prática ficou somente no papel, corroborando apenas para embelezar os manuscritos (CARVALHO, 2011).

A legitimação das mulheres como sujeitos sociais foi conseguida, sobretudo, pelo compromisso das mesmas com uma luta organizada em busca de seus direitos e definição de seu espaço na sociedade. Essas organizações enriqueceram as práticas associativas femininas e permitiram-lhes tratar dos problemas e demandas derivados da condição de gênero. Por meio do feminismo, alteraram as perspectivas de dominação em diversas áreas, por meio das campanhas pelos direitos legais, como direitos à propriedade, direitos ao voto, direitos reprodutivos, e, principalmente, no que diz respeito aos direitos trabalhistas (REZENDE; PEREIRA, 1994).

A participação feminina nos movimentos sociais rompe com sua condição de invisível perante a sociedade, tornando-a uma legítima cidadã, possuidora de deveres e direitos, mesmo sendo esse um processo recente, uma verdadeira busca pelo resgate da cidadania (CARVALHO, 2011).

### **2.3.1 Principais leis no combate a violência contra mulher**

A Lei n. 11.340/2006 surge, a partir do que está previsto na Constituição Federal, na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher, da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, bem como outros tratados internacionais, a fim de preservar os direitos da mulher, punindo a violência doméstica e familiar contra a mulher, tornando uma violação dos direitos humanos o descumprimento da mesma. Esta Lei, também conhecida como "Lei Maria da Penha", cria mecanismos que buscam coibir e prevenir a violência contra a mulher, que ocorre no contexto familiar.

No entanto, mesmo com a referida lei, ainda é um grande desafio reduzir os casos de violência contra as mulheres, a qual segue vitimando milhares de brasileiras diariamente. Uma das maneiras de se alcançar a diminuição de tal violência, além de

garantir a punição para os agressores, é necessário trabalhar na reeducação da sociedade, minimizando assim a cultura machista, a qual permite que mulheres sejam mortas por romperem relacionamentos amorosos, ou que sejam espancadas por não satisfazerem seus maridos ou simplesmente por trabalharem fora de casa.

Desse modo, mesmo com a Lei Maria da Penha em não criminalizar a violência, foi acrescentado ao Código Penal Brasileiro mais uma modalidade de homicídio qualificado; o crime do feminicídio. Que é definido como uma modalidade de crime praticado contra a mulher. O feminicídio é retratado como crime de homicídio realizado por homens contra as mulheres. Tais crimes podem ser praticados em grupos ou individualmente. Tendo características de repulsa contra as mulheres.

#### **2.4 Políticas Públicas para as mulheres e os instrumentos de combate a violência contra mulher**

As Políticas Públicas formam uma relação de interlocução entre a Sociedade civil e o Estado, alterando os princípios norteadores no processo de reconstrução a realidade. Desde meados da década de 1.970 “citado antes”, a politização do enfrentamento contribuiu para a formulação de políticas voltadas para as mulheres. As principais reivindicações eram a criação de serviços integrados que possibilitasse a ofertar de atendimentos psicológicos, de assistência social, na área saúde, acessória jurídica e casas abrigo dando assim suporte para as mulheres.

O SOS foi criado em outubro de 1980 em São Paulo, logo em seguida em Campinas e no Rio. Em Minas foi criado o Centro de Defesa da Mulher. Todas as entidades eram autônomas e tinham como objetivo atender a mulher vítima de violência, com um serviço de voluntárias que incluía psicólogas e advogadas. Em reação aos homicídios, foi criado o slogan “Quem ama não mata”. Além de atender a mulher, faziam grupos de reflexão sobre a violência e procuravam os meios de comunicação para promover o debate junto à opinião pública. (TELLES, 1997, *apud* MEDEIROS, 2006, p. 9)

O Plano Nacional de Políticas para as mulheres tem como objetivo a igualdade de gênero, raça e etnia; o desenvolvimento democrático e sustentável, levando em consideração as diversidades regionais com o objetivo de superar as desigualdades econômicas e culturais; o cumprimento dos tratados, acordos e convenções internacionais firmados e ratificados pelo Governo Brasileiro, relativos aos direitos humanos das mulheres; o pleno exercício de todos os direitos e liberdades fundamentais para distintos

grupos de mulheres; o equilíbrio de poder entre mulheres e homens, em termos de recursos econômicos, direitos legais, participação política e relações interpessoais; o combate às distintas formas de apropriação e exploração mercantil do corpo e da vida das mulheres; o reconhecimento da violência de gênero, raça e etnia como violência estrutural e histórica, que expressa a opressão das mulheres que precisa ser tratada como questão de segurança, justiça e saúde pública; o reconhecimento da responsabilidade do Estado na implementação de políticas que incidam na divisão social e sexual do trabalho; a construção social de valores, por meio da Educação, que enfatizem a importância do trabalho historicamente realizado pelas mulheres, além da necessidade de viabilizar novas formas para sua efetivação; a inclusão das questões de gênero, raça e etnia nos currículos escolares, além do reconhecimento e busca de formas que alterem as práticas educativas, a produção de conhecimento, a educação formal, a cultura e a comunicação discriminatórias; Plano Nacional de Políticas para as Mulheres a inclusão de recursos nos Planos Plurianuais, Leis de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais para implementação de políticas públicas para as mulheres; a elaboração e divulgação de indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a população afro-descendente e indígena, como subsídios para a formulação e implementação de políticas públicas de saúde, previdência social, trabalho, educação e cultura, que levem em consideração a realidade urbana e rural; a capacitação de servidores(as) públicos(as) em gênero, raça, etnia e direitos humanos, de forma a garantir a implementação de políticas públicas voltadas para a igualdade; a participação e o controle social na formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas, disponibilizando dados e indicadores relacionados aos atos públicos e garantindo a transparência das ações; a criação, o fortalecimento e a ampliação de organismos específicos de defesa dos direitos e de políticas para as mulheres no primeiro escalão de governo, nas esferas federal, estaduais e municipais (BRASIL, 2006).

A articulação das políticas públicas para as mulheres deve ser institucionalizada entre os estados e os municípios. Visando a diminuição da desigualdade existente entre as mulheres e os homens, como principais desafios na superação dos limites e dos programas voltados para as mulheres. Nesse sentido, a criação das Secretarias ou Coordenadorias de Políticas para as Mulheres pode ser considerada um avanço no combate à violência contra a mulher, uma vez que este órgão permite a articulação e planejamento de políticas para as mulheres. Ademais, a criação dos Centros de Referência para Mulheres (fruto dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres) e a sua

implementação em diversos municípios do país, assegura um serviço de atendimento às vítimas de violência que contribui para minorar a situação de violência (BRASIL, 2005; 2008).

No município de João Pessoa/PB, para o combate a violência contra mulher existe duas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs); dois Centros de Referência da Mulher (um estadual e outro municipal) e uma casa abrigo. Já em relação ao Poder Judiciário, em 2009 foi implantada a Curadoria da Mulher, que tem parceria entre Defensoria Pública Estadual e o Programa Estadual de Políticas para Mulheres e, em 2011, foi instalado o Juizado da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

### **3 METODOLOGIA**

#### **3.1 Caracterização da Pesquisa**

A pesquisa tem caráter exploratório (GIL, 2002), uma vez que busca identificar o conhecimento de mulheres residentes no município de João Pessoa, acerca da violência contra a mulher e os mecanismos de enfrentamento a mesma. Ademais, busca-se verificar é de caráter descritivo e exploratório. Para a presente pesquisa também foi realizado um levantamento bibliográfico, no qual foram vistos materiais referentes ao tema, como livros, artigos, sites especializados com o objetivo de ampliar o conhecimento, como também foi vista a legislação, normas, regras, cartilhas, e manuais que continham as intervenções necessárias que favorecem o combate a violência contra a mulher.

#### **3.2 Participantes**

Participaram da pesquisa 22 mulheres, todas residentes no município de João Pessoa, com idades entre 18 e 65 anos, sendo a maioria da faixa etária entre 19 e 30 anos de idade (55%), a maioria está inserida no mercado de trabalho formal ou informalmente (77%) e tem renda média de um a dois salários mínimos.

#### **3.3 Instrumento da pesquisa**

O instrumento de coleta de dados constituiu-se de um questionário composto por dez questões com objetivo de avaliar o nível de conhecimento das participantes acerca

das campanhas de enfrentamento à violência contra a mulher na capital e se consideraram as mesmas eficazes. Ademais, buscou-se avaliar também o conhecimento das mulheres sobre a violência doméstica e os meios de combater a mesma.

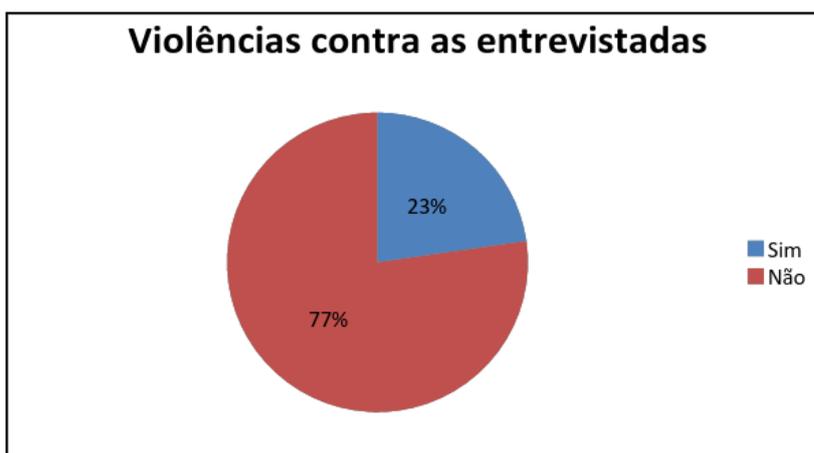
### 3.4 Análise de dados

Após a coleta, os dados foram tabulados e codificados utilizando o software *Microsoft Office Excel*, a partir dos quais foram geradas frequências e gráficos acerca das mesmas. Ademais, os dados foram analisados de modo qualitativo, analisando as possíveis relações entre as diferentes variáveis presentes na pesquisa, tais como violência contra a mulher, campanhas públicas, e eficiência das Leis voltadas para tal tipo de violência.

## 4 ANÁLISE DE RESULTADOS

Os dados coletados foram analisados a luz da teoria acerca da violência contra a mulher afim de dar sentido aos números encontrados. A seguir, os dados mais significativos serão apresentados e discutidos.

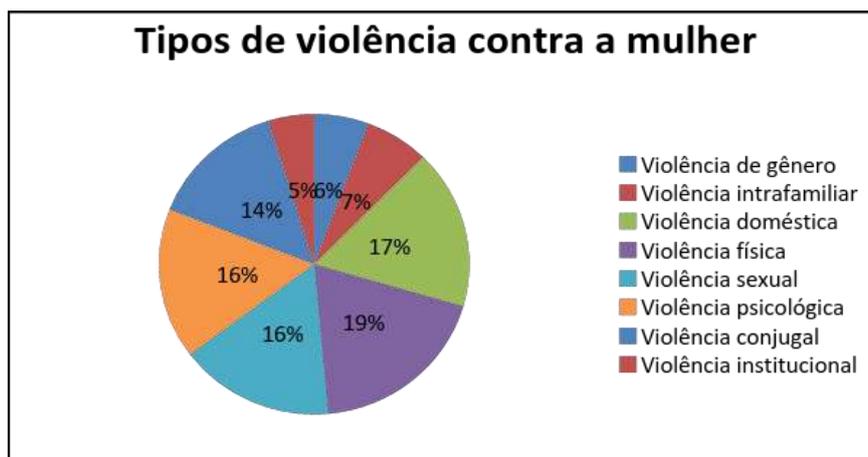
**Gráfico 1 – Violência sofrida pelas entrevistadas**



Conforme o gráfico 1, 77% das entrevistadas, dizem que nunca sofreram algum tipo de violência e 23% afirmam já ter sofrido tal violência. Embora possa parecer um dado animador, é preciso analisar tais respostas com mais cautela. De acordo com a própria Lei Maria da Penha (BRASIL, 2010), há muitos tipos de violência, inclusive aquela

considerada mais "sutil", como a violência psicológica, pois não deixa marcas. Nesse sentido, pode-se inferir que algumas dessas mulheres que afirmaram não ter sido vítima de violência, podem estar se referindo apenas a violência física e/ou sexual. Pois, conforme é possível observar no gráfico a 2, o conhecimento das entrevistadas acerca da tipologia da violência é bem reduzido.

**Gráfico 2 – Tipos de violência contra a mulher conhecidos pelas entrevistadas**

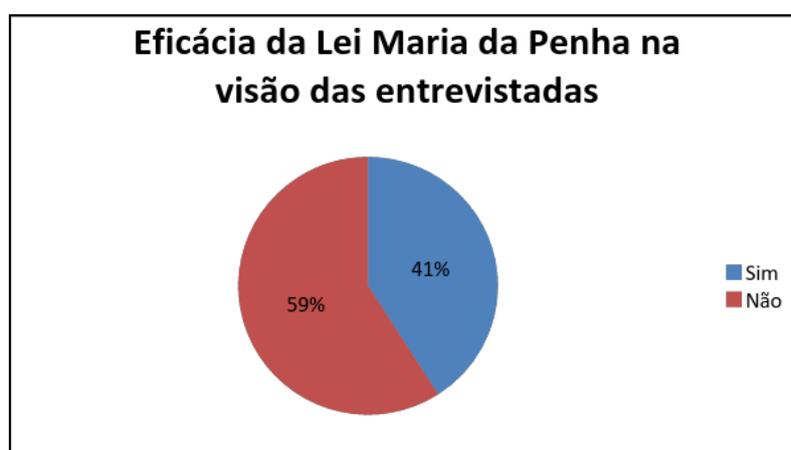


Os tipos de violência contra mulher mais conhecidos são: a violência física com 19%, violência doméstica com 17%, violência sexual e psicológica com 16% e a violência conjugal com 14%. Mesmo ao informar conhecer sobre violência doméstica e conjugal, ao serem questionadas, 75 % das entrevistadas definiu estes tipos de violência como sendo a agressão física à mulher por parte do seu marido ou companheiro. Esse resultado demonstra que o conhecimento, embora haja em alguma medida, ainda carece de esclarecimento conceitual e aprofundamento acerca da extensão da violência.

Outro dado contrastante surge a partir da indagação se as entrevistadas conhecem alguma mulher que já tenha sido vítima de violência. Das 22 participantes, 21 afirmaram conhecer. Tal dado ao ser contrastado com o fato da maioria informar que nunca sofreu violência (77%), levando a inferência de que é mais "fácil" reconhecer a violência sofrida pelo outro do que por si mesmo. Uma vez que, de acordo com Augusto de Sá (1999), a violência tem duas faces, a saber: uma que é manifesta e reconhecida por seu caráter estorrecedor e dramático, a segunda denominada oculta, que penetra tão ocultamente as relações humanas, podendo se fazer presente nas relações mais íntimas dos indivíduos, como é o caso do relacionamento conjugal.

Perguntou-se, na sequência, como as participantes percebiam a punição aos agressores dessas mulheres. A maioria (65%) disse que havia punição por meio da Lei Maria da Penha, da Polícia ou da Justiça. Nesse sentido, também foi questionado se as participantes conheciam a Lei Maria da Penha, e as 22 entrevistadas afirmaram conhecer. Mas quando questionadas sobre a eficácia da Lei, não houve tanta concordância, como pode ser observado no gráfico 3, em 59% das mulheres acreditam que a lei Maria da Penha não é eficaz no combate a violência contra a mulher, pois não pune adequadamente o agressor e não dá proteção à mulher e à família.

**Gráfico 3 – Eficácia da Lei Maria da Penha na visão das entrevistadas**



As entrevistadas também informaram conhecer os meios para denunciar a violência contra a mulher (91%). Ao serem questionadas sobre quais seriam, foram citados apenas: a Delegacia da mulher (22%), a polícia (18%), o CRAS (11%) e o CREAS (11%). Esse dado demonstra que, na realidade, ainda há pouco conhecimento sobre os espaços em que se podem denunciar os casos de violência (vividos ou testemunhados) contra a mulher. Numa tentativa de ampliar o questionamento, foi perguntado se as participantes tinham conhecimento de alguma instituição que atua no combate à violência contra a mulher e prestava serviços às vítimas. Um resultado interessante mostrou 11 (50%) respostas afirmativas e 11 (50%) respostas negativas. Ou seja, metade das entrevistadas desconhecem qualquer instituição que combata a violência contra as mulheres e/ou serviço que acolha essas vítimas. Isso mostra a necessidade de uma intensificação na melhoria da divulgação das campanhas públicas, para que todas as mulheres da cidade tenham acesso a essa informação.

As entrevistadas foram questionadas sobre a existência de campanhas informativas sobre violência contra a mulher realizadas no município de João Pessoa. Todas as entrevistadas afirmaram desconhecer se existiam campanhas dessa natureza, ademais todas foram incisivas ao dizer que há pouca divulgação das instituições que combatem a violência contra mulher no município de João Pessoa. Isso demonstra a necessidade de um melhor planejamento de tais instituições e órgãos públicos para que a informação chegue a todas as mulheres, independente de cor, classe social e, até mesmo, religião.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente estudo objetivou identificar o nível de conhecimento de mulheres em João Pessoa acerca da violência contra a mulher. É bem evidente que a violência contra mulher é um processo histórico que perpassa por anos, desde a construção da sociedade. No decorrer dos tempos e através de suas lutas, as mulheres obtiveram grandes conquistas enquanto sua atuação e inserção na sociedade.

Durante esse estudo nota-se que mesmo com tamanhas conquistas ainda existe uma falta informação no que diz respeito às instituições que apoiam as mulheres na cidade de João Pessoa e, conseqüentemente as que dão suporte a estas vítimas. O trabalho de divulgação deve ser intensificado pois a falta de informação é um dos quesitos mais críticos avaliados pelas entrevistadas.

Embora se reconheça importantes iniciativas no contexto pessoense a fim de sensibilizar a população para a causa, ainda são incipientes diante do cenário alarmante das violências cometidas. Deste modo, sugere-se que entre essas ações, possam ser incluídas palestras informativas que versem sobre os direitos das vítimas, sobre os tipos de violência, destacando os diferentes serviços de apoio existente na cidade, tanto em escolas (níveis fundamental e médio), universidades e espaços comunidades, garantindo um alcance de boa parte da população.

Portanto, conclui-se esta pesquisa ressaltando a importância de campanhas e ações públicas voltadas para as mulheres, é extremamente necessária assim como a aplicação da discussão de gênero em contextos educacionais.

**REFERÊNCIAS**

ALVES, Lucas. **ULTIMO SEGUNDO IG**. São Paulo, 2015. Disponível em <http://ultimosegundo.ig.com.br/educacao/2015-10-25/redacao-do-enem-deste-ano-nao-admite-posicionamento-contrario-diz-professora.html>. Acesso em: 27 abr. 2015.

BLAY, Eva Alterman. **Direitos humanos e homicídio de Mulheres**. Projeto de Pesquisa Integrada apoiado pelo CNP, 2003.

BRASIL. Ministério da Saúde. Brasília; 2005. Disponível em: <http://www.saude.gov.br/>. Acesso em: 25 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres**. Brasília: 2011.

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: 2005.

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **II Plano Nacional de Políticas para Mulheres**. Brasília. 2008.

\_\_\_\_\_. **Lei Maria da Penha**. Lei n. 11.340/2006. Coíbe a violência doméstica e familiar contra a mulher. Presidência da República, 2010.

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres**. Brasília, 2011. Disponível em <http://www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/publicacoes/2011/politica-nacional>. Acesso em: 26 avr. 2015

BICEGLIA, Tânia Regina. **A MULHER E A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DE SUAS CONQUISTAS NA LEGISLAÇÃO CIVIL E CONSTITUCIONAL BRASILEIRA**, 2002.

COLETIVO FEMINISTA SEXUALIDADE E SAÚDE. **Vinte e cinco anos de respostas brasileiras em violência contra a mulher**. São Paulo, 2006.

CAVALCANTI, Stela Valéria Soares de Farias. **Violência Doméstica: análise da lei “Maria da Penha, nº 11.340/06**. Salvador, BA: Edições PODIVM, 2007.

CARVALHO, Débora Jucely. **A CONQUISTA DA CIDADANIA FEMININA**, 2011.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GIULIA, Tamayo Leon. **Questão de Vida: balanço regional e desafios sobre o direito das mulheres a uma vida livre de violência**. São Paulo: Cladem, 2000

KOERNER, Andrei. Posições doutrinárias sobre direito de família no pós-1988. Uma análise política. In: FUKUI, Lia (org.). **Segredos de Família**. São Paulo: Annablume, 2002.

LINTZ, Sebastião. **O crime, a violência e a pena**. Campinas – SP. 1987.

PINTO, Céli Regina Jardim. **FEMINISMO, HISTÓRIA E PODER**, 2009

PORTO, Pedro Rui da Fontoura. **Violência doméstica e familiar contra a mulher: Lei 11.340/06: análise crítica e sistêmica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007.

LOVATTO, Ângela. **Desvendando O poder do macho: um encontro com Heleieth Saffioti**.

MELLO, Adriana Ramos de. Aspectos gerais da lei. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Violência Doméstica e familiar contra a mulher**. Comentários à Lei de Violência Doméstica e Familiar contra a mulher. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007.

MIGLIORINI, Sandra Campagnolo. **Inserção da mulher no mundo do trabalho**: história, ideologia, lutas e conquistas. 2013.

MARCONI, Marina de Andrade e LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica**. 4ed revista e ampliada. São Paulo: Atlas, 2006.

REZENDE, Elma de Fátima; PEREIRA, Erlândia Silva. **Os múltiplos papéis da mulher trabalhadora**: um olhar do Serviço Social. 1994.

RITT, Caroline Fockink; CAGLIARI, Cláudia Taís Siqueira; COSTA, Marli Marlene da. **VIOLÊNCIA COMETIDA CONTRA A MULHER COMPREENDIDA COMO VIOLÊNCIA DE GÊNERO**, 2007.

SANTOS, Cecília MacDowell. **Da delegacia da mulher à Lei Maria da Penha**: lutas feministas e políticas públicas sobre violência contra mulheres no Brasil. Oficina do CES, 2008.

VIERA, Maria do Socorro de Souza; OLIVEIRA, Michele Ribeiro de Oliveira; SOUZA, Renata Lígia Rufino. **Análise do Centro de Referência da Mulher à luz das usuárias em situação de violência**: um estudo em João Pessoa/PB. V Jornada Internacional de Políticas Públicas, 2011. Disponível em: [http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA\\_EIXO\\_2011/QUESTOES\\_DE\\_GENERO\\_ETNIA\\_E\\_GERACAO/ANALISE\\_DO\\_CENTRO\\_DE\\_REFERENCIA\\_DA\\_MULHER\\_A\\_LUZ\\_USUARIAS\\_EM\\_SIUACAO\\_DE\\_VIOLENCIA.pdf](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/QUESTOES_DE_GENERO_ETNIA_E_GERACAO/ANALISE_DO_CENTRO_DE_REFERENCIA_DA_MULHER_A_LUZ_USUARIAS_EM_SIUACAO_DE_VIOLENCIA.pdf). Acesso em: 1 nov. 2015

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2012**. Os novos padrões da violência homicida no Brasil. Instituto Sangari, 2011.

## 2 - “CALMA, VOCÊ ESTÁ EXAGERANDO!”: A INVISIBILIDADE DAS MULHERES DENTRO DO MOVIMENTO LGBTQ BRASILEIRO

Jaíne Araújo Pereira<sup>641</sup>

"A revolução será feminista ou não será!"  
(Autora desconhecida)

### Resumo:

O patriarcado, sistema de dominação masculina de hierarquização de valores e de papéis sociais, institui uma padronização de comportamentos que coloca as sexualidades divergentes do modelo heteronormativo à margem da sociedade. É nesse contexto que o movimento LGBTQ (lésbicas, gays, bissexuais, travestis/transgêneros e não-binários ou queer) luta e resiste com o intuito de garantir direitos e assegurar as suas liberdades individuais e coletivas. Entretanto, cumpre falar que tal organização não está isenta do machismo se apresenta em todas as esferas sociais, visto que ele é intrínseco ao sistema capitalista de produção, e é possível percebê-lo através das mais diversas formas de violência. Assim sendo, o objetivo deste artigo é compreender e analisar a divisão sexual do trabalho e a maneira como ela é refletida dentro de espaços progressistas, motivo esse que faz com que as mulheres sejam invisibilizadas nas organizações em que elas deveriam ter papel de protagonismo. E depois desse entendimento, pode-se traçar metas e estratégias para combater tal cenário opressor de silenciamento e de invisibilidade feminina. Dito isso, é salutar dizer, também, que faremos um breve histórico da consolidação desse movimento no Brasil, perpassando o estudo nas chamadas três ondas do movimento LGBTQ, observando as suas pautas e reivindicações ao longo da história brasileira, e culminando na análise dos vícios presentes dentro deste grupo. Vale salientar que será feito um diagnóstico com o recorte de classe, afinal, as questões de sexualidade, raça e classe não podem ser analisadas de maneira separada. As opressões se unem, se entrelaçam e se potencializam uma na outra. Isto é, precisa-se observar que os fenômenos sociais não acontecem descolados das relações que envolvem o mundo do trabalho, ao contrário, o machismo oprime em conjunto com o racismo e a LGBTfobia, e todos esses processos de opressão se desenrolam no interior de uma sociedade dividida em classes.

**Palavras-chave:** Mulheres. Movimento LGBTQ. Machismo.

### Introdução

LGBTQ é uma sigla utilizada para designar lésbicas, gays, bissexuais, travestis/transgêneros e não-binários ou queer. Os três primeiros grupos citados tratam de orientação sexual, já os últimos, por seu turno, correspondem à identidade de gênero. Essa

---

<sup>641</sup> Graduanda em Direito pelo Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, integrante do Núcleo de Extensão Popular Flor de Mandacaru e monitora de Direitos dos Grupos Socialmente Vulneráveis (CCJ-UFPB).

organização social surgiu no Brasil por volta dos anos 70 como movimento de homossexuais, as outras letrinhas foram incorporadas posteriormente.

Ademais, é imprescindível contextualizar o cenário em que esse movimento social organizado está situado. Vivemos no chamado modelo capitalista de produção, isso significa que estamos inseridas/os num dado molde que aponta as diretrizes da sociedade. Falar nesse sistema é dizer que o esqueleto sócio-econômico que orchestra o mundo e todas as pessoas do planeta é baseado num padrão de exploração das/os trabalhadoras/os em detrimento do lucro. Vale comentar, também, que ele tem como alicerce a propriedade privada e a acumulação de riquezas. Além disso, o seu maior aliado é o patriarcado, forma de dominação masculina que designa às mulheres papéis sociais específicos e assegura o poder dos homens sobre as mulheres.

Nesse passo, cumpre falar que o foco deste trabalho é analisar criticamente o movimento LGBTQ e observar que a divisão sexual do trabalho reflete de maneira significativa dentro dessa organização. Tal grupo não é uma esfera apartada da sociedade, está inserido numa conjuntura de invisibilização das mulheres por conta do patriarcado e do modo de produção capitalista. E é com base nesses pressupostos que se faz necessário pensar em estratégias de combate às opressões sofridas pelas mulheres.

### **Mulheres e capitalismo**

As opressões de gênero, raça, classe e sexualidade costuram-se e potencializam-se uma na outra. É por essa razão que não se pode falar em machismo dentro do movimento LGBTQ sem examinar as questões que envolvem o mundo do trabalho e a forma como a sociedade está organizada. Nesse sentido, é fundamental analisar, antes de adentrar em questões mais específicas dessa organização social, o modelo de produção capitalista. Estamos inseridas/os num sistema que tem como alicerce a exploração da mão de obra assalariada, o capitalista recolhe o excedente da produção da/o trabalhadora/trabalhador (MARX, 1974).

Dito isto, vamos situar a nossa conversa no final do século XIX e início do século XX. O mundo passa por um processo de industrialização fervoroso, as indústrias precisam de pessoas para aumentar a produção, e é nesse contexto que as mulheres (brancas) são incorporadas ao mundo do trabalho. Nas palavras de Ricardo Antunes:

Observa-se, no universo do mundo do trabalho no capitalismo contemporâneo, uma múltipla processualidade: de um lado verificou-se

uma desproletarização do trabalho industrial, fabril, nos países de capitalismo avançado, com maior ou menor repercussão em áreas industrializadas do Terceiro Mundo. Em outras palavras, houve uma diminuição da classe operária industrial tradicional. Mas, paralelamente, efetivou-se uma expressiva expansão do trabalho assalariado, a partir da enorme ampliação do assalariamento no setor de serviços; verificou-se uma significativa heterogeneização do trabalho, expressa também através da crescente incorporação do contingente feminino no mundo operário; (ANTUNES, 2002, p. 46).

Nesse modelo de sociedade vigente as funções reprodutivas são destinadas às mulheres, é o que chamamos de divisão sexual do trabalho. A mulher fica com a tarefa de realizar esse tipo de trabalho porque ele é considerado inferior, pois não produz excedente (lucro). Assim sendo, é possível perceber uma precarização do trabalho que é destinado às mulheres. Inclusive, é salutar dizer, também, que as próprias condições para a execução das tarefas são desiguais entre homens e mulheres. (ALMEIDA; LOPES; NASCIMENTO; PEREIRA, 2013). Ainda sobre esse tema Saffioti pontua:

O aparecimento do capitalismo se dá, pois, em condições extremamente adversas à mulher. No processo de individualização inaugurado pelo modo de produção capitalista, ela contaria com uma desvantagem social de dupla dimensão: no nível superestrutural, era tradicionalmente uma subvalorização das capacidades femininas traduzidas em termos de mitos justificados da supremacia masculina e, portanto, da ordem social que a geraria; no plano estrutural, à medida que se desenvolviam as forças produtivas, a mulher vinha sendo progressivamente marginalizada das funções produtivas, ou seja, periféricamente situada no sistema de produção. (SAFFIOTTI, 2013, p. 65 e p.66).

Entretanto, vale salientar que a trajetória da mulher negra no mundo e no Brasil não é a mesma das mulheres brancas. Ao contrário destas, aquelas sempre trabalharam, nas piores condições de trabalho, ou mesmo como escravas (eram propriedade de seus donos e não ganhavam nada que correspondesse a um salário). Além disso, as negras, no período escravocrata estavam “completamente vulneráveis a todas as formas de coação sexual” (DAVIS, 2013, p.12).

O dia 8 de março, por exemplo, é considerado um dia de luta por conta da greve das trabalhadoras de uma indústria têxtil de Nova Iorque, ocorrida em 1911, quando cerca de 130 operárias morreram carbonizadas. Elas lutavam para assegurar melhores salários e o mínimo de garantias durante a execução do trabalho, motivos mais que justos de reivindicação. Mas as mulheres negras, por seu turno, ainda eram escravas aqui no Brasil, visto que a "abolição" da escravatura só veio, oficialmente, no dia 13 de maio de 1888 quando a princesa Isabel promulgou a chamada Lei Áurea. É importante dizer que essa

lei não assegurou nenhum tipo de assistência para as/os escravas/os alforriadas/os. Este fator fez com que a população negra dessa época fosse absolutamente escanteada. Todos esses acontecimentos reverberaram de maneira significativa na posição econômica-social que é relegada às mulheres negras na atualidade e na forma hipersexualizada como elas são lidas socialmente.

### **Mulheres e patriarcado**

O sistema patriarcal não corresponde apenas a uma relação privada, mas civil também, visto que os tentáculos patriarcais contaminam todas as esferas sociais. Esse modelo de dominação dá direitos sexuais aos homens sobre as mulheres, quase que sem nenhuma restrição. Vale dizer que ele carrega uma base material e representa uma estrutura de poder que tem como base a ideologia e a violência. (SAFFIOTI, 2015).

Um dos maiores traços do patriarcado é a dominação dos homens sobre as mulheres a partir de uma lógica de divisão sexual do trabalho. De acordo com Bourdieu:

A dominação masculina encontra, assim, reunidas todas as condições de seu pleno exercício. A primazia universalmente concedida aos homens se afirma na objetividade de estruturas sociais e de atividades produtivas e reprodutivas, baseadas em uma divisão sexual do trabalho de produção e de reprodução biológica e social, que confere aos homens a melhor parte, bem como nos esquemas imanentes a todos os *habitus*: moldados por tais condições, portanto objetivamente concordes, eles funcionam como matrizes das percepções, dos pensamentos e das ações de todos os membros da sociedade, como transcendentais históricos que, sendo universalmente partilhados, impõem-se a cada agente como transcendentais. Por conseguinte, a representação androcêntrica da reprodução biológica e da reprodução social se vê investida da objetividade do senso comum, visto como senso prático, dóxico, sobre o sentido das práticas. E as próprias mulheres aplicam a toda a realidade e, particularmente, às relações de poder em que se vêem envolvidas esquemas de pensamento que são produto da incorporação dessas relações de poder e que se expressam nas oposições fundantes da ordem simbólica. Por conseguinte, seus atos de conhecimento são, exatamente por isso, atos de reconhecimento prático, de adesão dóxica, crença que não tem que se pensar e se afirmar como tal e que "faz", de certo modo, a violência simbólica que ela sofre. (BOURDIEU, 2012, p.45).

Colette Guillaumin diz que as relações de gênero possuem expressões particulares de apropriação, são elas: a) apropriação do tempo; b) a apropriação dos produtos do corpo; c) a obrigação sexual; d) o encargo físico dos membros inválidos do grupo. (GUILLAUMIN, 2014). O primeiro item diz respeito ao tempo que as mulheres gastam executando determinadas atividades como a faxina, o cuidado das crianças, a preparação

da comida e outras tarefas que também são garantidas por elas. Já a segunda questão está ligada ao fato de que as mulheres devem sempre estar belas, à serviço dos prazeres dos homens. O encargo físico dos membros do grupo, por seu turno, significa o cuidado que é imposto às mulheres no que tange aos membros “inválidos” do grupo (inválidos por idade – bebês, crianças, idosos- ou doentes e deficientes), bem como dos membros válidos do sexo masculino. Guillaumin fala, por último, que a obrigação sexual: “Não é de sexualidade que se trata aqui, nem de ‘sexo’, trata-se simplesmente de uso; não se trata de ‘desejo’, trata-se simplesmente de controle, como o estupro.” (GUILLAUMIN, 2014).

Adentrando a seara estatística, cumpre comentar que **48% das mulheres agredidas declaram que a violência aconteceu em sua própria residência**; no caso dos homens, apenas 14% foram agredidos no interior de suas casas, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PNAD/IBGE, 2009). Vale salientar, também, que **3 em cada 5 mulheres jovens foram vítimas de violência em relacionamentos**, é o que indica a pesquisa realizada pelo Instituto Avon em parceria com o Data Popular (nov/2014). Outro dado alarmante é o de que **56% dos homens admitem que já** xingaram, empurraram, agrediram com palavras, deram tapas ou socos, e/ou também obrigaram alguma mulher a fazer sexo. Pesquisa sobre as “Percepções do Homem sobre a Violência Contra a Mulher” (Data Popular/Instituto Avon 2013). Ademais, **77% das mulheres que relatam viver em situação de violência sofrem agressões semanal ou diariamente**. Em mais de **80% dos casos, a violência foi cometida por homens com quem as vítimas têm ou tiveram algum vínculo afetivo**: atuais ou ex-companheiros, cônjuges, namorados ou amantes das vítimas. É o que revela o Balanço do Ligue 180 – Central de Atendimento à Mulher, da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM-PR). Em linhas gerais, pode-se dizer que esses números correspondem ao reflexo do patriarcado e da naturalização da posição de objeto que é relegada às mulheres. Assim sendo, a violência física, psicológica, patrimonial, dentre outras, infelizmente, faz parte do cotidiano das mulheres em pleno século XXI.

### **Movimento LGBTQ no Brasil**

Depois de considerar o contexto capitalista, de exploração do trabalho humano, e patriarcal, de dominação masculina e violência, em que estamos inseridas/os, vamos adentrar em discussões mais específicas do movimento LGBTQ.

É importante pontuar, num primeiro momento, o que são as chamadas sexualidades divergentes. Butler (2015) nos fala sobre um “enquadramento”, ou seja, uma moldura em que alguns indivíduos estão completamente adequados no molde do aceitável enquanto outros não são reconhecidos por ela. Nesse sentido, as pessoas LGBTQs estão fora do padrão. O ato de reconhecimento é viabilizado através de normas, convenções e regras gerais que atuam moldando as pessoas em indivíduos reconhecíveis, essas normas são advindas de interações sociais, organizações sociais e políticas. Butler ainda diz que as molduras perpassam operações de poder: “estão politicamente saturadas, elas são em si mesmas operações de poder”. (BUTLER, 2015, p. 14).

Ademais, cumpre comentar, já num segundo momento, que a sigla LGBTQ é utilizada para representar lésbicas, gays, bissexuais, travestis/transgêneros e não - binários ou queer. As três primeiras categorias citadas tratam de orientação sexual, ou seja, correspondem à atração sexual que uma pessoa sente por outra, lésbicas: mulheres que sentem atração somente por outras mulheres; gays: homens que são atraídos apenas por outros homens; e bissexuais: pessoas que sentem atração por homens e mulheres. A letra T da sigla refere-se à travestis e à questão de gênero. Pode-se dizer que identidade de gênero é a adequação do seu gênero biológico com o gênero que você se identifica, exemplificando: alguém que nasce com o que a sociedade chama de gênero feminino e se sente confortável com isso, é uma mulher cis, todavia, caso uma pessoa que “nasce mulher” e não se sente como tal, é um homem trans. Temos ainda o Q de queer ou não-binário, trata-se de indivíduos que não querem ser encaixados na lógica binária de masculino/ feminino (vamos discutir a questão Q num tópico adiante).

Fraser (2006) registra a importância do reconhecimento para a luta, ela diz que as demandas por reconhecimento da diferença são combustíveis para as lutas de grupos organizados. A mesma autora ainda destaca: “Nestes conflitos ‘pós-socialistas’, a identidade de grupo suplanta o interesse de classe como o meio principal da mobilização política.” (FRASER, 2006, p.1). Ainda seguindo o pensamento de Nancy Fraser, é importante dizer que a dominação cultural suplanta a exploração como a injustiça fundamental. Nesse cenário, o reconhecimento se torna o objetivo da luta política. (FRASER, 2006). Dessa forma, é possível dizer que o reconhecimento é uma chave fundamental para a construção das identidades e para o fortalecimento dos movimentos sociais.

Dito isso, é importante fazer um breve histórico da consolidação do movimento LGBTQ no Brasil. Ele nasce no final dos anos 1970, predominantemente formado por

homens homossexuais. Mas as lésbicas rapidamente integraram-se à organização, já nos primeiros anos. Em 1990 foi a vez das travestis começarem a construir esse espaço. Posteriormente, transexuais passam a participar de modo mais orgânico. No início dos anos 2000, as e os bissexuais também se juntaram ao movimento. (FACCHINI, 2013).

Regina Facchini divide a concretização do movimento LGBT no Brasil em três ondas. A primeira, “O movimento homossexual é revolucionário e não apenas reformista!”, guardava fortes laços com o movimento feminista e o movimento negro, tinha como pautas a abolição das hierarquias sociais, principalmente as que dizem respeito às questões de gênero e sexualidade (FACCHINI, 2013). A mesma autora ainda fala que alguns grupos como o Somos de Afirmação Homossexual (São Paulo) e o Jornal Lampião da Esquina (editado no Rio de Janeiro) tiveram um papel importantíssimo nessa época, visto que: “promoviam a reflexão em torno da sujeição do indivíduo às convenções de uma sociedade sexista, gerando espaços onde a diversidade sexual podia ser afirmada.” (FACCHINI, 2013, p. 2). Ainda nas palavras de Facchini:

O movimento desse período é marcado por um forte caráter antiautoritário, em reação ao contexto da ditadura. Isso impactava a própria forma de organização dos coletivos: tratava-se de grupos de reflexão, não institucionalizados, nos quais as coordenações eram rotativas de modo a evitar concentração de poder. O processo de produção da identidade coletiva de "homossexual ativista" fazia com que o grupo fosse visto como uma "comunidade de iguais", ou seja, pessoas que compartilhavam uma mesma "condição" e necessidades. Nesse sentido, qualquer diferença entre os integrantes não deveria ser ressaltada. (FACCHINI, 2013, p.2)

No ano de 1980, “temos o surgimento do primeiro grupo exclusivamente lésbico a partir de uma cisão no grupo Somos-SP.” (FACCHINI, 2013, p.2).

Facchini ainda pontua que a partir de 1980: “se inicia a atuação do Grupo Gay da Bahia, que vai ter uma influência muito grande nos anos de 1980 e que, de certa forma, vai ajudar também a fortalecer o ativismo no Nordeste.” (FACCHINI, 2013, p.2).

A segunda onda tinha como lema: “É legal ser homossexual!”. Nesse período, os militantes estavam focados nas mobilizações contra a epidemia de HIV. Por conta disso, corresponde, também, a um momento de maior visibilidade pública da homossexualidade.

Facchini ressalta que as características mais relevantes desse momento incluem um engajamento mais tímido no que diz respeito aos “projetos de transformação social

como um todo; e uma ação mais pragmática e voltada para a garantia dos direitos civis e ações contra discriminações e violência.” (FACCHINI, 2013, p.3).

Outro marco da segunda onda foi mudança do termo “opção sexual” para “orientação sexual”, essa modificação implica dizer que não se trata de uma “escolha” voluntária e racional. (FACCHINI, 2013).

Por fim, chegamos a terceira onda do movimento: “Direitos iguais, nem mais nem menos!”. Facchini descreve que: “No início dos anos 1990, o movimento homossexual cresceu como forma de solução para essa situação, tornando o Brasil pioneiro na resposta comunitária e governamental à Aids.” (FACCHINI, 2013, p.3). Ela ainda diz que houve um “aumento do número de grupos e a expansão do movimento por todos os estados do país, acompanhado por uma diversificação de tipos de organizações.” (FACCHINI, 2013, p.3). Outra marca desse período é a diferenciação de vários sujeitos políticos internos ao movimento: lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais, com foco nas demandas específicas de cada segmento (FACCHINI, 2013). Ademais, o movimento sente a necessidade de enfrentamento aos padrões de sexualidade impostos no mundo contemporâneo e a luta por visibilidade. É nesse cenário que Bourdieu pontua:

A forma particular de dominação simbólica de que são vítimas os homossexuais, marcados por um estigma que, à diferença da cor da pele ou da feminilidade, pode ser ocultado (ou exibido), impõe-se através de atos coletivos de categorização que dão margem a diferenças significativas, negativamente marcadas, e com isso a grupos ou categorias sociais estigmatizadas. Como em certos tipos de racismo, ela assume, no caso, a forma de uma negação da sua existência pública, visível. A opressão como forma de "invisibilização" traduz uma recusa à existência legítima, pública, isto é, conhecida e reconhecida, sobretudo pelo Direito, e por uma estigmatização que só aparece de forma realmente declarada quando o movimento reivindica a visibilidade. Alega-se, então, explicitamente, a "discrição" ou a dissimulação que ele é ordinariamente obrigado a se impor. (BOURDIEU, 2012, p.72).

Esse movimento social de resistência e enfrentamento também resiste no sentido de combater a heteronormatividade. Ela pode ser traduzida como as expectativas, as demandas e as obrigações sociais que derivam do pressuposto da heterossexualidade como natural e, assim sendo, como fundamento da sociedade (CHAMBERS, 2003; COHEN, 2005, p.24 apud MISKOLCI, 2009).

## O “Q” da questão

“Queer é um corpo estranho, que incomoda, perturba, provoca e fascina.”  
Guacira Lopes Louro

O Brasil reconhece, oficialmente, a sigla LGBT ou ainda LGBTTT, neste último caso, os dois “T” são utilizados para designar, separadamente, travestis e transgêneros. Todavia, no trabalho que você está lendo cara/caro leitora/leitor foi feita uma escolha política de usar o termo LGBTQ em vez das outras siglas mencionadas. Trata-se de um exercício de acolhimento das pessoas que ainda são escanteadas pelos movimentos sociais. É importante dizer que a intenção não é esgotar esse vasto tema em um único tópico, mas apenas trazer uma noção das discussões que envolvem a teoria queer.

Guacira Louro vai definir a categoria queer da seguinte forma: “Esses sujeitos, frequentemente, recusam a fixidez e a definição das fronteiras, e assumem a inconstância, a transição e a posição ‘entre’ identidades como intensificadoras do desejo.” (LOURO, p.22)

Louro (2015) caracteriza a homossexualidade e o sujeito homossexual como o que ela chama de “invenções” do século XIX. Ela explica que se antes as relações amorosas e sexuais entre pessoas do mesmo sexo eram consideradas como sodomia, o cenário começa a mudar a partir da segunda metade daquele século, visto que a prática passava a definir um tipo especial de sujeito que viria a ser marcado e reconhecido. Essa autora ainda vai dizer que as pessoas que se identificam enquanto queer são sujeitos que: “Ousando se expor a todas as formas de violência e rejeição social, alguns homens e mulheres contestam a sexualidade legitimada e se arriscam a viver fora de seus limites.” (LOURO, p.30).

Richard Miskolci (2009) vai dizer que a teoria Queer ganhou força nos Estados Unidos da América no final da década de 1980, em oposição crítica aos estudos sociológicos sobre minorias sexuais e gênero. Ele ainda vai pontuar que ela surgiu em “departamentos normalmente não associados às investigações sociais - como os de Filosofia e crítica literária” (MISKOLCI, 2009, p.1). Miskolci (2009) ainda comenta que esta corrente teórica começou a ganhar reconhecimento a partir de algumas conferências em Universidades da Ivy League. (MISKOLCI, 2009).

Nesse passo, cumpre ressaltar uma última questão sobre a teoria queer. Miskolci (2009) fala que uma das maiores contribuições das pessoas não - binárias para o mundo é o significado da palavra “desconstrução”, visto que ela simboliza toda essa

luta de questionamento frente a lógica de dualismo imposta à sociedade. Além disso, esses sujeitos tentam romper com a barreira do feminino/ masculino e com as amarras da heteronormatividade (MISKOLCI, 2009).

### **Machismo dentro do movimento LGBTQ**

Como visto anteriormente, o patriarcado é sistema de dominação masculina de hierarquização de valores e de papéis sociais (SAFFIOTI, 2015). Ele é responsável por instituir um modelo de comportamento que coloca as sexualidades divergentes do modelo heteronormativo à margem da sociedade, fora da “moldura” do aceitável (BUTLER, 2015). É nesse contexto, que o movimento LGBTQ luta para garantir direitos e assegurar liberdades individuais e coletivas. Todavia, cumpre falar que tal organização está contaminada pelos tentáculos do machismo, pois ele está presente em todas as esferas sociais (SAFFIOTI, 2015).

A partir de agora nós vamos analisar como a divisão sexual do trabalho, intrínseca ao sistema capitalista de produção, é refletida dentro do movimento LGBTQ. Examinaremos as formas como as mulheres são invisibilizadas nesse espaço. Para isso, serão utilizadas as palavras de Sara Pereira (nome fictício), militante do Grupo de Mulheres Lésbicas e Bissexuais da Paraíba Maria Quitéria – entidade atuante na região nordeste do Brasil.

Perguntei a Sara se existe machismo dentro no movimento LGBTQ. A resposta concedida foi a seguinte:

Sim. O machismo dentro do movimento LGBTQ se apresenta hora de forma velada, hora de forma explícita, assim como em qualquer organização social, seja ela sociedade civil ou não. Não tem como dizer que não existe machismo em nenhum movimento social, já que a educação patriarcal, normativa comportamental, nos violenta simbolicamente desde o descobrimento da genitália que carregamos ainda no ventre materno. Tendo a desconstrução dessas práticas um longo caminho, que vai desde a reflexão do que somos e porque somos, da tomada de consciência e da transformação de hábitos e atitudes. A reprodução do machismo dentro do movimento LGBTQ é majoritariamente do seguimento de homens gays. Porém, não só as mulheres que passam por essas violências. Os homens do movimento que não se “adequam” ao tipo de reprodução comportamental do conhecido movimento GGG, também passam pelas mesmas opressões. Os homens menos ‘masculinizados’ e/ou mais ‘feminilizados’ são ‘reduzidos’ ao que eles entendem como comportamento do gênero feminino, e são desqualificados tanto quanto as mulheres, assumindo as

mesmas funções que as mulheres assumiriam se estivessem no seguimento. (PEREIRA, Sara, 2016).

As palavras de Sara retificam o que Saffioti (2015) pontua, o machismo pode ser visto em todas as esferas da sociedade, é algo inerente ao sistema patriarcal que subordina as mulheres frente aos homens (SAFFIOTI, 2015). Vale destacar, na fala de Sara, a parte que ela diz que “os homens menos ‘masculinizados’ e/ou mais ‘feminilizados’ são reduzidos ao que eles entendem como comportamento do gênero feminino...” (PEREIRA, 2016). Bourdieu (2012) vai explicar esse fenômeno como uma consequência da dominação masculina, ele diz que nas relações entre pessoas do mesmo sexo ela não está ligada ao que ele chama de “signos sexuais visíveis”, mas à prática sexual. A relação entre dominante x dominado apresenta-se da seguinte maneira, nas palavras desse autor: “A definição dominante da forma legítima desta prática, vista como relação de dominação do princípio masculino (ativo, penetrante) sobre o princípio feminino (passivo, penetrado) implica o tabu da feminilização, sacrilégio do masculino” (BOURDIEU, 2012, p. 144).

Depois dessa primeira resposta, eu quis saber de Sara alguns exemplos que mostram as formas como as mulheres são invisibilizadas no movimento LGBTQ. Nas palavras dessa militante:

Através do ciclo de violência, que parte desde a violência simbólica, passando pela psicológica, verbal, patrimonial (no caso da sede coletiva). Tendo como características principais: a diminuição do gênero feminino induzindo sua participação nos espaços como coadjuvantes; a exclusão da tomada de decisões, a reprodução verbal através de gritos e imposição corporal; a negação, desvalorização e negligência das ações promovidas pelas mulheres; a misoginia e a falta de interesse e o total desconhecimento da pauta dos seguimentos de mulheres. (PEREIRA, Sara, 2016).

As palavras de Sara exemplificam os tipos de violência descritos por Saffioti (2015). Além de falar em violência simbólica, psicológica, dentre outras, esta autora ainda vai comentar as consequências de tais abusos. Saffioti enxerga da seguinte forma: “...violência como ruptura de qualquer integridade da vítima: integridade física, integridade psíquica, integridade sexual, integridade moral.” (SAFFIOTI, 2015, p.18). Sara ainda falou na dificuldade que os homens do movimento LGBTQ têm em reconhecer que estão tendo atitudes machistas. Ela comentou que quando alguma menina aponta que eles estão sendo opressores, elas sempre escutam algo como: “*Calma, você está exagerando!*”, “*As coisas não são bem assim.*”, “*Afe, tudo que a gente fala é machismo.*”, entre outros comentários que tentam justificar os comportamentos

machistas, ou mesmo dizer que eles não estavam cometendo nenhum tipo de opressão. Isso deslegitima as mulheres e acaba fazendo com que elas pareçam ser desequilibradas, exageradas, separatistas, radicais, etc.

Por fim, achei pertinente perguntar a Sara sobre uma possível solução para combater tal cenário opressor que contamina o movimento LGBTQ. Sara respondeu da seguinte maneira:

Não existe uma receita de bolo para isso. É muito difícil, porque parte da vontade individual de cada pessoa. Às vezes nós temos conhecimento teórico do que é o machismo, mas não conseguimos mudar as nossas práticas. É necessário muita informação e formação sobre a temática, para que possamos minimizar essas violências, mas ainda assim, a transformação dos hábitos e das práticas é uma decisão individual. (PEREIRA, Sarah, 2016)

Com base no relato de Sara, pode-se dizer que a curto prazo faz-se importante a utilização de espaços formativos, para os homens, com o objetivo de desconstrução de privilégios, e para as mulheres, com o intuito de empoderamento político. Nesse sentido, os espaços auto-organizados ganham destaque, visto que são lugares de fermentação da luta, de união e força entre companheiras. Trata-se da possibilidade de conversar sobre as opressões que elas sofrem, ademais, esse espaço proporciona a oportunidade de pensar em estratégias para acabar com as barreiras que são impostas às mulheres. Auto-organização é reconhecimento. Reconhecer-se na outra, nas dores da outra.

Dialogando com a resposta de Sara sobre como mudar a situação das mulheres dentro do movimento LGBTQ no Brasil, Fraser (2006) destaca que as opressões se entrelaçam para ficarem mais fortes, é uma relação dialética que reforça as normas culturais sexistas e acabam impedindo a participação igualitária das mulheres em todas as esferas da sociedade, assim sendo, é preciso haja mudança na economia política e na cultura, nas palavras dessa autora: “Para compensar a injustiça de gênero, portanto, é preciso mudar a economia política e a cultura.” (FRASER, 2006, p. 5).

Assim sendo, podemos dizer que a médio e a longo prazo temos que pensar em alternativas para quebrar com o modelo de sociedade machista e excludente que se apresenta com muita força nos dias de hoje, pois as opressões sofridas pelas mulheres dentro do movimento LGBTQ estão alicerçadas na lógica política- econômica social do capitalismo vigente. Nesse passo, é necessário que haja uma ruptura com essa cultura de violência e invisibilização feminina em todas as esferas sociais. Dessa forma, a palavra da vez é “enfrentamento”, combate ao molde de organização social posto atualmente.

Precisamos assumir uma postura de luta frente a todas a forma de opressão e preconceito que encontram aconchego no sistema patriarcal.

### **Considerações finais**

Ante o diálogo apresentado, pode-se dizer, que o patriarcado é um sistema de opressão que estabelece padrões de comportamentos que excluem do modelo “aceitável”, “correto” e que “deve ser seguido” as sexualidades divergentes do padrão heteronormativo. Além disso, ele é responsável por legitimar as opressões sofridas pelas mulheres, que são violentadas das mais diversas formas. Ademais, cumpre falar que ele é intrínseco ao capitalismo, assim sendo, o machismo está presente em todas as esferas sociais, inclusive dentro do movimento LGBTQ (lésbicas, gays, bissexuais, travestis/transgêneros e não - binários ou queer).

O machismo é refletido no movimento LGBTQ de diferentes maneiras, seja através de violência psicológica, patrimonial ou mesmo física. Ele pode ser visto dentro dessa organização todas as vezes que uma mulher é reduzida e excluída dos espaços de decisão, todas as vezes que a sua fala é deslegitimada, todas as vezes que ela é violentada por ser mulher (trans ou cis).

É importante comentar, também, que as questões de sexualidade, raça e classe não podem ser analisadas de forma separada. As opressões se unem, se entrelaçam e se potencializam uma na outra. Ou seja, é necessário examinar os fenômenos sociais em conjunto com as relações que envolvem o mundo do trabalho.

Diante dessa conjuntura de invisibilização das mulheres por conta do patriarcado e do modo de produção capitalista, é preciso pensar em estratégias de combate às opressões sofridas pelas mulheres. Podemos dividir as ações que podem ser adotadas em dois blocos: curto e médio/longo prazo. Num primeiro momento, pode-se apontar duas alternativas: espaços auto-organizados de mulheres como uma opção viável para o empoderamento político delas e fortalecimento da luta; e momentos de formação para os homens do movimento LGBTQ, com o objetivo de desconstruir privilégios. Já num segundo momento, ações de médio/ longo prazo, temos que pensar em maneiras de ruptura com esse modelo de sociedade patriarcal, machista e opressor que vivemos, visto que as opressões sofridas pelas mulheres dentro do movimento LGBTQ estão fundadas numa lógica política- econômica social do capitalismo que impera nos dias de hoje. Nesse passo, temos que forçar uma quebra com essa cultura de violência e invisibilização

feminina em todas as esferas sociais. Assim sendo, a palavra da vez é “enfrentamento”, combate ao molde de organização social posto atualmente.

### Referências:

ALMEIDA, Ana Karenina Ribeiro de; LOPES, Ana Carolina Oliveira; NASCIMENTO, Emylli Tavares; PEREIRA, Jaíne Araújo. **Assessoria jurídica universitária popular**: atuação do NEP - flor de mandacaru e as 'caravanas das domésticas'. In: II Seminário de Pesquisa em Extensão Popular, 2013, João Pessoa. Vivências Estudantis em Extensão Popular, 2013.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a Centralidade do Mundo do Trabalho. 8 ed. Editora da UNICAMP. Revisão: Ana Maria Barbosa. Editoração eletrônica: Dany Editora Ltda. Disponível em: <http://welbergontran.com.br/cliente/uploads/2aafacfc1122bd5c9ea9d4b3d8aa4086d233790e.pdf>. Acesso em: 02 ago. 2016, às 14h. Impresso no Brasil-fevereiro 2002.

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. Tradução Maria Helena Kühner. 11ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

BUTLER, Judith. **Quadros de Guerra: quando a vida é passível de luto?** 1 ed. - Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015, p. 288.

DAVIS, Angela. **Mulher, raça e classe**. Tradução livre: Plataforma Gueto, 2013. 1ª publicação na Grã Bretanha pela The Women's Press, Ltda. Em 1982.

DADOS. **Estatísticas sobre violência contra as mulheres**. Disponível em: <http://www.compromissoeatitude.org.br/dados-e-estatisticas-sobre-violencia-contra-as-mulheres/>. Acesso em: 10 ago. 2016.

FACCHINI, Regina. Movimento homossexual no Brasil: recompondo um histórico. In: **Cadernos AEL**, Vol. 10, No. 18/19 (2003), pag. 79-127. Disponível em: [http://segall.ifch.unicamp.br/publicacoes\\_ael/index.php/cadernos\\_ael/article/view/73](http://segall.ifch.unicamp.br/publicacoes_ael/index.php/cadernos_ael/article/view/73). Acesso em: 18 ago. 2016.

FRANCISCO, Mônica. **Depoimento de ativista do Borel que faz chamado para a “Marcha das mulheres negras”**, 17 de nov. de 2015. Disponível em: <http://www.geledes.org.br/ativista-do-borel-faz-chamado-para-a-marcha-das-mulheres-negras/#ixzz4EUFKzIhO>. Acesso em: 13 jul. 2016.

FRASER, Nancy. 2001. “From redistribution to recognition? Dilemmas of justice in a ‘postsocialist’ age”. In: SEIDMAN, S.; ALEXANDER, J. (orgs.). 2001. **The new social theory reader**. Londres: Routledge, p. 285-293. (Outra versão do artigo foi publicada na New Left Review (212: 68-93, 1995). Tradutor Julio Assis Simões - Professor do Departamento de Antropologia / USP. Cadernos de campo, São Paulo, n. 14/15, p. 231-239, 2006.)

GALVÃO, Patrícia. **Violência e Racismo**. Disponível em: <http://www.agenciapatriciagalvao.org.br/dossie/violencias/violencia-e-racismo/>. Acesso em: 10 jul. 2016.

GUILLAUMIN, Colette. Prática do poder e ideia de natureza. In: FERREIRA, Verônica; ÁVILA, Maria Betânia; FALQUET, Jules; ABREU, Maira (Orgs.) **O patriarcado desvendado: teorias de três feministas materialistas**: Colette Guillaumin, Paola Tabet e Nicole Claude Mathieu. Recife: SOS Corpo, 2014.

HOOKS, Bell. **Intelectuais negras**. Estudos Feministas, n. 2, p. 464-478, 1995.

LOURO, Guacira Lopes. **Um corpo estranho - ensaios sobre sexualidade e teoria queer**. 2 ed. 2ª reimp. Belo Horizonte: Autêntica, 2015.

MARX, Karl. **O capital**. Volume I – Trad. J. Teixeira Martins e Vital Moreira. Coimbra: Centelha, 1974.

MISKOLCI, Richard. **A Teoria Queer e a Sociologia**: o desafio de uma analítica da normalização. Dossiê Sociologias, Porto Alegre, ano 11, nº 21, jan./jun. 2009, p. 150-182.

PEREIRA, Sara. **Machismo dentro do movimento LGBTQ: depoimento**. [12 de agosto, 2016]. João Pessoa- Paraíba. Entrevista concedida a autora.

PORTAL BRASIL. **Negras são maiores vítimas de homicídio de mulheres no País**. Publicado em nove de novembro de 2015. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/defesa-e-seguranca/2015/11/mulheres-negras-sao-mais-assassinadas-com-violencia-no-brasil>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

RIBEIRO, Matilde. Mulheres negras brasileiras: de Bertioiga a Beijing. **Revista de Estudos Feministas**, v. 3, n. 2, p. 446-457, 1995.

SAFFIOTI, Heleieth. **A mulher na sociedade de classes**. 3ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

\_\_\_\_\_. **Gênero patriarcado violência**. 2 ed. São Paulo: Expressão Popular: Fundação Perseu Abramo, 2015.

GT12: Direitos, Cidadania e Sexualidades Humanas: questões de gênero e a (in)visibilidade das sexualidades divergentes.

### **3 - ADOLESCÊNCIA E PERCEPÇÕES SOBRE O ABORTO: UM ESTUDO DE CASO EM UMA ESCOLA DE ENSINO MÉDIO DO MUNICÍPIO DE GUARABIRA/PB**

Lucas Matheus Lima Medeiros  
Graduando em Direito  
Universidade Estadual da Paraíba - Campus III

#### **RESUMO**

O presente artigo analisa como há incoerência entre a liberdade das mulheres acerca do uso do seu próprio corpo e de um direito que lhes é negado, o direito de fazer ou não o abortamento. O atual Código Penal Brasileiro permite o aborto apenas em casos de estupro, perigo de vida para a mãe, ou nos casos dos fetos anencefálicos. Há, porém, um descaso com esse fato gerando uma visão negativa de grande parcela da sociedade sobre o procedimento. Dessa forma, as discussões sobre o aborto, considerado como crime (exceto nos casos supracitados), geram no Brasil e as perspectivas para uma nova visão sobre o tema. Este artigo tem como objetivo trazer aos leitores uma perspectiva diferenciada acerca do aborto, trazendo em seu bojo informações e dados do que esse procedimento vem resultando na sociedade. Com um breve aprofundamento desse tema, a busca por uma nova visão, ou melhor, uma política de saúde compreensiva da qual permita que as mulheres do Brasil possam se sentir acolhidas e livres para tomarem qualquer tipo de decisão sobre o seu corpo. Para que fosse possível criar um entendimento da pesquisa, foram aplicados questionários em uma instituição de ensino particular (Executivo Colégio e Curso), localizada na cidade de Guarabira/PB. Foi possível coletar respostas de 97 alunos e alunas para o questionário e assim juntar uma diversidade de pensamentos sobre o tema. As perguntas começam questionando sobre o gênero e faixa etária e prosseguia com indagações sobre o abortamento. Essa entrevista foi feita em três turmas do ensino médio, o 1º, 2º e 3º anos. Após a análise das respostas, foi notável o excessivo número de pessoas a serem contra ao procedimento ou mesmo o fato de não aceitar em nenhuma circunstância a possibilidade de uma mulher pensar nesse fato. A grande questão foi notar a conformidade com uma opinião pública punitivista – cujas reprimendas recaem tão somente sobre as mulheres – e com políticas (não) adotadas pelo Estado.

**Palavras-chave:** Aborto. Descriminalização. Aborto como Direito.

#### **INTRODUÇÃO**

O que impulsiona a legislação penal brasileira a continuar insistindo em tornar o aborto como um crime? O principal objetivo desse artigo é procurar analisar os efeitos do aborto no Brasil, a forma como ele cria uma imagem negativa para quem o pratica ou deseja praticá-lo. Serão abordados quesitos como: religião, moral e direito para uma

iniciação ao tema, buscando correlacionar esses três tópicos com a realidade do aborto. No segundo tópico do artigo, será analisada a questão da saúde pública e o que torna o aborto a se enquadrar na atual situação. Já no terceiro tópico, será feita uma comparação com o Uruguai, sendo esse um país que descriminalizou o aborto e seus efeitos foram surpreendentes do que se era esperado pela sociedade. Os tópicos acima citados buscam trazer uma reflexão ao leitor, permitindo ter acesso a uma opinião que por muitos é indesejável, entretanto há necessidade de que as pessoas busquem analisar menos essas questões pela polêmica e mais pela formação de uma consciência crítica, que ultrapasse moralidades pessoais.

O objeto é o posicionamento dos adolescentes entrevistados sobre o tema. O questionário é apenas um instrumento para coleta dos dados. O mencionado questionário, foi aplicado na cidade de Guarabira – PB, na instituição particular Executivo Colégio e Curso, no dia 26 de maio de 2016, no horário da manhã com três turmas do ensino médio, sendo elas: 1º, 2º e 3º anos. No colégio, cada turma era dividida em duas pelo excesso de alunos, entretanto, por preferência da instituição e pela procura de não interromper o trabalho dos professores e os demais responsáveis do colégio, foram aplicados os questionários em uma turma de cada ano, ou seja, só uma turma do 1º ano, uma do 2º e uma do 3º foram submetidas ao questionário. O colégio foi escolhido pela facilidade de acesso a instituição e pela permissibilidade do corpo docente. No total, foram 97 alunos e alunas submetidos ao questionário, sendo: 26 pessoas no 1º ano; 34 no 2º ano e 37 no 3º ano. O questionário foi dividido em duas partes: identificação do perfil. O questionário não requisitou os nomes das pessoas para que a análise fosse totalmente imparcial, prezando pelo profissionalismo. Já a segunda parte consistiu especificamente em perguntas sobre o aborto, sendo divididas em questões subjetivas e objetivas. A ideia de aplicar um questionário é para poder analisar de forma sucinta, a maneira como as três turmas pensam sobre o tema é apenas um instrumento que possibilita isso, reconhecemos que tem suas vantagens, mas também limitações. Explorar melhor cada pergunta realizada nas turmas do 1º, 2º e 3º anos, que foram coletados os resultados para a obtenção de percentuais, ou seja, saber quais foram as opções mais escolhidas e as que foram menos escolhidas. A análise foi feita de forma detalhada e comentada para que não restasse dúvidas sobre os resultados, além de ter sido exposto a perguntas a ser analisada. Inicialmente serão analisados os resultados do 1º ano, 2º ano e 3º ano para a primeira questão, cada uma terá seus resultados individuais e no fim um resultado geral. Essa regra foi utilizada em todas as questões, entretanto, só as questões objetivas terão quadros de

percentuais, já as subjetivas serão voltadas para a análise qualitativa das opiniões dos estudantes. Todas as questões objetivas e subjetivas foram comentadas após a coleta de resultados para cada turma, ou seja, há comentários do 1º, 2, e 3º anos, e no fim haverá um comentário da questão em análise. Será feito em todas as questões, comparações entre as escolhas do gênero feminino e masculino para entender-se o pensamento de ambos e suas divergências. Por fim, a conclusão apresentará uma interpretação mais ampla e lançará reflexões sobre os resultados obtidos com a aplicação do questionário e sobre o que se tem no Brasil com relação a opiniões, políticas e leis voltadas ao aborto.

## **1 - RELIGIÃO, DIREITO E MORAL NO ABORTO**

Numa sociedade que é marcada por uma profunda hierarquia de gênero, que tem problemas com a igualdade de direitos para todas as pessoas, em quaisquer que sejam as suas escolhas, o aborto é um dos problemas sociais mais discutidos por todos. Ele é sempre um assunto que inicia discussões e polêmicas, sob pontos de vista religioso, moral, jurídico que prevalecem em grande parte contra essa prática. Na maior parte das religiões, interromper a vida de um inocente é algo hediondo, um pecado grave para a Igreja Católica, na questão da moralidade para muitas famílias é inaceitável e no âmbito jurídico, é em via de regra um crime.

O que a lei vem fazendo para impedir a prática abortiva, é justamente impondo a qualquer mulher que o pratique nos casos em que o direito penal considera crime, sanções penais, ou seja, punição. “A conduta de aborto esta tipificada pelo Código Penal brasileiro entre os artigos 124 e 126. Trata-se de um crime contra a vida”. (ROSA, 2015). As mulheres que abortam são consideradas criminosas, a maioria das religiões não tolera o procedimento e muito menos a opinião negativa que há em grande parcela da sociedade. Mas será que as pessoas se importam com a morte de mulheres que praticaram o aborto? Quando uma discussão a esse respeito se inicia, a única vida a que dão ênfase é a do feto, poucos se importam com a vontade da mãe ou mesmo sua vida.

Colocando como comparativo a questão econômica de famílias no Brasil, em regra verifica-se que isso pode ser crucial na escolha de um aborto feito com segurança, garantido pelo alto poder aquisitivo, ou insegurança, o que resta as mais desfavorecidas economicamente. Esse quadro ilustra a realidade brasileira, que por falta de opções proporciona um resultado trágico, a morte de mulheres. Fundamentando em dados, um

estudo feito sobre o aborto, considera que ele é uma das principais causas de morte materna no mundo. (BRASIL, 2010). A realidade é que o aborto é uma questão de saúde pública que deveria ser o foco da atuação política e poucos sabem disso.

## **2 - ABORTO COMO QUESTÃO DE SAÚDE PÚBLICA**

Punidas por não ter escolhas, as mulheres estão sendo massacradas pela legislação penal brasileira, que com uma insistência conservadora em manter o aborto como crime, obriga muitas brasileiras a optarem por um procedimento inseguro. Decidir fazer o aborto não é uma escolha fácil, tal procedimento pode ser doloroso e traumatizante. Muitas pessoas podem até discordar do aborto em situações que ele é necessário, isso foi explorado no questionário que foi aplicado com os alunos e alunas da instituição de ensino Executivo Colégio e Curso.

Mas porque o aborto é uma questão de saúde pública? Conforme Julianna Grangeia o aborto feito de forma clandestina é a quinta maior causa de morte materna no Brasil. (GRANGEIA, 2015). Se o Brasil acolhesse as mulheres que pretendem fazer o procedimento, e mesmo em suas decisões elas recebessem apoio, o número de mortes das vítimas do aborto poderia ser gradativamente reduzido, até possivelmente não existir. Isso só seria possível com a descriminalização do aborto, assim como ocorreu no Uruguai.

## **3 - O ABORTO DESCRIMINALIZADO NO URUGUAI E CRIMINALIZADO NO BRASIL**

As leis não podem impedir os milhares de abortos que acontecem no Brasil, precisamente, a legislação penal tenta impor, mas fracassa. Esse resultado só seria positivo se a autonomia do corpo da mulher fosse garantida ao invés da morte de milhares. Entretanto, no Uruguai após a descriminalização do aborto, houve uma diminuição de abortos no país. Mas o que justifica esse resultado? O fato de poder escolher e ser apoiada na escolha que a mulher interessada desejar fazer, é a resposta. O Uruguai chocou o mundo e principalmente o pensamento conservador, além disso, revolucionou por ter obtido resultados positivos.

Os impactos dessa decisão trazem à tona questões de qual é o momento que se deve fazer o abortamento, ou determinar quando o feto é de fato humano. A primeira implicação é abordada pela biologia, no quesito de que é preferível realizar o

procedimento nas primeiras semanas de gravidez, entretanto, com a permissibilidade do Estado sobre o abortamento, a mãe teria o direito de ser acompanhada pelo Estado para qualquer que fosse a sua decisão. Já no quesito em que o feto é considerado humano, é um verdadeiro desafio para a ciência, na qual Peter Singer, um filósofo contemporâneo, acredita que a vida humana se inicia com a consciência de sua própria existência, considerando o aborto como um direito individual da mulher (SINGER, 2016).

#### 4 – RESULTADOS OBTIDOS A PARTIR DA APLICAÇÃO DOS QUESTIONÁRIOS

##### Percentual de gêneros no 1º, 2º e 3º anos do ensino médio:

Gênero dos alunos entrevistados (%)					
1º ano		2º ano		3º ano	
Masculino	Feminino	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino
58%	42%	62%	38%	59%	41%

##### Percentual de faixas etárias no 1º, 2º e 3º anos do ensino médio:

##### Primeira questão (OBJETIVA):

“1. Você conhece alguém que fez o procedimento chamado de aborto?”

( ) Sim ( ) Não.”

##### Análise do 1º, 2º e 3º anos do ensino médio acerca da primeira questão:

Conhecimento dos alunos entrevistados sobre alguém que tenha feito o aborto (%) (Primeira questão)					
1º ano		2º ano		3º ano	
Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
19%	81%	23%	77%	27%	73%

Observando-se os resultados obtidos com a primeira pergunta da parte 2, no 1º ano do ensino médio, obteve-se: das 5 pessoas que escolheram a opção “Sim”, quatro são do gênero masculino e uma é do feminino; das 21 pessoas que escolheram a opção “Não”, onze são do gênero masculino e dez são do feminino. Das 26 pessoas que responderam o questionário no 1º ano, mais da metade da turma não conhece uma mulher que tenha feito o aborto, enquanto que a minoria conhece alguma mulher que tenha feito o procedimento.

Já no 2º ano do ensino médio, tem-se que: das 8 pessoas que escolheram a opção “Sim”, quatro são do gênero masculino e quatro são do feminino; das 26 pessoas que assinalaram a opção “Não”, dezessete são do gênero masculino e nove são do feminino. Dos que assinalaram “sim”, percebe-se que o número de pessoas do gênero masculino a conhecer uma mulher que fez o aborto foi igual ao resultado do 1º ano (1º ano - quatro alunos escolheram “sim”; 2º ano - quatro alunos escolheram “sim”), enquanto que em relação ao gênero feminino, houve um aumento em comparação com o 1º ano (1º ano – uma aluna assinalou “sim”; 2º ano – quatro alunas assinalaram “sim”). Por fim, nota-se que o número de alunos e alunas que não conhecem alguma mulher que tenha feito o procedimento é o maior, sendo a opção que mais da metade da turma escolheu o “Não”.

Analisando o 3º ano do ensino médio, constatou-se que: das 10 pessoas que assinalaram a opção “Sim”, três são do gênero masculino e sete são do feminino; das 27 pessoas que assinalaram a opção “Não”, dezenove são do gênero masculino e oito são do feminino. Nessa turma, o número de pessoas que conhecem só cresceu para o gênero feminino, enquanto que o gênero masculino conhece menos. Mais uma vez o número de pessoas que não conhecem foi o maior.

Por meio dessas informações, é possível apresentar um quadro com o percentual das escolhas nas três turmas, em ambos os gêneros para delimitar esquematicamente qual das opções foi mais escolhida:

### **Percentual geral das três turmas:**

Os resultados acima demonstrados são das três turmas separadamente, mas fazendo uma junção deles, pode-se concluir que dos 97 alunos submetidos ao questionário, das três turmas de ambos os gêneros que responderam a primeira questão, 24% conhecem alguma mulher que tenha feito o aborto. Enquanto que, 76% não conhecem alguma mulher que tenha se submetido ao abortamento.

### **Análise do 1º, 2º e 3º anos do ensino médio acerca da segunda questão:**

#### **Segunda questão (OBJETIVA):**

“2. Você considera o aborto como: (marque apenas uma opção)

( ) Crime;

- ( ) Necessidade;
- ( ) Evolução no direito das mulheres;
- ( ) Inaceitável.”

### **1º ano do ensino médio (segunda questão):**

Analisando o 1º ano do ensino médio acerca da 2ª pergunta, parte 2 do questionário, tem-se que: na opção “Crime”, 10 pessoas escolheram, sendo seis do gênero masculino e quatro do feminino; na opção “Necessidade”, 7 pessoas assinalaram, sendo cinco do gênero masculino e duas do feminino; na opção “Evolução no direito das mulheres”, ninguém a escolheu; na opção “Inaceitável”, 9 pessoas assinalaram, sendo quatro do gênero masculino e cinco do feminino.

É notável que a opção mais escolhida por ambos os gêneros foi a de “Crime”. A segunda mais escolhida foi a de “Inaceitável”. Sendo essas as opções mais escolhidas, nota-se que mesmo sendo a turma mais jovem a responder, ela tem um pensamento do aborto como algo negativo para ambos os gêneros. A terceira opção a ser mais assinalada, foi a de “Necessidade”. Dos 26 alunos do primeiro ano submetidos ao questionário, mais da metade deles em ambos os gêneros escolheram a opções negativas (“Crime” e “Inaceitável”). Mesmo os que consideraram o aborto como “Necessário”, sendo essa uma opção que visa o aborto como algo positivo, nenhuma pessoa da turma assinalou “Evolução no direito das mulheres”, ou seja, nem mesmo as alunas consideram como uma evolução.

Os alunos e alunas do 1º ano não consideram a possibilidade de fazer o processo de abortamento como uma abrangência no que concerne ao direito das mulheres. Assim, é possível concluir que nessa turma há uma visão fechada e conservadora acerca do aborto, cuja maioria consideram-no negativo, criminoso e inaceitável.

### **2º ano do ensino médio (segunda questão):**

Com base numa análise feita acerca da segunda pergunta, da parte 2 do questionário aplicado no 2º ano do ensino médio, obtiveram-se os seguintes resultados: a 1ª opção “Crime”, foi escolhida por dezenove pessoas, sendo quatorze do gênero masculino e cinco do feminino, sendo essa a opção mais escolhida pela turma; a 2ª opção “Necessidade”, foi escolhida por oito pessoas, sendo três do gênero masculino e cinco do feminino, sendo a segunda a ser mais escolhida pela turma; a 4ª opção “Inaceitável”, foi escolhida por seis pessoas, sendo três do gênero masculino e três do feminino, ela foi a

terceira mais assinalada pela turma; já a 3ª opção “Evolução no direito das mulheres”, foi escolhida por apenas uma pessoa, sendo ela do gênero masculino. Com isso, tem-se que a maioria dos alunos e alunas do 2º ano consideram o aborto como algo criminoso.

Somando-se a quantidade de alunos e alunas a marcarem as opções crime e inaceitável, tem-se: (19(nº de pessoas que escolheram crime) + 6(nº de pessoas que escolheram inaceitável) = 25 pessoas), ou seja, mais da metade da turma considera o aborto como algo negativo. Já as opções que consideram o aborto como positivo, quando somadas: (8(nº de pessoas que escolheram necessidade) + 1(nº de pessoas que escolheram evolução no direito das mulheres) = 9 pessoas), confirmam que a minoria da turma do 2º ano considera o aborto como positivo. Vale ressaltar que nenhuma pessoa do gênero feminino na turma assinalou a opção que considera o aborto como evolução no direito das mulheres.

### **3º ano do ensino médio (segunda questão):**

Com base em uma análise feita da segunda pergunta, parte 2 do questionário no 3º ano do ensino médio, foram obtidos os seguintes resultados: 18 pessoas assinalaram “Crime”, sendo onze do gênero masculino e sete do feminino; 5 pessoas assinalaram “Necessidade”, sendo três do gênero masculino e duas são do feminino; 9 pessoas assinalaram “Evolução no direito das mulheres”, cinco são do gênero masculino e 4 são do feminino; 5 pessoas assinalaram a opção “Inaceitável”, sendo três do gênero masculino e duas do gênero feminino.

Somando-se as pessoas que escolheram as opções crime e inaceitável (18(nº de pessoas que escolheram crime) + 5(nº de pessoas que escolheram inaceitável) = 23 pessoas), percebe-se que mais da metade da turma do 3º ano do ensino médio considerou o aborto como algo criminoso e inaceitável. Do mesmo modo, somando-se as pessoas as pessoas que escolheram as opções necessidade e evolução no direito das mulheres (5(nº de pessoas que escolheram necessidade) + 9 (nº de pessoas que escolheram a opção evolução no direito das mulheres) = 14 pessoas), percebe-se que o número de pessoas que consideram o aborto como algo necessário e que proporciona uma evolução para o direito das mulheres é menor.

Com essa análise, foi criado um quadro do percentual das três turmas para expressar esquematicamente as opções mais escolhidas pelas três turmas em ambos os gêneros, assim seguem as informações no quadro abaixo:

<b>Considerações dos alunos entrevistados sobre o aborto (%)</b> <b>(Segunda questão)</b>			
<b>1º ano</b>			
Crime	Necessidade	Evolução no direito das mulheres	Inaceitável
38%	27%	0%	35%
<b>2º ano</b>			
Crime	Necessidade	Evolução no direito das mulheres	Inaceitável
56%	23%	3%	18%
<b>3º ano</b>			
Crime	Necessidade	Evolução no direito das mulheres	Inaceitável
49%	13%	24%	14%

### **Percentual geral das três turmas:**

Fazendo uma junção dos resultados acima citados no 1º, 2º e 3º anos do ensino médio, para ambos os gêneros, tem-se que: 48% das pessoas nas três turmas escolheram a opção “Crime”; 21% das pessoas nas três turmas escolheram a opção “Necessidade”; 10% das pessoas nas três turmas escolheram a opção “Evolução no direito das mulheres”; e 21% das pessoas nas três turmas escolheram a opção “Inaceitável”.

### **Análise do 1º, 2º e 3º anos do ensino médio acerca da terceira questão:**

#### **Terceira questão (OBJETIVA):**

“3. Em casos de estupro ou risco de morte para a gestante (mãe), você é a favor do aborto?”

**(Marque apenas uma opção)**

( ) Sim ( ) Não.”

#### **1º ano do ensino médio (terceira questão):**

Com a observação dos resultados obtidos no 1º ano do ensino médio, terceira questão, parte 2 do questionário, obteve-se: 12 pessoas escolheram a opção “sim”, sendo dez pessoas do gênero masculino e duas do feminino; 14 pessoas escolheram a opção “não”, sendo cinco pessoas do gênero masculino e nove do feminino. Percebe-se que a maioria das pessoas do gênero masculino é a favor do aborto nos casos apresentados, enquanto que a maioria do gênero feminino é contra ao aborto nos casos apresentados.

**2º ano do ensino médio (terceira questão):**

Analisando os resultados obtidos no 2º ano do ensino médio acerca da terceira questão, parte 2 do questionário, tem-se: 25 pessoas escolheram a opção “Sim”, sendo quatorze do gênero masculino e onze do feminino; 9 pessoas escolheram a opção “Não”, sete são do gênero masculino e duas são do feminino. Mais da metade da turma em ambos os gêneros é a favor do aborto nos casos apresentados, enquanto que a minoria é contra.

**3º ano do ensino médio (terceira questão)**

Com base nos resultados obtidos no 3º ano acerca da terceira questão, parte 2 do questionário, tem-se: 28 pessoas escolheram a opção “Sim”, sendo dezesseis do gênero masculino e doze do feminino; 9 pessoas escolheram a opção “Não”, sendo seis do gênero masculino e três do feminino. É notável que mais da metade da turma do 3º ano, em ambos os gêneros é a favor do aborto nos casos apresentados, enquanto que a minoria é contra.

Abaixo tem-se um quadro dos resultados obtidos nas três turmas acerca da terceira questão:

<b>Opiniões dos alunos entrevistados sobre serem a favor ou não do aborto, caso a gestante (mãe) corra risco de morte (%)</b> <b>(Terceira questão)</b>					
1º ano		2º ano		3º ano	
Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
46%	54%	74%	26%	76%	24%

**Percentual geral das três turmas:**

Com os resultados obtidos nas três turmas do ensino médio, de ambos os gêneros na terceira questão, parte 2 do questionário, obteve-se que: 67% das pessoas das três turmas escolheram a opção “Sim”, ou seja, afirmando ser a favor do aborto em casos de estupro ou risco de morte para a gestante; e 33% das pessoas nas três turmas, escolheram a opção “Não”, ou seja, negando ser a favor do aborto em casos de estupro ou risco de morte para a gestante.

**Análise do 1º, 2º e 3º anos do ensino médio acerca da quarta questão:****Quarta questão (SUBJETIVA):**

“4. O que o aborto significa para você? (**Responda com no máximo 10 palavras**) ”

**1º ano do ensino médio (quarta questão)**

Analisando os resultados no 1º ano sobre a quarta questão, houve com maior frequência o uso de certos termos nas respostas do gênero masculino, sendo elas: “inaceitável”, “crime”, “necessidade” e “irresponsabilidade”; já as pessoas do gênero feminino, tiveram como maior frequência termos como: “crime”, “irresponsabilidade”, “abandono” e “morte”. Além disso, houve uma frase que se repetiu em ambos os gêneros, sendo ela: “tirar uma vida”. Com isso, nota-se que as respostas do 1º ano têm um caráter negativo sobre o aborto.

**2º ano do ensino médio (quarta questão)**

Analisando a quarta questão no 2º ano do ensino médio, as palavras que repetiram com maior frequência com as pessoas do gênero masculino, foram: “crime”, “morte” e “irresponsabilidade”, mais uma vez a frase “tirar uma vida” se repetiu, entretanto houve uma de maior impacto, sendo ela: “Contra Deus”; já no gênero feminino, as palavras que se repetiram com maior frequência foram: “necessário”, “desumano”, “crime” e “inaceitável”, “tirar uma vida” mais uma vez se repetiu. Embora o termo “Necessário” tenha se utilizado repetitivamente pelo gênero feminino, os termos mais utilizados para ambos os gêneros têm um caráter negativo.

**3º ano do ensino médio (quarta questão)**

Com base nos resultados obtidos com a quarta questão, percebe-se que as pessoas do gênero masculino utilizaram repetidamente os termos: “necessidade”, “crime”, “inaceitável”, “morte”, “direito” e “impedimento”; já nas pessoas do gênero feminino, os termos mais utilizados foram: “necessidade”, “crime”, “inaceitável” e “evolução”. Vale ressaltar que no 3º ano do ensino médio, teve dois termos que só foram utilizados por essa turma, sendo: no gênero masculino o termo foi “direito” e no feminino foi “evolução”. Esses termos mostram uma evolução na concepção dos alunos acerca do tema.

A partir das respostas obtidas nas três turmas do ensino médio, é possível concluir que em ambos os gêneros existe um conservadorismo nas justificativas para cada resposta. Imaginar o sofrimento de uma mulher independente de sua idade por ter sofrido estupro é de fato difícil, o estupro é algo desumano, e se por essas opiniões que são contra ao aborto nesse caso fossem legitimadas, ou seja, legitimando ser proibido abortar em casos de estupro, o caos perante o sofrimento das mulheres seria inimaginável.

### **Análise do 1º, 2º e 3º anos do ensino médio acerca da quinta questão:**

#### **Quinta questão (OBJETIVA):**

“5. Você é:

- ( ) Contra ao aborto;
- ( ) A favor do aborto;
- ( ) A favor do aborto nos casos em que a lei permite.”

#### **1º ano do ensino médio (quinta questão)**

Analisando os resultados obtidos acerca da quinta questão, parte 2 do questionário, na turma do 1º ano do ensino médio em ambos os gêneros, tem-se que: 19 pessoas escolheram a opção “Contra ao aborto”, sendo dez pessoas do gênero masculino e nove do feminino; de uma única pessoa que escolheu a opção “A favor do aborto”, sendo essa do gênero masculino; 6 pessoas escolheram a opção “A favor do aborto nos casos em que a lei permite”, quatro são do gênero masculino e duas são do feminino.

Contata-se que no 1º ano do ensino médio, a maioria da turma em ambos os gêneros é contra a prática abortiva, enquanto que apenas uma pessoa afirmou ser a favor, sendo essa do gênero masculino. Apenas duas alunas afirmaram ser a favor do aborto nos casos em que a lei permite e quatro alunos assinalaram o mesmo.

#### **2º ano do ensino médio (quinta questão)**

Conforme a turma do 2º ano do ensino médio, obtiveram-se os seguintes resultados na quinta questão para os gêneros masculino e feminino: 19 pessoas assinalaram a opção “Contra ao aborto”, sendo quatorze do gênero masculino e cinco do feminino; na opção “A favor do aborto”, mais uma vez só uma pessoa do gênero masculino confirmou ser (o mesmo aconteceu no 1º ano); 14 pessoas assinalaram a opção “A favor do aborto nos casos que a lei permite”, sendo seis do gênero masculino e oito

são do feminino. Comparando o número de pessoas em ambos os gêneros que escolheram a opção “A favor do aborto nos casos que a lei permite”, no 1º e 2º anos, só no 2º ano o número de alunas a escolherem essa opção superou o de alunos.

Embora o questionário seja focado numa situação relevante aos direitos das mulheres, ainda há alunas que são contra a prática abortiva. No momento que a pessoa afirma ser contra ao aborto, ela nega o direito da livre escolha que todas pessoas deveriam ter e que independentemente da escolha, que ela seja respeitada.

### **3º ano do ensino médio (quinta questão)**

Na turma do 3º ano do ensino médio, foram obtidos os seguintes resultados para ambos os gêneros acerca da quinta questão: 14 pessoas escolheram a opção “Contra ao aborto”, sendo oito do gênero masculino e seis do feminino; 9 pessoas escolheram a opção “A favor do aborto”, quatro são do gênero masculino e cinco são do feminino; 14 pessoas escolheram a opção “A favor do aborto nos casos em que a lei permite”, sendo dez do gênero masculino e quatro do feminino.

Só na turma do 3º ano do ensino médio, houve pessoas do gênero feminino a assinalaram a opção “A favor do aborto”, fato esse que confirmam uma posição que dá abrangência aos seus direitos. No momento em que há pessoas confirmando ser a favor, elas indiretamente legitimam o poder da escolha, poder esse de decidir o que é melhor para si próprio, sendo assim possível diferenciar o fato de gerar uma vida é diferente de poder mantê-la. Entretanto a legislação penal brasileira só dá duas opções para se realizar o aborto, salvo a questão da microcefalia que vem se valendo como permissivo a prática do procedimento pelo feto ser anencéfalo, ou nos casos de estupro e risco de morte a mãe. Mas, se uma mulher fizer o abortamento, em ambos os casos, ou seja, casos legais e ilegais, grande parte da sociedade sentira-se ofendida, para os casos ilegais a serem praticados, a mulher será presa e para aquelas que tem medo da lei, mas não lhes resta saída a não ser o aborto, resulta nos abortamentos clandestinos que são responsáveis por mortes de mulheres no Brasil.

Abaixo tem-se um quadro com o percentual de cada turma separadamente, para cada escolha nos gêneros masculino e feminino acerca da quinta questão:

<b>Questionamentos dos alunos entrevistados sobre o aborto (%) (Quinta questão)</b>		
<b>1º ano</b>		
Contra o aborto	A favor do aborto	A favor do aborto nos casos em que a lei permite
73%	4%	23%
<b>2º ano</b>		
Contra o aborto	A favor do aborto	A favor do aborto nos casos em que a lei permite
56%	3%	41%
<b>3º ano</b>		
Contra o aborto	A favor do aborto	A favor do aborto nos casos em que a lei permite
38%	24%	38%

### **Percentual geral das três turmas:**

Das 97 pessoas que responderam o questionário nas três turmas, acerca da quinta questão, 54% de ambos os gêneros é contra ao aborto, 11% é a favor e 35% das pessoas é a favor nos casos em que a lei permitir. Ou seja, a força do conservadorismo que vem da legislação penal oriunda de uma cultura machista é refletida nos 54%, essa porcentagem mostra claramente que a maioria das pessoas do gênero masculino e feminino é contra. O menor percentual é dos que são a favor do aborto. Os 35% restantes concordam com a permissão da lei para a prática abortiva em casos específicos.

### **Análise do 1º, 2º e 3º anos do ensino médio acerca da sexta questão:**

#### **Sexta questão (SUBJETIVA):**

“6. No que se entende por métodos contraceptivos, as mulheres devem ser incentivadas a ter posse de preservativos? **(Responda com no máximo 10 palavras)**”

#### **1º ano do ensino médio (sexta questão)**

Analisando as respostas do 1º ano do ensino médio acerca da sexta questão, parte 2 do questionário, 100% da turma em ambos os gêneros afirmaram que as mulheres devem ser incentivadas a possuir preservativos. As justificativas mais frequentes, foram para evitar a gravidez indesejada e as DSTs (doenças sexualmente transmissíveis).

**2º ano do ensino médio (sexta questão)**

No 2º ano do ensino médio, todos os alunos do gênero masculino afirmaram que as mulheres devem sim ser incentivadas a possuir preservativos, justificando essa opinião para questões de prevenção contra doenças e gravidez indesejada; já as alunas, onze delas afirmaram que as mulheres devem ser incentivadas, mas uma delas disse que não devem, outra especificou quando as mulheres devem usar preservativos, segundo ela: “Só em caso de alguma doença”. Percebe-se que ainda há pessoas do gênero feminino que pensam mais de uma vez sobre o uso de preservativos, isso em pleno século XXI, essa é uma posição que não deveria existir, todos os jovens deveriam ter a consciência de como é necessário utilizar preservativos em relações sexuais.

**3º ano do ensino médio (sexta questão)**

Com base nas respostas do 3º ano do ensino médio acerca da sexta questão, parte 2 do questionário, mais uma vez todos os alunos do gênero masculino afirmaram que as mulheres devem ser incentivadas a possuir preservativos, esse resultado foi o mesmo nas turmas do 1º e 2º anos, cujo todos do gênero masculino confirmaram; já no gênero feminino, quase todas as alunas confirmaram, exceto uma que admitiu uma condição para poder usar o preservativo, sendo: “Se a mulher não pretende engravidar, sim”, no fim ela afirma, mas essa condição só se dá por meio do interesse em engravidar. Essa aluna não coloca a possibilidade de prevenção de doenças assim como os demais justificaram, ou mesmo o sexo casual.

**Percentual geral das três turmas:**

Conclui-se que mesmo a maior parcela dos alunos confirmando que a mulher deve ser incentivada a ter preservativos, há o receio da minoria do gênero feminino sobre esse método. Essa questão não especifica se o preservativo é masculino ou feminino, a grande questão é a ideia de usar uma proteção. A última questão do questionário, que ainda vai ser analisada, é justamente se os jovens de ambos os gêneros conversam com seus responsáveis sobre relações sexuais e preservativos. Esse questionamento foi colocado para saber os pais dos alunos e alunas temo mínimo de maturidade acerca do tema, nos dois casos em que houve receio do gênero feminino acerca do incentivo dos preservativos para a mulher, essas alunas tiveram outro fato em comum. A primeira foi uma aluna do 2º ano do ensino médio, ela afirma que a mulher só deve ser incentivada em caso de alguma doença, enquanto que a outra, aluna do 3º ano, diz que a mulher só

deve ser incentivada a ter posse de preservativos se ela não pretender engravidar. Ambas as alunas impõem condições para o uso de preservativos e ambas não conversam com seus responsáveis sobre relações sexuais e preservativos.

### **Análise do 1º, 2º e 3º anos do ensino médio acerca da sétima questão:**

#### **Sétima questão (OBJETIVA):**

“7. Seus responsáveis (pais, avós, tios), conversam com você sobre relações sexuais e preservativos?

( ) Sim ( ) Não”

#### **1º ano do ensino médio (sétima questão)**

Analisando os resultados obtidos com a última questão no 1º ano do ensino médio, em ambos os gêneros, obteve-se: 17 pessoas escolheram a opção “Sim”, sendo dez do gênero masculino e sete do feminino; 9 pessoas escolheram a opção “Não”, sendo cinco do gênero masculino e quatro do feminino. Mais da metade da turma em ambos os gêneros, dialoga com seus responsáveis acerca de relações sexuais e preservativos. A minoria não dialoga, esse resultado mostra que há certa falta de comunicação em algumas famílias, isso pode ser prejudicial para a formação do caráter dos alunos que escolheram a opção “Não”.

#### **2º ano do ensino médio (sétima questão)**

Com os resultados obtidos com a sétima questão, parte 2 do questionário no 2º ano, obteve-se os seguintes resultados para ambos os gêneros: 16 pessoas assinalaram a opção “Sim”, sendo doze pessoas do gênero masculino e quatro do feminino; 18 pessoas assinalaram a opção “Não”, sendo nove do gênero masculino e nove do feminino. Mais da metade da turma em ambos os gêneros não dialoga com seus responsáveis sobre o tema, essa ausência de conversas acerca de relações sexuais e preservativos pode acarretar em resultados que mudem a vida desses jovens. Já menos da metade da turma afirmou que conversam com seus responsáveis sobre o tema. Em comparação com o 1º ano do ensino médio, o 2º ano tem menos alunos que conversam com seus responsáveis sobre o tema e vale ressaltar que a turma do 1º ano é a mais jovem.

**3º ano do ensino médio (sétima questão)**

Analisando os resultados obtidos com as respostas do 3º ano, acerca da sétima questão, parte 2 do questionário, tem-se: 14 pessoas escolheram a opção “Sim”, sendo oito do gênero masculino e seis são do feminino; 23 pessoas escolheram a opção “Não”, sendo quatorze do gênero masculino e nove do feminino. Somando-se as pessoas de ambos os gêneros que assinalaram a opção “Não”, é notável que mais da metade da turma não dialoga com seus responsáveis sobre relações sexuais e preservativos. O mesmo acontece com a turma do 2º ano, entretanto, pela faixa etária dos alunos do 3º ano, a expectativa era que o número de não fosse inferior ao de sim.

Abaixo tem-se um quadro com o percentual de cada turma separadamente acerca das opções escolhidas:

<b>Questionamento em relação aos alunos e alunas que conversam com seus responsáveis acerca de relações sexuais e preservativos (%) (Sétima questão)</b>					
1º ano		2º ano		3º ano	
Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
65%	35%	47%	53%	38%	62%

**Percentual geral das três turmas:**

É possível concluir, que as três turmas têm pouca comunicação com seus responsáveis acerca de um tema que é necessário discutir. As DSTs por exemplo, poderiam ser evitadas por simples conselhos familiares. A escola e a família têm o papel de explorar esse tema com os jovens, mas a família tem um descaso sobre o diálogo em relação aos resultados. O preferível era que a maioria dos alunos e alunas das três turmas tivessem essa maturidade com a família, pois não existe tempo exato para o início de uma conversa acerca desse tema, mas existe a necessidade para evitar complicações. No geral, 48% das três turmas assinalou a opção “Sim”, enquanto que 52% assinalou a opção “Não”. Os dados são bem claros sobre a necessidade de uma inversão e ampliação das pessoas que escolheram o “Sim”.

**CONCLUSÕES**

Os resultados obtidos a partir da aplicação do questionário fortalecem a tese de que há um conservadorismo arraigado em uma parcela da sociedade que tem origem da

legislação penal brasileira, que a mesma submetida há alguma modificação, não seria capaz de alterar a grande maioria da sociedade que descrimina a prática abortiva por razões simples, conservadorismo. O aborto é um crime para a maioria da sociedade muito embora a tipificação pode ser discutida por outros vieses além da legislação penal, como o criminológico, o político-criminal, o cultural, dentre outros. Entretanto, atualmente é considerado crime para todas, ressalvadas as hipóteses contempladas pelo Código Penal e pela decisão na ADPF 54 (abortamento de fetos anencéfalos), mas é uma saída para muitas mulheres. O que está se explorando em toda a discussão é como as leis interferem no livre arbítrio das mulheres, pois se as leis não interrompem o aborto, porque a insistência do código penal sobre esse fato, ou, a insistência dos legisladores? Conservadorismo é a resposta a maioria dos questionamentos desde o início. Se uma mulher não tiver nenhum impedimento na sua saúde, ela tem a capacidade de ser mãe, mas isso é diferente de ter as condições de ser mãe. Ser mãe é muito mais do que gerar uma vida, é poder mantê-la com dignidade. Embora muitos sejam contra ao abortamento, pesam sobre a futura mulher o ônus da a decisão e falta a ela o apoio. A sociedade em sua maioria desaprova o aborto, o Código Penal prevê que é crime se a mulher fizer o procedimento ou permitir que um terceiro faça, exceto em alguns casos expressamente previstos em lei. Quando uma mulher decide abortar e faz o procedimento, pode interferir na vida de diversas pessoas de diferentes maneiras, mesmo que abale a moral e os preceitos religiosos de muitos, mas a bem da verdade quem mais se prejudica são as que fazem o aborto de forma clandestina. Para as pessoas que são ricas, o aborto é fácil, é escondido e seguro, entretanto para quem é pobre o resultado na maioria das vezes é a morte. Se o bem maior do ser humano é a vida e as pessoas que são contra ao aborto não enxergam que proibi-lo está sendo o causador de mortes de mulheres, como a vida pode ser fútil para quem não dá apoio as mulheres do Brasil a fora. Apoio era o que todas deveriam ter independente de sua decisão.

## REFERÊNCIAS

ROSA, Emanuel Motta da. **O crime de aborto e o tratamento penal**. Disponível em: <http://emanuelmotta.jusbrasil.com.br/artigos/139263291/o-crime-de-aborto-e-o-tratamento-penal>, 22:37 acesso em 16 maio 2016

ANJOS, Karla Ferraz dos. SANTOS, Vanessa Cruz. SOUZAS, Raquel. EUGÊNIO, Benedito Gonçalves. **Aborto e saúde pública no Brasil: reflexões sob a perspectiva dos direitos humanos**. Saúde em Debate. Rio de Janeiro, v. 37, n. 98, p. 504-515, jul/set 2013.

GRANJEIA, Julianna. **Governo afirma à ONU que o aborto clandestino no país é problema de saúde pública.** Disponível em: <http://oglobo.globo.com/sociedade/governo-afirma-onu-que-aborto-clandestino-no-pais-problema-de-saude-publica-15550664> por Julianna Granjeia 10/03/2015 6:00 / Atualizado 10/03/2015 9:40 – acesso em 17 maio 2016.

TERRA. **Uruguai: após a legalização, desistência de aborto sobe 30%.** Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/mundo/america-latina/uruguai-apos-legalizacao-desistencia-de-abortos-sobe-30,2e4163764976c410VgnCLD200000b1bf46d0RCRD.html> – acesso em 17 maio 2016.

SINGER, Peter. **Aborto.** Disponível em: [http://criticanarede.com/eti\\_aborto.html](http://criticanarede.com/eti_aborto.html) - acesso 18 maio 2016 - 22:42

TESSARO, Anelise. **ABORTO, BEM JURÍDICO E DIREITOS FUNDAMENTAIS.** 2006. p.11-16.

REZENDE, Raimunda Irlanda Cabral Santos. **Direito ou Crime?** In: Visão Jurídica, ed. 112. São Paulo.

EBR, Outubro de 2015, p. 28 a 37.

## 4 - ROMPENDO O SILÊNCIO SOBRE VIOLÊNCIA OBSTÉTRICA A PARTIR DO CASO ALYNE PIMENTEL

Desirée Cristina Rodrigues Vasconcelos<sup>642</sup>  
Mestranda em Ciências Jurídicas pelo PPGCJ  
Universidade Federal da Paraíba – UFPB.

Fernanda Fernandes de Oliveira Formiga<sup>643</sup>  
Mestranda em Ciências Jurídicas pelo PPGCJ  
Universidade Federal da Paraíba – UFPB.

### RESUMO

O presente artigo científico visa à investigação da trajetória histórica e evolutiva dos direitos da mulher com o objetivo de se demonstrar que, além de outras tantas formas de abusos a que as mulheres ainda estão expostas, a violência obstétrica é uma realidade no Brasil, assim como em outros países em desenvolvimento. Para tanto, encetar-se-á a pesquisa com a análise dos aspectos sociológicos, estatísticos e legais concernentes ao tema. Breve incursão teórica será feita para compreensão do problema, perpassando-se, ainda, pelos documentos internacionais, do qual o país é signatário, a exemplo da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), adotada pela Organização dos Estados Americanos em 1994. O estudo se aprofundará no estudo do caso Alyne Pimentel, jovem negra e pobre do município de Belfort Roxo no Rio de Janeiro que acabou morrendo em decorrência de atendimento deficiente por parte dos profissionais de saúde. Por fim, abordaremos como a petição individual da genitora impactou no Comitê da CEDAW que, ao declarar a ocorrência de violência de gênero, obstétrica e de discriminação racial, condenou o Estado brasileiro a reparar os familiares da vítima e empreender políticas públicas que garantissem direitos às mulheres grávidas, parturientes ou em situação de abortamento.

**Palavras-chave:** Violência Obstétrica; Gênero; Convenção de Belém do Pará; Alyne Pimentel; Comitê CEDAW; Discriminação racial.

### 1. INTRODUÇÃO

No Brasil, uma em cada quatro mulheres sofre violência obstétrica: conclusão da pesquisa da Fundação Perseu Abramo iniciada em 2010<sup>644</sup>.

---

<sup>642</sup> Delegada de Polícia Civil, especialista em Ciências Criminais pela UNISUL, atualmente titular da Delegacia da Mulher de João Pessoa, professora de Direito Penal e Processual Penal da FAP e mestranda em Ciências Jurídicas pelo Programa de Pós-Graduação do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) na área de concentração em Direitos Humanos.

<sup>643</sup> Advogada, especialista em Ordem Jurídica, Cidadania e Ministério Público (FESMIP/UNIFE); e em Direito Civil, Negocial e Imobiliário (Universidade Anhanguera); e mestranda em Ciências Jurídicas pelo Programa de Pós-Graduação do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) na área de concentração em Direitos Humanos.

<sup>644</sup> <[http://www.apublica.org/wp-content/uploads/2013/03/www.fpa\\_.org\\_.br\\_sites\\_default\\_files\\_pesquisaintegra.pdf](http://www.apublica.org/wp-content/uploads/2013/03/www.fpa_.org_.br_sites_default_files_pesquisaintegra.pdf)>. Acesso em 02 ago. 2016.

Da disciplina Direito Internacional dos Direitos Humanos emergiu este tema palpitante que envolve violência de gênero e racial a se expressar em um momento que deveria ser assistido e não patologizado. O tema envolve atenção à saúde da mulher no pré-natal, parto e pós-parto. Não é novidade que no Brasil, assim como em outros tantos países, esses momentos são permeados por denúncias de maus tratos e abusos por parte dos profissionais de saúde. Quando se estuda feminismo, rapidamente se conclui que nossa cultura patriarcal, machista e misógina etiqueta todo o mundo feminino como menor, subordinado e subjugável.

É bem verdade que as mulheres hoje ocupam posições bastante diversas do lugar social ocupadas pelas mulheres na sociedade patriarcal e escravocrata do passado. Porém, apenas no passado encontram-se as explicações para manutenção do preconceito e discriminação contra as mulheres, apesar da modificação dos tempos e das leis. É que as raízes de uma sociedade fazem reverberar suas verdades por anos a fio. Assim a nossa herança.

Por sua vez, a opção do Brasil de trazer a gravidez, o parto e o nascimento como procedimento médico, desencadearam a medicalização de procedimentos naturais e criou-se o mito de que a mulher precisa do médico para lhe fazer o parto. Sendo que na verdade, a natureza, que se encarregou de promover a gravidez, também dará contas, na grande maioria dos partos de risco habitual, de parir.

Patologizar o natural representou mais uma forma de poder sobre o corpo feminino, que em nossa cultura patriarcal é sempre apropriado como objeto, ora de prazer, ora das suas funções ‘naturais’, como reproduzir e parir.

Importante esclarecer que o tema não é novo, pois na década de 1950, quando se criaram as primeiras associações para apontar “crueldade contra grávidas” esse tema já vinha eclodindo periodicamente, fosse para denunciar algum desrespeito, ou para conscientizar as mulheres sobre esse tipo de violação aos direitos humanos, sexuais e reprodutivos das mulheres.

Desconsiderada, à mulher lhe resta a posição de mera expectadora, quando, na verdade, ela deveria ser e será (oxalá em um futuro próximo) sujeito deste momento crucial na vida afetiva, sexual e reprodutiva.

Pelo mundo afora, há diversas abordagens da gravidez, parto e nascimento. O Brasil trata estes acontecimentos como procedimento médico. No entanto, tão somente hospitalizar estes acontecimentos fisiológicos não nos garantiu animador lugar no ranking de morte materna e neonatal. Bem ao contrário, marcadores estatísticos nos apresentam

o estarrecedor número de 64.8 mortes maternas por 100 mil nascidos vivos. Número bem distante do tolerado pela OMS (Organização Mundial de Saúde), que é de 35 mortes maternas por 100 mil nascidos vivos.<sup>645</sup>

Comparados os números com os de outros países do continente americano, percebe-se o porquê da preocupação com a questão. Considere-se os seguintes números estatísticos:

Canadá: 6.5 mortes maternas por 100 mil nascidos vivos;  
EUA: 12.7 mortes maternas por 100 mil nascidos vivos;  
Chile: 16.6 mortes maternas por 100 mil nascidos vivos;  
Cuba: 43.1 mortes maternas por 100 mil nascidos vivos;  
Argentina: 55 mortes maternas por 100 mil nascidos vivos<sup>646</sup>

Os números acima expostos permitem entrever a problemática da morte materna como violação do Direito Humano à saúde, que se reflete na razão de ser da mortalidade materna no Brasil.

Das pesquisas, percebe-se que a temática tem sido pautada por movimentos sociais feministas, os quais alertam para esta face da violência de gênero, que subtrai a autonomia feminina em um momento em que seus direitos sexuais e reprodutivos deveriam ser levados em conta.

Por todo o país, coletivos pela humanização do parto e do nascimento se multiplicam na tentativa de chamar atenção para o problema. De outra parte, estes mesmos movimentos sociais feministas têm recorrido às Defensorias Públicas e Ministério Público a fim de garantir punição para as práticas desrespeitosas de direitos humanos, dentre os quais, o direito a integridade física e o de ser informada acerca dos procedimentos invasivos a que a mulher está sendo submetida.

Uma notícia no Jornal Correio da Paraíba do dia 05 de julho de 2016, relata que, a falta de estrutura nos municípios para realização de partos causa mortes de grávidas. A matéria também traz o dado estatístico de 241 mortes de mulheres nos últimos 10 anos por conta de ocorrências envolvendo gravidez e parto.

Dentre os diversos relatos de abusos proferidos em todo o país, escolhemos trazer à análise o caso de Alyne Pimentel, uma vez que sua voz não pode relatar o sofrido. Sua morte foi anunciada à família e descrita em atestado de óbito como simples

---

<sup>645</sup> Disponível em: <http://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X%2814%2970227-X/abstract>. Acesso em 02 ago. 2016.

<sup>646</sup> Disponível em: [http://www2.ohchr.org/english/law/docs/CEDAW-C-49-D-17-2008\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/law/docs/CEDAW-C-49-D-17-2008_en.pdf). Acesso em 02 ago. 2016.

hemorragia intestinal, mas sua genitora resolveu falar, e, apesar de circundada por dificuldades financeiras, seu relato foi ouvido pela ONU e, neste caso, o Estado brasileiro foi condenado a reparar a família e implementar políticas públicas de proteção às gestantes e parturientes, visto ter sido considerado negligente com a saúde e a vida de Alyne.

Paralela a esta história, pretendemos demonstrar através de dados estatísticos que outras tantas cidadãs deste país são desrespeitadas no momento de atendimento ao pré-natal, parto e pós-parto.

O presente estudo trará conceitos, estatísticas e legislações comparadas a respeito do tema Violência Obstétrica, bem como o relato do caso Alyne Pimentel e de que forma a ONU se posicionou diante do trágico desfecho.

Com isso, pretende-se fomentar discussões entre pesquisadores, operadores do Direito e a sociedade civil, tanto no sentido de se observar a relevância social do tema no combate a essa prática cruel, por meio de informações e conscientização dos direitos das mulheres gestantes e parturientes a um atendimento digno e a um parto humanizado, quanto no de possibilitar elementos para discussão na academia de um tema invisibilizado e cercado de tabus sociais que possam contribuir para a construção de um saber mais sólido no campo de gênero e dos Direitos Humanos.

## **2. Conceito de Violência Obstétrica**

Pode-se conceituar a violência obstétrica como sendo aquela que é cometida contra mulher grávida em serviços de saúde durante a assistência ao pré-natal, parto e pós-parto, cesárea e abortamento. Pode ser verbal, física, psicológica ou mesmo sexual e se expressa de diversas maneiras, ora explícitas outras veladas. Assim como outras formas de violência contra a mulher, a violência obstétrica é fortemente permeada por preconceitos de gênero.

Violência obstétrica não é apenas desrespeito ou mau atendimento dos profissionais de saúde, seja da rede pública ou suplementar, cuida-se de uma série de atos contrários ao direito, seja no plano nacional quanto no plano internacional.

Vejamos as mais comuns formas desse tipo de violência:

humilhar, xingar, coagir, constranger, ofender a mulher e sua família; fazer piadas ou comentários desrespeitosos sobre seu corpo, sua raça ou sobre sua situação socioeconômica; realizar procedimentos sem

esclarecimentos ou desconsiderar a recusa informada; utilizar inadequadamente procedimentos para acelerar partos e vagar leitos; prestar assistência sem observar as melhores evidências científicas disponíveis da segurança e/ou da efetividade das intervenções; submeter a mulher a jejum, nudez, raspagem de pelos, lavagem intestinal durante o trabalho de parto; não oferecer condições para a amamentação e para o contato do bebê sadio com a mãe; violar direitos da mulher garantidos por lei; descumprir normativas e legislação vigente; e coagir mulheres a contratarem serviços e planos (como fotografia e filmagem ou plano do tipo “apartamento”) como única forma de garantir direitos já garantidos por lei às mulheres<sup>647</sup>

Em países da América Latina, tais como Argentina e Venezuela, a violência obstétrica está tipificada. No Brasil apesar de não haver tipificação expressa, têm-se diversos documentos internacionais dos quais o país é signatário que proíbe tal prática.

## 2.1. Legislação estrangeira e uma proposta brasileira

Na legislação argentina, a violência obstétrica está tipificada na Ley de Proteccion Integral a las Mujeres, Ley nº. 26.488/2009 da seguinte forma:

**ARTICULO 6º** — Modalidades. A los efectos de esta ley se entiende por modalidades las formas en que se manifiestan los distintos tipos de violencia contra las mujeres en los diferentes ámbitos, quedando especialmente comprendidas las siguientes: ...

e) Violencia obstétrica: aquella que ejerce el personal de salud sobre el cuerpo y los procesos reproductivos de las mujeres, expresada en un trato deshumanizado, un abuso de medicalización y patologización de los procesos naturales, de conformidad con la Ley 25.929.<sup>648</sup>

Veamos a legislação aprovada na Venezuela – Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida libre de Violencia, Lei nº. 38.647/2007:

Artículo 15. Formas de violencia. Se consideran formas de violencia de género en contra de las mujeres, las siguientes:

13. - Violencia obstétrica: Se entiende por violencia obstétrica la apropiación del cuerpo y procesos reproductivos de las mujeres por personal de salud, que se expresa en un trato deshumanizador, en un abuso de medicalización y patologización de los procesos naturales, trayendo consigo pérdida de autonomía y capacidad de decidir libremente sobre sus cuerpos y sexualidad, impactando negativamente en la calidad de vida de las mujeres.<sup>649</sup>

<sup>647</sup> <http://www.partodoprincipio.com.br/#!o-que---viol-ncia-obst-trica/hh5t0>. Acesso em 26 jul. 2016.

<sup>648</sup> [https://www.oas.org/dil/esp/Ley\\_de\\_Proteccion\\_Integral\\_de\\_Mujeres\\_Argentina.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Ley_de_Proteccion_Integral_de_Mujeres_Argentina.pdf). Acesso em 26 jul. 2016.

<sup>649</sup> [http://venezuela.unfpa.org/documentos/Ley\\_mujer.pdf](http://venezuela.unfpa.org/documentos/Ley_mujer.pdf). Acesso em 26 jul. 2016.

Observe-se que a legislação venezuelana mostra-se tecnicamente melhor, uma vez que concluiu o tipo pontuando a perda da autonomia feminina como forma de violência contra a liberdade das mulheres, seja dos seus corpos ou de sua sexualidade.

Porém a legislação venezuelana não parou por aí. O comando legal, na sequência, passou a descrever as condutas abusivas, senão vejamos:

Artículo 51. Violencia obstétrica. Se considerarán actos constitutivos de violencia obstétrica los ejecutados por el personal de salud, consistentes en: 1.- No atender oportuna y eficazmente las emergencias obstétricas. 2.- Obligar a la mujer a parir en posición supina y con las piernas levantadas, existiendo los medios necesarios para la realización del parto vertical. 3.- Obstaculizar el apego precoz del niño o niña con su madre, sin causa médica justificada, negándole la posibilidad de cargarlo o cargarla y amamantarlo o amamantarla inmediatamente al nacer. 4.- Alterar el proceso natural del parto de bajo riesgo, mediante el uso de técnicas de aceleración, sin obtener el consentimiento voluntario, expreso e informado de la mujer. 5.- Practicar el parto por vía de cesárea, existiendo condiciones para el parto natural, sin obtener el consentimiento voluntario, expreso e informado de la mujer. En tales supuestos, el tribunal impondrá al responsable o la responsable, una multa de doscientas cincuenta (250 U.T.) a quinientas unidades tributarias (500 U.T.), debiendo remitir copia certificada de la sentencia condenatoria definitivamente firme al respectivo colegio profesional o institución gremial, a los fines del procedimiento disciplinario que corresponda.

A legislação ainda previu o pagamento de indenização às vítimas ou aos seus herdeiros, nos seguintes termos:

Artículo 61. Indemnización. Todos los hechos de violencia previstos en esta Ley acarrearán el pago de una indemnización a las mujeres víctimas de violencia o a sus herederos y herederas en caso de que la mujer haya fallecido como resultado de esos delitos, el monto de dicha indemnización habrá de ser fijado por el órgano jurisdiccional especializado competente, sin perjuicio de la obligación de pagar el tratamiento médico o psicológico que necesitare la víctima.

Têm-se, destarte, exemplo de legislação avançada acerca do tema. Como anteriormente mencionada, a legislação venezuelana desenvolveu melhor o tipo e expressamente previu uma forma de reparação, em havendo a ocorrência de danos, sejam eles físicos ou psíquicos.

Por este motivo, o projeto de lei de autoria do deputado Jean Wyllys do PSOL, o qual atualmente tramita na Câmara dos Deputados, utilizou o conceito de violência obstétrica da legislação venezuelana para criar um tipo específico desta violência no direito pátrio.

Vejamos a redação do projeto de lei 7.633/2014:

**Art. 13** – Caracteriza-se a violência obstétrica como a apropriação do corpo e dos processos reprodutivos das mulheres pelos(as) profissionais de saúde, através do tratamento desumanizado, abuso da medicalização e patologização dos processos naturais, que cause a perda da autonomia e capacidade das mulheres de decidir livremente sobre seus corpos e sua sexualidade, impactando negativamente na qualidade de vida das mulheres.

**Parágrafo único.** Para efeitos da presente Lei, considera-se violência obstétrica todo ato praticado pelo(a) profissional da equipe de saúde que ofenda, de forma verbal ou física, as mulheres gestantes em trabalho de parto, em situação de abortamento e no pós-parto/puerpério.<sup>650</sup>

O projeto também explicita algumas das mais conhecidas formas de violência obstétrica, sem, no entanto, esgotá-las. Trata-se, pois de *numerus apertus*, senão vejamos:

**Art. 14.** Consideram-se ofensas verbais ou físicas, dentre outras, as seguintes condutas:

I - tratar a mulher de forma agressiva, não empática, com a utilização de termos que ironizem os processos naturais do ciclo gravídico-puerperal e/ou que desvalorizem sua subjetividade, dando-lhe nomes infantilizados ou diminutivos, tratando-a como incapaz;

II - fazer comentários constrangedores à mulher referentes a questões de cor, etnia, idade, escolaridade, religião, cultura, crenças, condição socioeconômica, estado civil ou situação conjugal, orientação sexual, identidade de gênero e paridade;

III - ironizar ou censurar a mulher por comportamentos que externem sua dor física ou psicológica e suas necessidades humanas básicas, tais como gritar, chorar, amedrontar-se, sentir vergonha ou dúvidas; ou ainda por qualquer característica ou ato físico tais como: obesidade, pêlos, estrias, evacuação, dentre outros;

IV – preterir ou ignorar queixas e solicitações feitas pela mulher atendida durante o ciclo gravídico-puerperal, referentes ao cuidado e à manutenção de suas necessidades humanas básicas;

V - induzir a mulher a aceitar uma cirurgia cesariana sem que seja necessária, mentindo sobre riscos imaginários, hipotéticos e não comprovados, e ocultando os devidos esclarecimentos quanto aos riscos à vida e à saúde da mulher e do conceito, inerentes ao procedimento cirúrgico...

Da justificativa do projeto, pode-se compreender que a insistência em nomear as várias formas de violência obstétrica, deve-se, também à pluralidade de condutas narradas pelas pacientes. A partir de diversos trabalhos de ONG's e também de agências da ONU,

<sup>650</sup> <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/1257785.pdf>. Acesso em 26 jul. 2016.

como a OMS, chegou-se a cruel realidade enfrentada por mulheres grávidas, em trabalho de parto ou em processo de abortamento.

As agressões acima nomeadas (cada uma delas) foram referidas por usuárias dos serviços de saúde no Brasil, seja o disponibilizado pelo SUS, seja pelo sistema suplementar dos hospitais e maternidades administrados pela iniciativa privada.

Além de documentos escritos, alguns trabalhos em vídeo, como o premiado documentário – O renascimento do parto – resgatou a obra científica de mesmo título, do médico Michel Odent e tratou de divulgar a realidade de constrangimento, desrespeito e hostilidade vivenciada por milhares de mulheres de todas as classes sociais no momento de dar à luz.

## 2.2. Estudos e Estatísticas

Estatísticas demonstram que no Brasil, pelo menos 55% dos partos realizados em rede pública são cesáreos. Na rede privada, este número cresce para mais de 88%. Trata-se de percentagem bastante alta quando se considera o recomendado pela OMS, algo em torno de 15% de cesarianas apenas.

Movimentos internacionais e nacionais alertam para a desnecessidade de uma intervenção cirúrgica de grande porte, tal como a cesariana, e para outras tantas intervenções invasivas praticadas regularmente sem que a mulher seja consultada.

Outra preocupação se dirige à realização de cirurgias cesáreas em massa, as quais, mesmo despendendo maiores valores monetários para o sistema de saúde, seja público ou privado, podem ser antecipadamente agendadas e duram pouco mais de 20 minutos, enquanto que, no parto natural, o processo pode levar entre 08 e 18 horas, em média, para a sua conclusão.

Acrescente-se a este fato a impossibilidade de se estabelecer dia e horário para o parto natural, o qual segundo especialistas é iniciado a depender das condições do feto, que em determinado momento, ‘dispara o alarme’ para que o trabalho de parto se inicie. Observe-se que uma gestação normal pode durar até 42 semanas.

No Brasil, como exemplo de implantação de política pública para promover a humanização do parto, tem-se a Rede Cegonha, criada a partir da Portaria nº. 1.459/2011.<sup>651</sup>

---

<sup>651</sup> Disponível em: [http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt1459\\_24\\_06\\_2011.html](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt1459_24_06_2011.html). Acesso em jul. 2016.

Ainda assim, a falta de tipificação específica para práticas vexatórias, violentas e abusivas nos hospitais do país tem perpetuado as aflitivas narrativas das parturientes.

Dentre as especialidades médicas com números mais elevados de ocorrências de infrações, quer lesão corporal, quer nas mortes, encontra-se a obstetrícia. Talvez este fato se deva ao modelo obstétrico arcaico com excesso de intervenção e elevados índices de mortes vigentes no país.

O uso de ocitocina, de episionomia e da manobra de Kristeller são algumas das intervenções médicas comuns nos hospitais do país.

O modelo obstétrico pátrio, desatualizado, no mínimo, também é responsável pela chamada asfixia neonatal, principal causa de morte dos recém-nascidos, seguida da prematuridade.

As mulheres também não conhecem seus direitos, assim como há nenhum ou pouco interesse na divulgação destes.

Desde 2005, a Lei Federal nº. 11.108 garante o direito da parturiente de se fazer acompanhar por alguém da sua confiança, antes, durante e após o parto.

Pesquisa recente revelou que 74% das mulheres que procuraram os serviços públicos de saúde não tiveram o direito ao acompanhante garantido. E 15% das mulheres sequer sabiam ter este direito.

Apesar da omissão legislativa, também desde 2005, está em vigor a Portaria nº. 1067 do Ministério da Saúde, que dentre outras prescrições, determina:

- ...I - toda gestante tem direito ao acesso a atendimento digno e de qualidade no decorrer da gestação, parto e puerpério; ...
- IV - toda gestante tem direito à assistência ao parto e ao puerpério e que essa seja realizada de forma humanizada e segura, de acordo com os princípios gerais e condições estabelecidas no Anexo I desta Portaria;
- V - todo recém-nascido tem direito à assistência neonatal de forma humanizada e segura; ...
- VIII toda gestante tem o direito à presença de acompanhante durante o trabalho de parto e pós-parto imediato de acordo com a Lei nº 11.108/05.

Acontece que a portaria é um instrumento infra legal que não tem força cogente para obrigar os profissionais de saúde ao seu cumprimento. E não há em seu bojo previsão de penalidade a ser aplicada em caso de desconsideração aos seus comandos.

É assim que, em havendo dificuldades de se provar as condutas dos profissionais de saúde envolvidos (médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem), tem-se um

cenário preocupante de impunidade, que favorece a continuidade do desrespeito às mulheres no momento do pré-natal, parto ou na ocorrência de aborto.

### 3. Um Estudo de Caso: Alyne Pimentel

Dentre tantas outras histórias de desrespeito aos direitos humanos de mulheres, a história de Alyne Pimentel constituiu-se em um caso paradigmático pela condenação internacional sofrida pelo Estado brasileiro.

#### 3.1. Uma história dentre outras tantas: um paradigma

Alyne da Silva Pimentel Teixeira, 28 anos, negra, pobre, moradora do município de Berlfort Roxo, no Rio de Janeiro, dirigiu-se à Casa de Saúde Nossa Senhora da Glória, instituição privada conveniada ao SUS, no dia 11 de novembro de 2002, com fortes dores abdominais e náuseas. Encaminhada para casa, retornou ao hospital dois dias depois para realização de exames. No retorno, foi constatada a morte do bebê e iniciado o procedimento de parto induzido para a retirada do feto. No dia seguinte, foi submetida a uma raspagem para eliminar partes de placenta e outros restos do parto, pois havia piorado seu estado de saúde após o parto induzido.

Alyne foi transferida para o Hospital Geral de Nova Iguaçu em virtude do agravamento de seu estado e precisou, inclusive, ser ressuscitada. Todo o procedimento foi realizado em uma maca colocada na sala de emergência, pois não havia leito disponível. Sem qualquer prontuário médico que descrevesse a situação, Alyne foi atendida sem sequer ter sido informado à equipe de saúde que ela havia estado grávida e que os sintomas que ora apresentava eram decorrentes de um parto de natimorto. No dia 16 de novembro, Alyne Pimentel veio a óbito, deixando órfã uma filha de 5 anos. Três meses após a sua morte, em fevereiro de 2003, o marido de Alyne Pimentel ajuizou uma ação contra o Estado do Rio de Janeiro pleiteando indenização por danos morais e materiais em seu nome e em nome de sua filha. Todavia, a primeira decisão de mérito só foi proferida 11 anos após a morte de Alyne.<sup>652</sup>

Evidentemente que o caso de Alyne não é o único neste país que desconsidera os direitos das mulheres, mas por abnegação da sua genitora, insistindo em lutar por justiça e recorrendo à apreciação da ONU, Alyne foi imortalizada e sua vida será lida em livros de história, uma vez que neste caso o Estado brasileiro foi considerado culpado pela sua morte, na medida em que não lhe prestou o devido atendimento nas unidades de saúde.

---

<sup>652</sup> Disponível em:

[http://www.reproductiverights.org/sites/crr.civicactions.net/files/documents/LAC\\_Alyne\\_Factsheet\\_Portuguese\\_10%2024%2014\\_FINAL\\_0.pdf](http://www.reproductiverights.org/sites/crr.civicactions.net/files/documents/LAC_Alyne_Factsheet_Portuguese_10%2024%2014_FINAL_0.pdf)

O caso tornou-se um paradigma na defesa dos direitos das parturientes e foi um marco na implementação de políticas públicas voltadas ao atendimento humanizado e aos cuidados com a saúde reprodutiva das mulheres.

### 3.2. Interseccionalidade – discriminação de gênero, raça e sócio-econômica.

A violência obstétrica constitui um grave problema encontrado na sociedade atual. Em cada ano, milhares de mulheres sofrem algum tipo de agressão, seja física, sexual ou psicológica, durante a realização do parto, principalmente mulheres usuárias do Sistema Único de Saúde (SUS).

Os maus tratos vivenciados pelas pacientes relacionam-se, em grande parte, às práticas discriminatórias dos profissionais quanto ao gênero, classe social e raça. A ideologia que naturaliza a condição social de reprodutora da mulher como seu destino biológico marca uma inferioridade física e moral da mulher que permite que seu corpo e sua sexualidade sejam objetos de controle da sociedade através da prática médica (Giffin, 1999).

No topo da relação saúde/paciente, encontra-se o médico que dá quase sempre a última palavra. Segundo Starr (1991), a autoridade do médico sobre a vida da paciente é sustentada por duas fontes de controle efetivo: a legitimidade e a dependência.

A legitimidade baseia-se na aceitação por parte do paciente de que o médico detém um saber legitimado pela ciência sobre o seu corpo que ele próprio não detém. Este saber pressupõe maior competência na prática médica e, por esta razão, a aceitação da autoridade médica implica em uma renúncia do julgamento pessoal por parte do paciente, que deve obedecer voluntariamente. (1991)

Sobre dependência, entende Starr que:

A dependência, por sua vez, está pautada no receio de que se venha a sofrer conseqüências desagradáveis se esta autoridade não for obedecida, ou seja, não seguir a orientação médica pode resultar em agravos maiores para a saúde, por exemplo.

Esse poder de autoridade sobre a vida da parturiente é exercido, por vezes, de forma estigmatizada e evada de discriminação. Observa-se tal conduta na fala de um médico anestesista, chamado durante a madrugada para atender a uma cesárea de emergência de uma gestante adolescente com eclampsia cujo parceiro estava preso por

tráfico de drogas na Maternidade Pró-Matre, Vitória-ES: “Tinha que ser! Olha aí, pobre, preta, tatuada e drogada! Isso não é eclampsia, é droga!”<sup>653</sup>.

Vale salientar que a eclâmpsia, pré-eclâmpsia e os distúrbios hipertensivos afetam muito mais a população negra, sendo as maiores causas da mortalidade materna dessa população. Apesar disso, o médico não poupou seu diagnóstico com base no preconceito racial, e sócio-econômico. O racismo dos profissionais de saúde atrasa a decisão da mulher de buscar assistência e dificulta-lhe o acesso ao serviço de saúde e ao tratamento adequado.<sup>654</sup>

Em 2006, o Ministro da Saúde admitiu publicamente a existência de racismo institucional contra pacientes negras no Sistema Único de Saúde.<sup>655</sup>

No espectro de tanta violência, poucas são as vítimas que denunciam as agressões sofridas. O silêncio e a resistência agravam os índices de violência obstétrica e contribuem para a perpetuação dessa prática cruel, notadamente, nas mulheres pobres e negras.

Num estudo realizado com 20 parturientes, Janaina Marques de Aguiar afirma que em muitos casos, “as pacientes sentem-se desvalorizadas em suas queixas, expostas em sua intimidade, maltratadas física e moralmente e até mesmo mutiladas em sua integridade genital”.

Acrescenta Aguiar que:

Por outro lado, muito desta prática discriminatória e das ideologias médica e de gênero subjacentes a esta prática é incorporado pelas próprias pacientes, que em vários momentos se adéquam ao comportamento esperado delas pela equipe dos profissionais de saúde e reproduzem o discurso dessa equipe. (2010)<sup>656</sup>

No caso de Alyne Pimentel, restou evidente a existência de uma interseccionalidade de fatores que corroborou para o desfecho trágico: a discriminação de gênero, raça e condição socioeconômica. O Estado brasileiro violou o seu direito à vida e à saúde, como o faz diariamente em relação a todas as mulheres na mesma condição de Alyne, sendo as maiores afetadas aquelas de classe socioeconômica baixa e negra. Tal condição foi reconhecida pela ONU quando da condenação do Estado brasileiro pela

---

<sup>653</sup> Disponível em <https://www.senado.gov.br/comissoes/documentos/SSCEPI/DOC%20VCM%20367.pdf>

<sup>654</sup> Idem.

<sup>655</sup> Disponível em: [http://www.reproductiverights.org/sites/crr.civicactions.net/files/documents/LAC\\_Alyne\\_Factsheet\\_Portuguese\\_10%2024%2014\\_FINAL\\_0.pdf](http://www.reproductiverights.org/sites/crr.civicactions.net/files/documents/LAC_Alyne_Factsheet_Portuguese_10%2024%2014_FINAL_0.pdf)

<sup>656</sup> AGUIAR, Janaina Marques de. **Violência institucional em maternidades públicas: hostilidade ao invés de acolhimento como uma questão de gênero**. São Paulo, 2010. p. 11.

morte de Alyne, recomendando-lhe, por meio do Comitê para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), que fornecesse acesso oportuno à assistência de saúde materna de qualidade para todas as mulheres, independentemente de sua raça ou renda.

#### **4. Atuação da ONU frente ao caso Alyne Pimentel**

O Brasil ratificou várias convenções internacionais de direitos humanos, inclusive a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) e seu Protocolo Facultativo. Isto significa que o Brasil está obrigado a seguir as determinações previstas nesta Convenção que, segundo esta, deve garantir o direito à saúde sem discriminação.<sup>657</sup>

Diante disso, a Organização das Nações Unidas (ONU), após provocação de Organizações não-Governamentais, analisou o caso de Alyne da Silva Pimentel e atribuiu ao Estado brasileiro a responsabilidade pela sua morte.

##### **4.1. Breve histórico do caso Alyne no Comitê CEDAW**

Quatro anos após ter sido impetrada ação civil pela família de Alyne Pimentel na justiça estadual do Rio de Janeiro, em novembro de 2007, as ONGs Center for Reproductive Rights e Advocacia Cidadã pelos Direitos Humanos (Advocacy) submeterem o caso à apreciação do Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher (CEDAW) da ONU, representando a mãe e a filha da vítima.

Em agosto de 2008, o Estado brasileiro apresentou informações e relatórios a respeito das demandas dos petionários. Dois anos após essa apresentação, em agosto de 2011, o Comitê divulgou seu relatório final com comentários conclusivos sobre a eliminação da discriminação contra as Mulheres e, após considerar que as alegações do autor relativas às violações dos artigos 2º (acesso à justiça) e 12 (acesso à saúde) da Convenção foram “suficientemente fundamentadas para fins de admissibilidade”, o Comitê passou ao exame de mérito.<sup>658</sup>

---

<sup>657</sup> Disponível em: [http://www.reproductiverights.org/sites/crr.civicactions.net/files/documents/LAC\\_Alyne\\_Factsheet\\_Portuguese\\_10%2024%2014\\_FINAL\\_0.pdf](http://www.reproductiverights.org/sites/crr.civicactions.net/files/documents/LAC_Alyne_Factsheet_Portuguese_10%2024%2014_FINAL_0.pdf)

<sup>658</sup> Idem.

No exame de mérito o Comitê analisou a causa da morte da vítima concluindo que a morte foi decorrente de complicações obstétricas relacionadas à gravidez, classificando a morte de Alyne Pimentel como “morte materna” direta e imputou a responsabilidade ao Estado brasileiro. Além disso, observou que Alyne “sofreu discriminação, não apenas de gênero, mas também com base na sua condição de mulher afrodescendente e advinda de grupo socioeconômico não privilegiado”.<sup>659</sup>

Em agosto de 2011, o Estado Brasileiro recebeu o posicionamento final do CEDAW, que considerou que o Estado não cumpriu sua obrigação de garantir ação judicial e proteção eficazes. O Estado brasileiro enviou observações sobre a decisão do Comitê CEDAW no Caso Alyne Pimentel, em fevereiro de 2012, demonstrando como estava implementando as recomendações feitas pelo Comitê.

No ano seguinte, o Estado brasileiro criou o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) visando ao acompanhamento da implementação das recomendações do Comitê e apresentou, em 2014, um relatório se propondo a demonstrar que implantou, implementou e aperfeiçoou todas as medidas para atender às recomendações do Comitê CEDAW no Caso Alyne Pimentel, melhorando a saúde da mulher e da criança em todo território nacional.

#### **4.2. A condenação do Estado brasileiro**

Em 2011, o Comitê CEDAW emitiu sua decisão e declarou o Estado brasileiro responsável pelas violações dos artigos 2º (acesso à justiça) e artigo 12 (acesso à saúde) da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher – CEDAW. O Comitê arguiu o seguinte:

Quando os Estados são legalmente obrigados a prover acesso universal à saúde, eles se tornam diretamente responsáveis pelo monitoramento e regulamentação de instituições de privadas que forneçam serviços de saúde concessionados, tornando-se responsáveis por suas ações.<sup>660</sup>

O Comitê atribuiu essa responsabilidade ao Estado brasileiro após o Estado ter alegado que a morte de Alyne foi decorrente de atendimento de saúde de má qualidade prestado por uma instituição privada e não pública. Diante disso, o Comitê CEDAW

---

<sup>659</sup> Disponível em: [http://www.reproductiverights.org/sites/crr.civicactions.net/files/documents/LAC\\_Alyne\\_Factsheet\\_Portuguese\\_10%2024%2014\\_FINAL\\_0.pdf](http://www.reproductiverights.org/sites/crr.civicactions.net/files/documents/LAC_Alyne_Factsheet_Portuguese_10%2024%2014_FINAL_0.pdf). Acesso em: 22 jul. 2016

<sup>660</sup> Idem

reconheceu que o Estado é diretamente responsável pela ação de instituições privadas quando concessionaria serviços médicos, e ademais, o Estado sempre detém o dever de regular e monitorar instituições de saúde privadas.

Arguiu, ainda, o seguinte:

Para proteger os direitos humanos da mulher à vida, à saúde, e a uma vida livre de discriminação, os Estados devem fornecer acesso oportuno à assistência de saúde materna de qualidade para todas as mulheres, independentemente de sua raça ou renda.

Na análise de mérito, o Comitê CEDAW concluiu que, no caso de Alyne Pimentel, houve uma interseccionalidade de fatores que contribuíram para agravar as condições de atendimento e dificultar o gozo de seu direito à vida e à saúde. As questões raciais e socioeconômicas somaram-se a sua vulnerabilidade de gênero e o resultado foi trágico: atendimento precário, discriminatório e fatal. O Estado brasileiro foi responsabilizado por tal resultado.

Ademais, concluiu o Comitê que o governo brasileiro deve “garantir ação, tutela e recurso judiciais efetivos, responsabilizando profissionais da saúde por suas ações e omissões em relação aos direitos reprodutivos das mulheres”. Tal asseveração decorreu da falha do Estado na garantia de uma tutela judicial eficaz no caso de Alyne, visto ter sido impetrada uma ação civil em 2003 pela família da vítima e esta ainda não havia sido conhecida quando houve a decisão do Comitê. Além disso, não tinha sido iniciado nenhum procedimento que responsabilizasse os profissionais de saúde pelo atendimento de Alyne Pimentel.

Diante das graves violações aos direitos humanos de Alyne, o Comitê sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher recomendou ao Estado brasileiro que buscasse reparar as violações sofridas pela vítima, prestando indenização à mãe e à filha de Alyne, o que se fez de duas maneiras: reparação financeira, por meio do pagamento no valor de R\$131.239,40, pago pela União; e por meio de reparação simbólica, realizada com a atribuição do nome de Alyne Pimentel em setores de 2 maternidades no Estado do Rio, na UTI da Maternidade Mariana Bulhões e no espaço de convivências das gestantes da Maternidade Mãe Mesquita.

Além da reparação à família da vítima, o Comitê fez outras seis recomendações de caráter geral ao Estado brasileiro, visando a adoção de práticas que garantissem o direito humano à vida e à saúde das mulheres. Dentre as recomendações estava: “assegurar os direitos das mulheres a uma maternidade segura e a cuidados obstétricos de

emergência adequados e acessíveis”, que resultou na criação da Rede Cegonha como uma estratégia brasileira para acelerar a qualificação da atenção obstétrica e das redes perinatais, visando garantir às mulheres e crianças uma assistência humanizada e de qualidade.

Prover treinamento profissional adequado para trabalhadores de saúde, especialmente sobre o direito à saúde reprodutiva das mulheres também foi outra recomendação feita ao governo brasileiro que, segundo relatório do próprio governo, o Ministério da Saúde tem investido na formação de enfermeiras obstetras com a promoção de cursos de capacitações, além do papel desempenhado pela Rede Cegonha na qualificação dos profissionais.

Ademais, recomendou que seja assegurado o acesso a remédios eficazes nos casos em que os direitos de saúde reprodutiva das mulheres tenham sido violados e que seja oferecido treinamento para o Judiciário e para o pessoal de aplicação da lei; que as instalações de saúde privada cumpram com as relevantes normas nacionais e internacionais sobre os cuidados de saúde reprodutiva; e que as sanções adequadas sejam impostas aos profissionais de saúde que violam os direitos de saúde reprodutiva das mulheres, tendo em vista que no caso de Alyne, o Conselho Estadual de Medicina do Rio de Janeiro concluiu pela ausência de indícios de infração ao Código de Ética Médica, procedendo, assim, pelo seu arquivamento.

Por fim, recomendou que sejam reduzidas as mortes maternas evitáveis, através da implementação do Pacto Nacional pela Redução da Mortalidade Materna no nível estadual e municipal, inclusive através da criação de comitês de mortalidade materna onde eles ainda não existem, o que se mostra como um grande desafio para o governo brasileiro, principalmente, para o Sistema Único de Saúde.

Vale ressaltar que a implantação da Rede Cegonha em cumprimento às recomendações do Comitê trouxe inúmeros benefícios à saúde materna das mulheres, e que é inegável a importância dessas recomendações como garantia de que os serviços de saúde prestados promovam condições dignas de vida e de saúde às mulheres, sobretudo, da saúde materna.

Todavia, apesar do cumprimento das recomendações por parte do Estado brasileiro, observa-se que estas ficaram aquém do esperado, pois já se passaram 5 anos

da decisão do Comitê CEDAW e o Brasil ainda não cumpriu plenamente nenhuma das recomendações feitas.<sup>661</sup>

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste diapasão, frente a um sistema de saúde hostil quando da oitiva de relatos de queixas das pacientes. É, de fato, chegado o momento de legislar expressamente, como ocorreu em outros países da América Latina (vide legislações da Argentina e Venezuela), a fim de que os abusos contra as mulheres grávidas, parturientes e em abortamento cheguem ao término.

De outra parte, aprovar uma legislação que criminalize violência obstétrica em todas as suas formas, representaria a efetivação das obrigações estatais do Brasil no plano internacional, uma vez que o Brasil é signatário de importantes instrumentos internacionais, como por exemplo, a CEDAW (*The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*) de 1979, ratificada em 1994 e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), adotada pela OEA (Organização dos Estados Americanos) em 1994 e ratificada pelo Brasil em 1995.

Junte-se ademais, pesquisa levada a efeito pela Fundação Perseu Abramo em parceria com o SESC no ano de 2010, quando foi amplamente divulgado, o espantoso resultado de que, no Brasil, uma em cada quatro mulheres sofre algum tipo de violência obstétrica.

Documentos como a pesquisa *Nascer no Brasil* (coordenada pela Fundação Oswaldo Cruz) em maio de 2014 dão-nos conta de que o caso de Alyne Pimentel, acima relatado não se constitui caso isolado. De mais a mais, permanecem se multiplicando casos de mulheres que não conseguem tratamento digno nas maternidades do país, seja do SUS ou nas unidades de saúde suplementar.

As agressões contra mulheres grávidas, parturientes ou em abortamento são uma face da violência de gênero. Sob elas, o peso do machismo, que insiste em despersonalizar e subestimar a mulher. O não respeito ao corpo e a fisiologia feminina, bem como a imposição de práticas médicas obsoletas, sem comprovação científica, para além de

---

<sup>661</sup> Disponível em: <http://repositorio.uniceub.br/bitstream/235/7097/1/21079230.pdf>. Acesso em 28 jul. 2016.

causar dor, colocam-nos, como Estado-Nação, como um dos países em que não se respeitam os direitos humanos das mulheres.

Direitos que parecem óbvio, quando se tratam de mulheres hospitalizadas por ocorrência de gravidez, parto ou abortamento parecem estar suprimidos, como se, naquele momento, as mulheres estivessem numa espécie de estado de exceção.

Para que às mulheres não lhe sejam retirados o protagonismo do parto, movimentos de profissionais de saúde aliados a movimentos de mulheres procuram disseminar a chamada medicina baseada em evidências (MBE), a qual procura dar visibilidade às rotinas de sofrimento pelas quais mulheres são obrigadas a passar no interior dos serviços de saúde em todo o país.

Dentre tantas práticas abusivas estão a proibição da presença de familiares, a imobilização física, privação de água e alimentos, lavagens retais, raspagem de pelos pubianos, episiotomias, dentre outras.

## Referências

AGUIAR, Janáina Marques de. **Violência institucional em maternidades públicas**: hostilidade ao invés de acolhimento como uma questão de gênero. São Paulo, 2010. p. 11.

Alyne v. Brasil: **Caso de Alyne da Silva Pimentel Teixeira (“Alyne”) v. Brasil**. Center for Reproductive Rights. Disponível em: [http://www.reproductiverights.org/sites/crr.civicactions.net/files/documents/LAC\\_Alyne\\_Factsheet\\_Portuguese\\_10%2024%2014\\_FINAL\\_0.pdf](http://www.reproductiverights.org/sites/crr.civicactions.net/files/documents/LAC_Alyne_Factsheet_Portuguese_10%2024%2014_FINAL_0.pdf)

BRASIL. FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO. Disponível em: <http://www.fpabramo.org.br>.

\_\_\_\_\_. **Violência Obstétrica**: “Parirás com Dor”. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/comissoes/documentos/SSCEPI/DOC%20VCM%20367.pdf>. P. 135. Acesso em 25 jul. 2016.

Caso Alyne Pimentel: Sai a primeira indenização federal por morte na gravidez. Disponível em: <http://agenciapatriciagalvao.org.br/direitos-sexuais-e-reprodutivos/caso-alyne-pimentel-sai-primeira-indenizacao-federal-por-morte-na-gravidez/>. Acesso em 22 jul. 2016.

CEDAW. **Alyne da Silva Pimentel Teixeira (deceased) v. Brazil**. CEDAW/C/49/D/17/2008. Disponível em: [http://www2.ohchr.org/english/law/docs/CEDAW-C-49-D-17-2008\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/law/docs/CEDAW-C-49-D-17-2008_en.pdf)

GIFFIN, KM. Corpo e conhecimento na saúde sexual: uma visão sociológica. In: GIFFIN, KM; COSTA, SH, (orgs.) **Questões da Saúde Reprodutiva**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 1999, p.79-91.

Global Causes of Maternal Death: a Who Systematic Analysis, Junho 2014, Dr Lale Say MD a, Doris Chou MD a, Alison Gemmill MPH a b, Ozge Tunçalp MD a, Marleen Temmerman MD a, Leontine Alkema PhD d, disponível em: <http://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X%2814%2970227-X/abstract>.

PATEMAN, Corole. **O Contrato Sexual**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

Pesquisa Mulheres Brasileiras e Gênero nos Espaços Público e Privado, realizada pela Fundação Perseu Abramo em Agosto de 2010, disponível em: [http://apublica.org/wp-content/uploads/2013/03/www.fpa\\_.org\\_.br\\_sites\\_default\\_files\\_pesquisaintegra.pdf](http://apublica.org/wp-content/uploads/2013/03/www.fpa_.org_.br_sites_default_files_pesquisaintegra.pdf).

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Max Lomonard, 1996.

PRIORE, Mary Del. **Histórias Íntimas: sexualidade e erotismo na história do Brasil**. São Paulo: Planeta, 2011.

Relatório do Governo Brasileiro. Caso Alyne da Silva Pimentel. Agosto, 2014. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/assuntos/acoes.../onu-1/Relatorio2014CasoAlyne22agosto1v.pdf>

SILVA, Andreia Mendes. **Caso Alyne Pimentel**: análise do direito humano à saúde e a morte materna. Disponível em: <http://repositorio.uniceub.br/bitstream/235/7097/1/21079230.pdf>

STARR, P. Orígenes sociales de la soberanía profesional. In: STARR, P. **La transformación social de la medicina en los Estados Unidos de América**. México: Biblioteca de la Salud. Secretaría de Salud, Fondo de Cultura Económica; 1991, p.17-44.

## 5 - RUIM COM ELE, PIOR COM ELE. UMA REFLEXÃO SOBRE OS MOTIVOS QUE LEVAM MULHERES A CONTINUAR VIVENDO COM AGRESSORES

José André Veríssimo da Silva<sup>662</sup>

José Baptista de Mello Neto<sup>663</sup>

### RESUMO

A violência contra a mulher, no âmbito doméstico, é um problema que afeta milhares de brasileiras todos os anos. Apesar desse fato ser ilegal, para não dizer imoral e inaceitável, há mulheres que convivem por anos com homens agressores sem denunciá-los, ou, quando denunciam, é costumeiro retornarem aos maridos, ou mesmo retirarem as queixas. Destarte, este trabalho objetiva analisar os possíveis motivos que levam mulheres a permanecerem vivendo com homens violentos mesmo com o advento de várias leis em seu favor. Tal pesquisa justifica-se pela quantidade de pessoas que vivem nessa situação: o Mapa da Violência 2015<sup>664</sup> registra que em 2013 houve 4.726 feminicídios, sendo 50,3% perpetrados por um familiar. Por fim, foram analisadas as seguintes variáveis nesta pesquisa: grau de escolaridade; poder aquisitivo; medo do agressor, em relação a si e aos filhos, e; pressão social. Com efeito, foi possível estabelecer certa relação das hipóteses levantadas com o tema proposto. Quanto ao grau de escolaridade, descobriu-se que este influencia na busca pelos direitos por parte das vítimas, uma vez que elas têm menos confiança na justiça. Além disso, na pesquisa da relação do poder aquisitivo com a manutenção do relacionamento, descobriu-se que, primeiramente, as mulheres sofrem violência independentemente do poder econômico, e, segundo, que as mulheres com mais recursos são menos tolerantes com agressões, tendo mais perspectivas positivas para o futuro. O medo do agressor é algo recorrente com todas as vítimas de violência, seja ela qual for. Com relação à violência doméstica, o medo mostrou-se ter forte impacto, influenciando, inclusive, na parte psicológica das mulheres. Quanto à pressão social, destaca-se que ela tem influência, fazendo com que as vítimas com mais posses, por exemplo, tenham mais receio de denunciar por medo da opinião dos outros, resultando que elas tentem alternativas diferentes da via judicial para resolver seus problemas. E para se chegar a uma conclusão, foram avaliados dados de pesquisas nacionais, artigos científicos, e matérias jornalísticas, as quais se encontram na internet.

**PALAVRAS-CHAVE:** Violência doméstica. Manutenção do relacionamento. Mulheres.

---

<sup>662</sup> Graduando em Ciências Jurídicas pela Universidade Estadual da Paraíba. e-mail: andre.desenhos@hotmail.com

<sup>663</sup> Professor orientador, Dr. José Baptista de Mello Neto, do Curso de Ciências Jurídicas da Universidade Estadual e da Paraíba. e-mail: jbaptista\_net@uol.com.br

<sup>664</sup> O *Mapa da Violência* é uma série de estudos publicados desde 1998, inicialmente com apoio da Unesco, do Instituto Ayrton Senna e da FLACSO, entre outras entidades, e, mais recentemente, publicados pelo governo brasileiro. O sociólogo Julio Jacobo Waiselfisz é o responsável pela pesquisa.

## INTRODUÇÃO

Todos os dias milhares de pessoas sofrem violência de várias formas. De todas as formas e causas de violência, a doméstica é uma das mais preocupantes por ser aquela que acontece no ambiente onde se supõe ser um lugar de segurança e acolhimento.

Segundo o Mapa da Violência 2015, em 2013 houve 4.726 feminicídios, sendo 50,3% perpetrados por um familiar da vítima. Todavia, até que se chegue ao assassinato, é comum o relacionamento violento perdurar durante anos. Nesse contexto, cabe-nos questionar: quais os motivos que levam uma pessoa a continuar vivendo com um homem agressor, mesmo com o advento de diversas leis que protegem as mulheres?

Com uma breve reflexão sobre o assunto, surgem várias hipóteses. A baixa escolaridade, que faria com que, por causa da falta de conhecimento formal, as mulheres pudessem não soubessem como exigir os seus direitos. A dependência financeira do marido, uma vez que ainda hoje há muitas mulheres que, por falta de oportunidades ou porque foram criadas somente para serem esposas, não têm como se sustentar. Há também a pressão social, já que ainda há uma diferenciação no tratamento de homens e mulheres, onde às mulheres é imposta a obrigação de ser submissa. Essa pressão mostra-se notoriamente naquela velha frase “ruim com ele, pior sem ele”. Ou seja, é melhor permanecer com o companheiro agressor do que ser uma mulher solteira. Nota-se que essa frase soa mais como uma ameaça do que como um conselho. E, por fim, também foi avaliada a questão do medo gerado pelos agressores nas vítimas. A questão do medo é óbvia, de certa forma, mas merece uma atenção quanto às suas implicações.

Este tópico não é novo, pelo menos de forma esparsa. Todavia, não há muitos estudos específicos, voltados a fazer uma análise das razões que sustentam um relacionamento com um homem agressor. É necessário, então, voltarmos os nossos olhos para esse tema, uma vez que há milhares de mulheres convivendo com homens violentos. Destarte, este trabalho tem por finalidade precípua fazer um levantamento das informações referentes ao tema, para avaliar quanto que cada variável tem mesmo impactado nas decisões das mulheres. Esta pesquisa foi feita a partir de dados estatísticos, de fontes reconhecidas ou nacionais, fazendo um levantamento das taxas de violência doméstica, e comparando as informações contidas nas pesquisas com artigos científicos, e embasamento teórico.

## 1 A BAIXA ESCOLARIDADE

Falando sobre conhecer as leis, na verdade, a maioria da população conhece a lei Maria da Penha. Em uma pesquisa de 2013, realizada pelo Data Popular e instituto Patrícia Galvão<sup>665</sup>, descobriu-se que 98% da população conhece a citada lei. Já a pesquisa do DataSenado<sup>666</sup>, de 2015, apontou que 100% das brasileiras conhecem a lei. É verdade que não dá para julgar uma população de cerca de 200 milhões de habitantes por pesquisas que, geralmente, entrevistam alguns milhares de pessoas. Entretanto, os altos índices são, pelo menos, uma generalização da realidade brasileira. Destarte, a questão, então, não é bem de conhecimento da existência da lei, mas sim dos fatores socioeconômicos, bem como dos níveis de escolaridade das vítimas, que influenciam na manutenção de um relacionamento com pessoas violentas, porquanto estes dois fatores influenciam na dependência das mulheres aos maridos.

O fator escolaridade é relevante porque uma boa parte das mulheres que sofrem agressões não têm nem o ensino fundamental ou o médio completo. A pesquisa do DataSenado revela que são as mulheres com menor nível de instrução as mais atingidas: 27% das respondentes com ensino fundamental informaram que já foram vítimas de atos de violência por parte dos seus companheiros. O percentual que cai para 18% e 12% quando consideradas as mulheres com ensino médio e ensino superior, respectivamente. Outra pesquisa, agora de 2008<sup>667</sup>, que buscou fazer um perfil das vítimas de violência doméstica<sup>668</sup>, que deram entrada no setor de psicologia de uma delegacia para a mulher,

---

<sup>665</sup> Foram realizadas 1.501 entrevistas com homens e mulheres maiores de 18 anos, em 100 municípios de todas as regiões do país, entre os dias 10 e 18 de maio de 2013.

<sup>666</sup> Em 2015, de 24 de junho a 7 de julho, o DataSenado ouviu 1.102 brasileiras, na sexta edição da pesquisa, que acontece a cada dois anos, desde 2005.

<sup>667</sup> Pesquisa de Lila Maria Gadoni-Costa, Ana Paula Noronha Zucatti e Débora Dalbosco Dell'aglio, que realizaram um estudo documental, com base nas fichas de atendimento do setor de Psicologia da Delegacia para a mulher na região metropolitana de Porto Alegre, relativas ao período de março de 2006 a dezembro de 2008.

<sup>668</sup> Utilizarei a terminologia “violência doméstica” sempre como sinônimo de agressões físicas ou psíquicas, no âmbito doméstico ou social, efetuadas por homens (maridos, namorados ou familiares) contra mulheres. Sabe-se que violência contra a mulher é algo mais amplo que violência doméstica em si. Como explica Heleieth I.B. Saffioti, a violência contra a mulher abarca “não apenas aquela cujos perpetradores são parentes ou conhecidos vivendo sem nenhuma relação estabelecida com a vítima”. Também não estou referindo-me às outras formas de violência doméstica mencionadas por Heleieth: contra as empregadas, por exemplo, pois, como diz Heleieth, “quase todo domicílio tem um *pater familias*, cujo poder se estende sobre os demais moradores”. Isso porque a vulnerabilidade da mulher no seio do lar é maior do que fora. A violência contra crianças e idosos no convívio do lar também é violência doméstica, da qual também não me referirei quando usar o termo violência doméstica. Por fim, também não tive como objeto as relações homoafetivas. Embora que na Lei Maria da Penha não haja essa diferenciação, pois no artigo 5º, Parágrafo Único, diz que as relações pessoais contempladas pela lei independem de orientação sexual. Entretanto, nesse último caso, ainda como forma de afunilar o tema,

descobriu que 53,7% das mulheres não haviam terminado o ensino fundamental. Verdade é que, mesmo que a porcentagem fosse mínima, este é um fator relevante. Qualquer motivo que esteja causando a permanência das mulheres com agressores, deve ser visto, e analisado para buscar as devidas soluções.

Há ainda que averiguar o quanto que este fator tem influência na manutenção de um relacionamento com agressões. É bem sabido que a baixa escolaridade influencia na busca pelos direitos. Pessoas que não têm consciência do mínimo sobre as leis, podem ser enganadas por quem tem. Quando o assunto é violência doméstica, a falta de escolaridade tem outras consequências. Além das mulheres não terem total conhecimento dos seus direitos, elas sentem-se sem expectativas, e acabam aceitando a violência, já que essa é a perspectiva que elas têm. Isso é demonstrado por autores que dizem que mulheres com menor grau de escolaridade têm maior tolerância à violência (GADONI-COSTA, ZUCATTI e DELL'AGLIO, 2011, p. 4).

Outra questão relacionada com a baixa escolaridade, que influencia as mulheres a não denunciarem seus cônjuges, é a impressão de impunidade. De acordo com a juíza Kenarik Boujikian<sup>669</sup> (2013), “há pouca utilização do Sistema de Justiça pelas mulheres vítimas, que não depositam confiança nas instâncias judiciais, o que acaba por reforçar a insegurança. Perpetua-se, assim, a naturalização da violência sexual contra as mulheres”. Este fato tem relação com a escolaridade. A pesquisa do DataSenado revelou que quanto maior a escolaridade, maior a confiança no poder das leis<sup>670</sup>, e quanto menor o nível de escolaridade, maior a desconfiança. Então, se as mulheres não se sentirem seguras, e confiantes de que os agressores serão punidos, elas preferirão conviver com uma situação ruim, mas conhecida, do que denunciar e correr o risco de gerar mais violência. E esta certeza de impunidade é acentuada nas mulheres que têm menor grau de escolaridade. Dessa forma, as mulheres com menor nível cultural, embora tenham conhecimento da Lei Maria da Penha, têm pouca confiança no sistema judiciário, fazendo com que elas não cheguem a denunciar seus cônjuges, aumentando assim a própria impunidade.

---

considerarei que o fator força física tinha relevância para a pesquisa. Obviamente que há discrepância quanto à similaridade de força entre mulheres, e também não é esta a única forma de violência doméstica, todavia, nesses casos, não é, necessariamente, uma diferença puramente biológica e histórica. As diferenças físicas e biológicas entre homens e mulheres são usadas há muito tempo como forma de diminuir as mulheres, como seres inferiores.

<sup>669</sup> “Credibilidade da palavra da vítima como prova de violência sexual, por Kenarik Boujukian”. Artigo publicado na internet, não havendo numeração de páginas.

<sup>670</sup> Na pesquisa, para a pergunta “você acha que as leis brasileiras protegem as mulheres contra a violência doméstica e familiar? ”, para a resposta “não” obteve-se a seguinte proporção em relação à escolaridade: ensino superior, 23%; ensino médio, 32%; até o ensino fundamental, 49%.

## 2 SOBRE A DEPENDÊNCIA FINANCEIRA

Antigamente não era permitido às mulheres que trabalhassem. Pelo menos não os trabalhos fora de casa, remunerados. Somente aos homens era permitido fazer negócios, e lidar com o dinheiro. As mulheres de idade avançada, que não se casavam, geralmente, permaneciam com familiares. Os trabalhos domésticos, cuidar dos filhos e reproduzir, eram as únicas coisas que se consideravam as mulheres capazes de fazer.

Com o advento das Revoluções, que causaram um impacto no mundo todo, as mulheres começaram a ter mais espaço no mercado de trabalho. Depois, com a segunda grande guerra, as mulheres tiveram que entrar de vez no mercado de trabalho, já que os seus maridos estavam na guerra. Sobre isso, diz Pelegrine e Martins (2010, p. 58):

Um fator histórico que impulsionou a entrada das mulheres no mercado de trabalho foram as I e II Guerras Mundiais (1914-1918 e 1939-1945, respectivamente), quando os homens foram para as frentes de batalha e as mulheres passaram a assumir os negócios da família e os cargos masculinos no mercado de trabalho.

O progresso técnico que se seguiu à II Guerra Mundial mudou os lares, pois novos eletrodomésticos e produtos prometiam facilitar a rotina da dona de casa que, nos anos 1960, já podia controlar o número de filhos com a pílula anticoncepcional. Com, supostamente mais “tempo livre” e mais produtos para comprar, muitas foram incentivadas a voltar ao mercado de trabalho, sem esquecer-se das tarefas domésticas.

Hoje em dia, as mulheres estão em praticamente todos os ramos de trabalho. Por outro lado, é verdade que ainda há discriminação, e não é incomum as mulheres receberem menos que os homens, e, mesmo trabalhando fora, ainda lhes cabe a obrigação de cuidar da casa e dos filhos. Mas, ainda que agora seja mais corriqueiro a mulher trabalhar do que ficar “só” em casa, os homens que são os provedores do lar, na sua maioria. E também, nas famílias mais pobres, as mulheres costumam trabalhar para ajudar na renda da casa, não sendo o suficiente para que se sustentem sozinhas, ou com os filhos.<sup>671</sup>

Segundo noticiou o site Portal Brasil (2015):

---

<sup>671</sup> Na matéria “Filhos e dependência financeira impedem que mulheres denunciem agressores”, do site Campo grande News, Guilherme Henri informa que dos 7.255 boletins de ocorrências que foram registrados em 2015 na Deam (Delegacia Especializada em Atendimento à Mulher) de Campo Grande, ao menos 10%, ou seja, 711 das vítimas não desejaram levar o processo à diante. Os motivos, segundo a delegada titular Rozely Molina, são os que também ainda impedem que outras mulheres procurem a delegacia para denunciar seus agressores: filhos e dependência financeira. Em outra matéria, do Correio do Estado (Dependência financeira é “algema” que prende mulheres aos seus agressores), fala-se de um projeto que ajuda financeiramente mulheres que sofreram violência doméstica: O programa é o Liberta Mulheres, uma ação da Funsat (Fundação Social do Trabalho) dentro do Proinc (Programa de Inclusão Profissional) em parceria com a Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres (Semmu) e Casa da Mulher Brasileira., que concede um salário mínimo a vítimas de violência doméstica.

Dados do último censo do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), de 2010, revelam que cerca de 40,9% das mulheres contribuem para a renda das famílias do País. No campo, o índice chega a 42,4%, 51% dos quais no Nordeste. Indicadores que refletem a inclusão produtiva promovida pelo governo federal.

Ainda de acordo com o IBGE, que elaborou o estudo Estatísticas de Gênero, em 2000, as mulheres chefiavam 24,9% dos 44,8 milhões de domicílios particulares. Em 2010, 38,7% dos 57,3 milhões de domicílios registrados já eram comandados por mulheres.

Segundo o relatório [das Nações Unidas], em 1995 as mulheres ganhavam 38% menos do que os homens. Em 2007, no entanto, essa diferença diminuiu para 29%. E, entre 2001 e 2009, o peso das trabalhadoras na população economicamente ativa cresceu de 54% para 59%, de acordo com o documento.

Analisando a relação da violência doméstica com a dependência financeira, é bom dizer que, nesse sentido, a violência doméstica é democrática<sup>672</sup>: de forma geral, a quantidade de mulheres de classe alta que sofrem violência é o mesmo das de classe baixa. Ou, contrariando o senso comum, “a quantidade de vítimas de classe social alta pode ser ainda muito maior do que mostram os levantamentos. Por medo de se expor, prejudicar a família ou comprometer a imagem profissional, a denúncia à polícia é evitada por muitas agredidas” (TAVARES, 2012). Na pesquisa já mencionada de Gadoni-Costa, Zucatti e Dell’aglio, descobriu-se que “43,3% [das vítimas] têm empregos em comércio e indústria, 32,5% são donas de casa ou não têm profissão, 17,4% trabalham em serviços gerais e 6,8% são funcionárias públicas ou professoras” (GADONI-COSTA, ZUCATTI, DELL’AGLIO, 2011, p. 222).

Entretanto, há diferença entre as mulheres que trabalham e têm como se sustentar, das que não têm, como diz Gadoni-Costa, Zucatti e Dell’aglio (2011, p. 222), citando Debert & Oliveira, Rabello & Caldas Júnior: “Estudos apontam que mulheres que desenvolvem atividade profissional remunerada buscam estratégias mais eficazes para enfrentar a situação de violência, além de demonstrar uma atitude mais positiva diante da vida e maior grau de autonomia e autoestima”.

E também:

... A diferença é que essas mulheres dispõem de recursos que possibilitam encontrar ajuda em consultórios e escritórios particulares de médicos, psicólogos e advogados. Essas alternativas levam a uma sub-representação nas denúncias, fazendo com que as situações de violência contra a mulher sejam diretamente associadas à pobreza (GADONI-COSTA; ZUCATTI; DELL’AGLIO, 2011, p. 223).

---

<sup>672</sup> Segundo noticiou o site O Tempo em 2012, de acordo com a pesquisa da Promotoria de Justiça Especializada no Combate à Violência Doméstica de Belo Horizonte, mulheres que recebem cinco salários mínimos ou mais são vítimas na mesma proporção das que têm renda de até dois salários. As ricas respondem por 18% dos casos, enquanto as pobres representam 19,1%. Das vítimas que ligaram no ano anterior para a Central de Atendimento à Mulher, serviço telefônico do governo federal, 59,51% não dependiam financeiramente do agressor.

Em suma, ser dependente financeiramente do marido tem impacto na decisão das mulheres em continuarem com os maridos até onde der, e também não é só as mulheres de baixa renda que sofrem violência doméstica, pois a violência não é fruto da falta de dinheiro. Ser rica ou pobre não significa estar segura quanto a violência doméstica. Entretanto, as mulheres que não trabalham, e têm menos recursos, têm pouca expectativa para o futuro. Enquanto que as mulheres com mais dinheiro costumam não denunciar seus maridos, procurando outras formas de resolver o problema, criando a impressão de que a violência acontece mais nas áreas pobres, tendo, porém, mais gana para sair da situação em que se encontram<sup>673</sup>.

### 3 SOBRE A PRESSÃO SOCIAL

Como já foi mencionado, as mulheres com mais recursos financeiros costumam denunciar menos os seus maridos por sentirem vergonha da situação em que vivem, preferindo procurar medidas alternativas para resolver os seus problemas. Situações como essa acontecem porque há uma pressão da sociedade em cima, principalmente, das mulheres, para que essas sustentem os casamentos. Podemos observar esse fato em uma entrevista de uma senhora ao Agência Brasil de 2008: “Quando pedi ajuda para minha família, um dos meus irmãos disse aquela velha frase ‘ruim com ele, pior sem ele’, e que eu tinha meus filhos. Além disso, eu tinha vergonha, achava que se falasse para as pessoas eles me recriminariam, em vez de me ajudar”

Mas por que isso acontece? A pressão social já é objeto de estudo da sociologia desde os primeiros sociólogos, como Émile Durkheim. Albino (2011, p. 30), falando sobre Durkheim, diz: “O indivíduo ao nascer, independente do lugar ou do contexto histórico, sofre a influência de valores, regras, crenças, as quais demarcam o que é aceito ou não em termos de comportamento no campo religioso, educacional, familiar, sexual e jurídico”. Durkheim chama essa influência de *consciência coletiva*, a consciência do grupo. São as regras de conduta que o grupo social estabeleceu, e as pessoas são “forçadas” a seguir essas mesmas regras, pois faz parte do pertencer ao grupo. Aqueles

---

<sup>673</sup> Apenas como forma de ilustração, contarei uma história verídica, presenciada por este autor. Certa senhora, de cerca de uns trinta e poucos anos, tendo cinco filhos, e com um marido que, principalmente quando bebiam, costumava ser violento, agredindo-a com palavras e até fisicamente, manteve um relacionamento durante vários anos. Foi, porém, quando ela começou a trabalhar e ganhar dinheiro suficiente para garantir a sua subsistência, que ela recorreu às instancias legais a fim de se separar do marido. Hoje ela vive bem financeiramente, tendo prosperado em seu ramo de negócio, e tem boas expectativas para o futuro.

que agirem de forma diferente do que o grupo aceita, rapidamente serão retirados do convívio social.

Isso não significa, porém, que toda regra de conduta será boa ou toda regra será ruim. Para o grupo, ela parece boa, pois é a vontade do grupo. Mas as vontades e os desejos mudam, e as pessoas que eram subjugadas, com o tempo, vão percebendo que não precisam deixar-se dominar. Observa-se esses acontecimentos através da história, por exemplo, com o povo africano que por séculos foi escravizado no Brasil<sup>674</sup>. Como menciona Rainer Gonçalves Souza (S/D), “O trabalho braçal era *visto* como algo destinado ao negro” (grifo nosso). Ou seja, essa era a forma de pensar da época. Não era simplesmente uma maldade deliberada das pessoas, embora que nós possamos pensar assim, era a consciência coletiva dizendo que a escravidão era algo aceitável para dar lucros. Hoje em dia, porém, essas condutas são abomináveis.

Com relação aos paradigmas culturais brasileiros, diz a promotora Valéria Fernandes (2015):

Na cultura brasileira, a imagem da mulher segue associada aos serviços domésticos e propagandas de cervejas, expostas seminuas e praticamente mudas. Perpetua-se a mensagem de “mulher objeto”, destinada a satisfazer o homem, ou de “mulher mãe” destinada a casar e ser boa esposa. Desviando-se desse último papel, a mulher sofre pressão social e recebe tratamento legal mais rigoroso.

E prossegue ainda no mesmo artigo:

Fidelidade também é um conceito construído e interpretado segundo as culturas e papéis de gênero. Para o homem está naturalizado o comportamento infiel, uma necessidade física incessante de sexo e conquista, tal como os “machos” das espécies animais. Para a mulher, a infidelidade é julgada com mãos de ferro, pela sociedade, amigas, meio social, parceiro e família. Não só a infidelidade, mas qualquer conduta que se afaste do perfil “ideal” é tratada com repulsa. (FERNANDES, 2015)

Assim, é importante observar que esse fator influencia na quantidade de denúncias feitas pelas vítimas, como diz a juíza Kenarik Boujikian (2013):

A subnotificação dos crimes sexuais é uma realidade mundial. O percentual de informação aos órgãos de investigação da ocorrência dos crimes sexuais, cujas vítimas em sua maioria são mulheres (adultas, adolescentes e meninas), é infinitamente menor que o real. Entre as

---

<sup>674</sup> O movimento escravista começou no período colonial, em 1530, e durou até 1888, com a assinatura da Lei Áurea. No Brasil, primeiramente foram escravizados os índios, depois os povos africanos, por volta da metade do séc. XVI, sendo estes os mais afetados pelo escravismo.

razões apontadas por pesquisadores para que o registro não seja efetuado estão: vergonha, sentimento de autorresponsabilização, temor em enfrentar o fato perante os tribunais, carga emocional e física da agressão e desconfiança sobre o sistema, estimando-se que o procedimento judicial é ineficaz para esclarecer os fatos e passar por eles acarreta mais danos do que benefícios.

Além do já exposto, convém citar o que disse Carneiro e Fraga (2012):

...o silêncio que decorre do aprisionamento das vítimas entre as quatro paredes da relação “doméstica” pode ser um dos responsáveis pela gravidade de muitos crimes contra a mulher, uma vez que ela sabe que a sociedade brasileira se acostumou e aprendeu a reproduzir e cumprir fielmente frases como: “Em briga de marido e mulher, não se mete a colher”, ou, ainda pior: “Se a mulher apanha é porque gosta”.

Então, toda sociedade vai influenciar seus membros, indubitavelmente. Infelizmente, a pressão que a sociedade brasileira tem imposto às mulheres é a de servidão aos seus maridos. Nesse sentido, com a manutenção desse pensamento, torna-se até um direito masculino disciplinar as suas esposas. Como uma criança que leva uma chinelada no bumbum quando desobedece. “Um tapinha” na boca para parar de falar coisas feias. Todos olham torto, mas no fim aceitam relutantes. Assim, culturalmente, o homem se sente no direito de bater, e a mulher se sente pressionada a aceitar. Com lentos passos, porém, a sociedade vem se transformando, e mudando essa mentalidade. Ainda está bem longe do ideal, é verdade.

#### **4 O MEDO DE MAIS AGRESSÕES**

Nenhum homem agride ou humilha a mulher no primeiro encontro. A dominação do homem se estabelece aos poucos. Inicialmente há a conquista e sedução. Depois, sob o manto do cuidado, tem início o controle, o isolamento da mulher dos amigos e familiares. Seguem-se ofensas, rebaixamento moral e agressão física. Estabelecem-se regras: chegar cedo, não fazer barulho, não usar roupas provocantes, não falar com outros homens, cozinhar e cuidar dos filhos, todas “para o bem da mulher e família”. O descumprimento dessas regras naturalizadas na relação justifica para o homem o ato violento e faz com que a vítima culpada pela violência (FERNANDES, 2014).

Esta citação pareceu propícia, pois ela dá uma ideia de como as agressões vão acontecendo. As mulheres não entram em um relacionamento com homens violentos porque gostam de apanhar (como se diz ainda, lamentavelmente). O que acontece é uma sucessão de fatos. E, depois de ela já estar presa em um mundo de violências, fica cada vez mais difícil se livrar. Um dos grandes motivos para que essa situação perdure é o

medo que as vítimas têm da violência não se limitar a agressões físicas ou psíquicas, mas evoluir, podendo culminar na morte.

De forma geral, as pessoas têm medo de denunciar bandidos receando alguma represália. Isso acontece principalmente onde há algum tipo de domínio do bandido em relação à vítima, por exemplo, nas favelas, onde os traficantes têm amplo controle sobre a comunidade, e formas de encontrar seus delatores. Neste sentido, cabe dizer que o principal motivo que faz alguém temer um bandido, e não o denunciar, é a impunidade. Imaginar que o bandido logo sairá da cadeia, ou nem chegará a ser preso, é um forte catalisador do medo. Isso é noticiado e é de conhecimento público<sup>675</sup>.

Falando agora em relação ao medo por parte das vítimas de violência doméstica observemos a frase a seguir:

Ele tirou toda a minha roupa, e era frio, me amarrou com as mãos pra trás, amarrou as pernas, botou um pano na minha boca e me botou no piso e me jogava água gelada. Uma vez ele me deu uma facada no braço e na barriga. (...) Eu não falava pra ninguém porque ele sempre dizia que se eu fizesse alguma coisa que ele fosse preso de novo, ele me matava, e eu tinha medo disso.

Este foi um relato de uma vítima de violência doméstica, retirado do artigo “A violência doméstica a partir do discurso de mulheres agredidas”, de 2013, das autoras Natália Zancan, Virginia Wassermann e Gabriela Quadros de Lima. Neste artigo, sobre os motivos que mantêm um relacionamento com violência, as autoras dizem: “Ao exporem o motivo que as levaram a permanecer por tanto tempo com os agressores, as participantes da pesquisa referiram pensar serem incapazes de enfrentar a situação por medo das constantes ameaças que sofriam.” Elas esclarecem que as ameaças são uma maneira de controle e intimidação, mantendo a violência em silêncio, sem reação. As vítimas expressam sentimento de medo e insegurança, pois não sabem o que pode desencadear as agressões. Além disso, o medo influencia até as testemunhas, fazendo que se omitam e não denunciem também.

“... Ao mesmo tempo que ele não me deixava trabalhar, ele me jogava na cara que me dava de tudo e eu não dava valor pra ele. .... Eu sei que não é verdade, mas tu tenta argumentar pelos filhos, eu morria de medo de deixá-los passar fome.”. Esta é outra frase de uma vítima, retirada do mesmo artigo. Como vemos, o medo não é só em relação

---

<sup>675</sup> Podemos citar a notícia do ZH Notícias de 2015, relacionando a pesquisa do DataFolha, onde se diz que 50% dos entrevistados concordam que “bandido bom é bandido morto”, com o medo e intolerância.

a elas mesmas, mas também quanto aos filhos. (ZANCAN, WASSERMANN e LIMA, 2013).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ainda há muitos outros fatores a se pesquisar, como, por exemplo, o desejo que as vítimas têm de que os agressores mudem. Primeiramente, no começo do relacionamento, os homens demonstram instabilidade, mas as vítimas acreditam que vão conseguir controlá-los com a sua postura de obediência, ou mesmo que eles mudem. Depois, em uma segunda fase do relacionamento, o homem comete uma agressão: socos, puxões de cabelos, xingamentos, até mesmo estupro e outros atos de agressão. Na terceira fase, conhecida como “lua-de-mel”, há a reconciliação. O agressor agora está mudado, e pede perdão. Promete que nunca mais fazer de novo. Na verdade, não é um fingimento, mas sim uma mudança real. O homem torna-se atencioso, abandona o álcool e as drogas. Todavia é uma mudança temporária, e logo as coisas voltam ao que eram<sup>676</sup>. A repetição dos acontecimentos torna as vítimas impotentes e cada vez mais submissas.

Mesmo assim, os resultados da pesquisa mostraram-se satisfatórios. Em um primeiro momento, descobriu-se que a baixa escolaridade tem uma certa relevância, pois quando as vítimas têm pouca instrução elas se submetem mais facilmente aos maridos e às agressões são mais toleradas. Pelas pesquisas foi possível constatar que é maior o número de mulheres agredidas nas faixas de menor acesso à educação. E, por um lado, deu para notar que a população está cada vez mais conhecedora dos seus direitos. Nesse caso, a pesquisa mostrou que a grande maioria da população conhece a Lei Maria da Penha. Isso é bom. Por outro lado, averiguou-se que a baixa escolaridade está relacionada, de certa forma, com a quantidade de denúncias nas delegacias da mulher. Isso porque, quanto menor o nível cultural, maior a desconfiança para com a justiça. Assim, é preciso que as pessoas tenham confiança no sistema jurídico para que, pelo menos, denunciem os agressores.

Sobre a dependência financeira, foi importante observar que, em certo ponto, este é um tabu social. Embora exista sim violência doméstica nas classes mais baixas, as mulheres que não dependiam financeiramente dos maridos sofriam violência tanto quanto as que dependiam, ou eram de baixa renda. E, indo além, é possível que elas sejam ainda

---

<sup>676</sup> Assim explica Valéria Fernandes, no artigo já citado, de 2014, o ciclo da violência, conceito desenvolvido por Lenore Walker.

em número maior. Isto porque elas se preocupam mais com a opinião da sociedade, e costumam buscar outros meios para resolver esse problema, sem ir à polícia. Mesmo assim, a independência financeira é de suma importância para as mulheres para que elas tenham mais coragem e ânimo para ir em busca de uma vida diferente.

A questão da pressão social está ainda presente, influenciando as mulheres a permanecerem casadas mesmo com homens agressores. As mulheres têm receio de ir à polícia ou mesmo aos familiares e amigos, com medo e vergonha da opinião dos outros. Isso porque ainda há uma certa mentalidade coletiva de que as mulheres devem sujeição aos maridos. Esta é uma realidade que vem gradativamente mudando. Mesmo assim ainda há muito o que se fazer. A forma como as mulheres são retratadas nas mídias como objeto sexual, que serve apenas para satisfazer o homem, é um reforço do estereótipo de inferioridade da mulher. Assim, com esse tipo de propagação da imagem feminina, a mídia contribui negativamente, nesse sentido.

Por fim, o medo dos agressores é um fator recorrente, não só nas vítimas de violência doméstica, como em várias outras áreas da sociedade. Mas, em relação às mulheres, o medo é o objeto de dominação dos homens, o que se torna eficaz, já que as vítimas e os agressores convivem no mesmo teto. Esta dominação se torna cada vez mais forte com o tempo, a medida que as ameaças vão sensibilizando as vítimas, que não se sentem seguras para denunciar os maridos, pois não confiam no sistema jurídico, temendo por elas e pelos filhos.

Destarte, os motivos que levam as mulheres a permanecerem com homens agressores são vários. Além disso, devemos lembrar que um padrão não poderia ser aplicado a todas as mulheres, ou seja, as pessoas são diferentes e enfrentam situações semelhantes de maneiras diferentes. Analisando, então, as conclusões quanto as hipóteses, destaco a importância da independência financeira, pois parece ser a melhor forma das mulheres saírem desse tipo de relacionamento.

## REFERÊNCIAS

ADEODATO, Vanessa Gurgel; CARVALHO, Racquel dos Reis; SIQUEIRA, Verônica Riquet de; SOUZA, Fábio Gomes de Matos e. **Qualidade de vida e depressão em mulheres vítimas de seus parceiros**. 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-89102005000100014](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-89102005000100014)> Acesso em 25 maio 2016

AGÊNCIA BRASIL. **DEFENSORIA PÚBLICA, Órgão ajuda mulheres a enfrentar a violência doméstica**. 2008. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/noticias/orgao-ajuda-mulheres-a-enfrentar-a-violencia-domestica/1377>> Acesso em 25 maio 2016

ALBINO, Luciano. **Elementos de Sociologia e Antropologia para o Direito**. EDITORA CRV, 2011.

BAYLÃO, André Luís da Silva; SCHETTINO, Elisa Mara Oliveira. **A Inserção da Mulher no Mercado de Trabalho Brasileiro** 12, f. XI Simpósio de excelência em gestão de tecnologia. 2014.

BOUJIKIAN, Kenarik. **Credibilidade da palavra da vítima como prova de violência sexual, por Kenarik Boujikian**. 2013. Disponível em: <<http://www.compromissoeatitude.org.br/credibilidade-da-palavra-da-vitima-como-prova-de-violencia-sexual-por-kenarik-boujikian/>> Acesso em 25 maio 2016

CANCIAN, Renato. **Feminismo: Movimento surgiu na Revolução Francesa**. 2008. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/disciplinas/sociologia/feminismo-movimento-surgiu-na-revolucao-francesa.htm>> Acesso em 25 maio 2016

CARNEIRO, Alessandra Acosta; FRAGA, Cristina Kologeski. **A Lei Maria da Penha e a proteção legal à mulher vítima em São Borja no Rio Grande do Sul: da violência denunciada à violência silenciada**. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282012000200008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000200008)> Acesso em 25 maio 2016

DATASENADO. **Violência doméstica e familiar contra a mulher**. 2015. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2015/08/10/violencia-domestica-e-familiar-contra-a-mulher>> Acesso em 25 maio 2016

FERNANDES, Valéria Diez Scarance. **Violência Doméstica**. “Ela merece”: a eterna insurreição da defesa da honra. 2015a. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/ela-merece-a-eterna-insurreicao-da-defesa-da-honra/15401>> Acessado em 25 maio 2016

\_\_\_\_\_. **Violência Doméstica**. Lei Maria da Penha e Gênero: quem é responsável pela violência contra as mulheres? 2014a. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/lei-maria-da-penha-e-genero-quem-e-responsavel-pela-violencia-contra-as-mulheres/13635>> Acesso em 25 maio 2016

\_\_\_\_\_. **Violência Doméstica**. FEMINICÍDIO: uma lei necessária? 2015b. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/feminicidio-uma-lei-necessaria/15183>> Acesso em 25 maio 2016

\_\_\_\_\_. **Violência Doméstica**. Não bato “porque sou homem”. 2015c. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/nao-bato-porque-sou-homem/14970>> Acesso em 25 maio 2016

\_\_\_\_\_. **Violência doméstica**. Lei Maria da Penha, o silêncio da vítima e a intrigante dúvida: por que a mulher retoma o relacionamento com o agressor? 2014b. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/lei-maria-da-penha-o-silencio-da-vitima-e-a-intrigante-duvida-por-que-a-mulher-retoma-o-relacionamento-com-o-agressor/13967>> Acesso em 25 maio 2016

FILHO, Adalberto Ayjara Dornelles; MINCATO, Ramone; GRAZZI, Paula Cervelin. **Perfil da mulher vítima de violência doméstica no Brasil, Rio Grande Sul e Caxias do Sul**. 7, f. XIII Encontro Aspectos Econômicos e Sociais da Região Nordeste do RS. 2014.

GADONI-COSTA, Lila Maria; ZUCATTI, Ana Paula Noronha; DELL’AGLIO, Débora Dalbosco. Violência contra a mulher: levantamento dos casos atendidos no setor de psicologia de uma delegacia para a mulher. **Estudos de Psicologia**. Campinas-SP, n. 28(2), p. 219-227. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/estpsi/v28n2/09.pdf>> Acesso em 25 maio 2016

HENRI, Guilherme. **Filhos e dependência financeira impedem que mulheres denunciem agressores**. 2016. Disponível em <<http://www.campograndenews.com.br/cidades/capital/filhos-e-dependencia-financeira-impedem-que-mulheres-denunciem-agressores>> Acesso em 02 dez. 2016.

MAPA DA VIOLÊNCIA 2015. **Homicídio de mulheres no Brasil**. Disponível em:  
<<http://www.mapadaviolencia.org.br/>> Acesso em 25 maio 2016

MENDONÇA, Maressa. **Dependência financeira é "algebra" que prende mulheres aos seus agressores**. 2016. Disponível em <<http://www.correiadoestado.com.br/cidades/campo-grande/dependencia-financeira-e-algebra-que-prende-mulheres-aos-seus/277766/>> Acesso em 02 dez. 2016.

PELEGRINI, Jordana; MARTINS, Silvana Neumann. A história da mulher no trabalho: da submissão às competências. Um resgate histórico e as gestoras lajeadenses neste contexto. **Revista Destaques Acadêmicos**, Ano 2, N. 2, 2010 - Cchj/UNIVATES.

PORTAL BRASIL. **Mulheres comandam 40% dos lares brasileiros**. 2015. Disponível em:  
<<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/05/mulheres-comandam-40-dos-lares-brasileiros>> Acesso em 02 dez. 2016.

SAFFIOTI, Heleieth I.B. **VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER E VIOLÊNCIA DOMÉSTICA**. Disponível em: <<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwig68qxxk-HMAhXLGpAKHTJCAz4QFggoMAA&url=https%3A%2F%2Fwe.riseup.net%2Fassets%2F248616%2FViol%25C3%25Aancia%2Bcontra%2Ba%2Bmulher%2Be%2Bviol%25C3%25Aancia%2Bdom%25C3%25A9stica%2BH.%2BSaffioti.pdf&usq=AFQjCNEHqlXz9xSOjlt4LdQrf8vliQqGCA&sig2=q-XKpQMFGZM43lrahp5P6w&bvm=bv.122129774,d.Y2I>> Acesso em 25 maio 2016

SCIREA, Bruna. **Para especialistas, apoio à morte de bandidos é reflexo de medo e intolerância**. 2015. Disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2015/10/para-especialistas-apoio-a-morte-de-bandidos-e-reflexo-de-medo-e-intolerancia-4863180.html>> Acesso em 25 maio 2016

SOUSA, Rainer Gonçalves. **"Escravidão no Brasil"**. Brasil Escola. Disponível em  
<<http://brasilecola.uol.com.br/historiab/escravidaao-no-brasil.htm>> Acesso em 23 maio 2016.

STREY, Marlene Neves; VERA, Daniela da Silva; PEREIRA, Grazieli Franco; MONTEIRO, Márcia Vallandro Louzada. **Um Estudo de Gênero: É Possível a Mudança de Crenças em Mulheres Vítimas de Violência?** 7, f. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Disponível em:  
<[http://www.fazendogenero.ufsc.br/7/artigos/S/Strey-Vera-Pereira-Monteiro\\_05\\_B.pdf](http://www.fazendogenero.ufsc.br/7/artigos/S/Strey-Vera-Pereira-Monteiro_05_B.pdf)> Acesso em 25 maio 2016

TAVARES, Joelmir. **Mulheres ricas e pobres sofrem violência na mesma proporção**. 2012. Disponível em: <<http://www.otempo.com.br/cidades/mulheres-ricas-e-pobres-sofrem-viol%3%Aancia-na-mesma-propor%3%A7%C3%A3o-1.342634>> Acesso em 25 maio 2016

WIKIPÉDIA, A ENCICLOPÉDIA LIVRE. **Escravidão no Brasil**. Disponível em:  
<[https://pt.wikipedia.org/wiki/Escravid%C3%A3o\\_no\\_Brasil](https://pt.wikipedia.org/wiki/Escravid%C3%A3o_no_Brasil)> Acesso em 25 maio 2016

ZANCAN, Natália; WASSERMANN, Virginia; LIMA, Gabriela Quadros de. **A violência doméstica a partir do discurso de mulheres agredidas**. 2013. Disponível em:  
<[http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1679-494X2013000100007](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-494X2013000100007)> Acesso em 25 maio 2016

## 6 - O FEMINISMO E O FEMININO: RECONSIDERAÇÕES E NOVOS DIÁLOGOS

Liliane Ribeiro Barbosa  
Doutoranda do programa de Pós-Graduação em Psicanálise, Saúde e Sociedade  
Universidade Veiga de Almeida (UVA)  
rbliliane@gmail.com

Vera Pollo  
Professora da Pós-Graduação em Psicanálise, Saúde e Sociedade  
Universidade Veiga de Almeida (UVA)  
verapollo8@gmail.com

### Resumo

A partir da constatação de que a maior parte das feministas ainda considera Sigmund Freud como um inimigo, o presente texto aborda a questão do feminino e dos movimentos e teorias feministas, interrogando-os com alguns conceitos da psicanálise. Dividido em cinco partes, as autoras demonstram, na primeira, a influência das teorias de Ronald David Laing e de Theodor Reik, responsáveis pela junção da psicologia com a filosofia existencial, na leitura que as primeiras feministas fizeram da psicanálise, em particular, de suas concepções de feminilidade e sexualidade feminina. Nesta parte, são também assinalados alguns desvios psicanalíticos ocasionados pela assim chamada “importação norte-americana da psicanálise”, sob a responsabilidade dos analistas de origem judia que se viram obrigados a fugir do nazismo. A segunda parte desenvolve os conceitos freudianos de complexo de Édipo e de castração, bem como o conceito de pulsão, três conceitos centrais na teoria psicanalítica da sexualidade. A terceira parte procura trazer a contribuição de Jacques Lacan, com seus desenvolvimentos sobre a incidência do falo nas relações entre homens e mulheres, seus comentários sobre a devastação em relação ao feminino e suas fórmulas da sexuação. A quarta parte coteja mais detalhadamente a obra “O Segundo Sexo” de Simone de Beauvoir e a teoria freudiana da sexualidade. As autoras observam que Beauvoir banha a psicanálise nas águas da filosofia, ao buscar apreendê-la segundo o modo existencialista de leitura da realidade. A quinta parte estabelece um diálogo entre Freud e as feministas contemporâneas que se auto designam como *Queers*. Entre as conclusões propostas pelas autoras, destacam-se alguns pontos de convergência da teoria política destas últimas feministas com a teoria psicanalítica, mas também a advertência de que a teoria freudiana precisa ser tomada em sua integralidade, por configurar, antes de mais nada, um autêntico *work in progress*.

**Palavras-chave:** Feminino. Psicanálise. Feministas.

### Introdução

Quando falamos em feminino e feminismo, o nome de Simone de Beauvoir vem imediatamente à nossa cabeça. Em seu célebre livro *O segundo sexo*, podemos ler logo

no início a afirmação de que “Ninguém nasce mulher, torna-se.” (BEAUVOIR, 1949, p.9) Nesta mesma direção, Freud (1932) já havia afirmado que a feminilidade é um devir, o resultado de um trajeto possível e sinuoso, mas não necessário. Ele postulava que somente a partir do encontro com a castração e da subsequente entrada da menina no complexo Édipo, refúgio que ela encontra no pai, inicia-se verdadeiramente seu percurso rumo à posição feminina.

Até hoje, alguns movimentos feministas consideram Freud um inimigo. Os que o consideram assim, acham que a psicanálise fala sobre as mulheres como seres inferiores que não atingem a feminilidade, exceto quando se tornam mães e esposas. Outro ponto frequente de crítica à Psicanálise tem por base a afirmação de que ela representa a burguesia e o modo patriarcal de família, englobando tudo isso no próprio sujeito chamado Sigmund Freud (MITCHELL, 1974). Tal sentença seria correta devido à banalização da teoria freudiana. Nossas questões seguem algumas reflexões sobre o mau uso dos conceitos originais freudianos e se utilizam de alguns autores que enfocam este tema. Baseando-nos em uma perspectiva histórica e atual, procuraremos demonstrar que uma rejeição da psicanálise seria fatal para o feminismo.

Em primeiro lugar, podemos seguramente dizer que a psicanálise não prescreve a favor de uma sociedade patriarcal. O que ela propõe é analisar uma sociedade patriarcal e, à medida que buscamos apreender e refutar a opressão da mulher, não podemos simplesmente ignorar a importância da psicanálise. As feministas que criticam Freud confundem suas teorias com as de outros psicanalistas que são contrários às posições freudianas. Além disso, “elas têm extrapolado suas ideias a respeito da feminilidade do contexto das teorias gerais da Psicanálise.” (MITCHELL, 1974, p.18) Algumas feministas, por exemplo, restringem o conceito de *Penisneid* a sua tradução literal de “inveja de pênis”, desconsiderando que ele também significa “desejo de pênis” na teoria psicanalítica. Além do mais, a teorização da inveja do pênis tem um contexto próprio bem diferente do senso comum que o considera como algo perigoso ou risível. Sendo assim, qualquer conceito que é utilizado ou colocado fora do seu contexto perde a sua legitimidade e torna-se arraigado de interpretações desviantes. Isso parece óbvio, mas é o que aconteceu com a teoria freudiana em alguns lugares.

A psicanálise trata da realidade material das ideias em determinado momento da história da civilização. Quando falamos em “inveja do pênis” dentro da teoria psicanalítica, não estamos falando de um órgão anatômico, mas da ideia de que há uma marca oriunda da predominância fálica na sociedade e também nas mulheres. Esta

funciona como uma lei – a lei da mais-valia fálica - que impõe formas de convivência dos seres falantes. É com isto que a sociedade se importa, com o que foi introjetado em nosso inconsciente e como cada um de nós incorpora os imperativos que nos chegam de fora.

Freud trouxe uma contribuição específica para a compreensão da feminilidade, que só pode ser apreendida se se leva em conta a estrutura na qual ela se inscreve, há também o fato de que, ao partir para uma análise das operações da ideologia e das leis da sociedade humana, Freud teve de reconhecer que a sociedade e a ideologia são patriarcais (MITCHELL, 1974, p. 18).

O termo patriarcal é utilizado especificamente na psicanálise para falarmos da lei do Pai e são os significantes dessa lei na história de vida de um menino e de uma menina que o trabalho de Freud nos ajuda a compreender, considerando também as diferenças e semelhanças entre os sexos. Partiremos, em primeiro lugar, da abordagem de alguns teóricos utilizados pelo movimento feminista para, num segundo momento, descrever o estudo de Freud e Lacan sobre o feminino. Lançaremos as diferentes críticas em relação à psicanálise e, por fim, questionaremos sobre a juventude e o feminino, ambos pertinentes ao “mundo contemporâneo”.

É também importante ressaltar a influência que Reich e Laing exerceram sobre o feminismo, orientada principalmente pelo impacto da revolução sexual sobre a vida das mulheres e nas considerações acerca da família nuclear. Este tipo de família privilegia a vida da mulher enquanto parte de uma linguagem e de uma ideologia política específicas. Laing representa um novo humanismo radical do qual o movimento feminista é uma das heranças. (MITCHELL, 1974). Já Reich foi popular nos anos 60 como militante libertário, além de ser influente na política radical do movimento feminista. Ele oferece igualmente uma análise teórica da opressão que é de suma importância para o feminismo. Este tema tem o seu papel preponderante em nosso estudo, assim como são preocupações centrais de um movimento de libertação da mulher.

## **1. Alguns teóricos dos movimentos feministas e a psicanálise de Freud**

O teórico Laing tornou-se um dos principais expoentes dos países anglo-saxões, sustentando a teoria do “personalismo” preponderante no radicalismo dos anos 1960. Sua ideia é conivente com a condição daquele que a sociedade estereotipou: ‘ou um sujeito é louco ou é normal; ou é preto ou é branco. Resta-nos, de acordo com Mitchell (1974) nos perguntarmos o quanto a sociedade pautada nessa generalização contribuiu para fazer

avançar uma análise do que ocorre por trás dos rótulos e das instituições. O feminismo situado de modo singular nos aponta esta questão. Laing (1964) identifica a família como a instituição social que promove a psicose, do mesmo modo que o feminismo isola a família como o lugar que gera a patologia interiorizada da feminilidade e que dá direito à exploração social e econômica das mulheres. Isso dá respaldo à ideologia de Laing sobre o funcionamento da família de grande importância para o movimento das mulheres. Um mesmo modelo de família promoveria a psicose e a feminilidade dita “patológica.”

Assim como os textos de Freud foram queimados, os de Reich também o foram e ele ainda teve a sua obra banida nos EUA. Somente a partir do final da década de 1970 é que sua tese retomou sua força. Reich foi primeiramente um marxista engajado. No entanto, com o passar do tempo, transformou-se em antimarxista, assemelhando-se cada vez mais a Laing. Ambos possuem o mérito de interagirem em uma conjuntura política radical. Pois, “...do mesmo modo que nenhum homem é uma ilha em si mesmo, uma produção intelectual não é criada completamente extra *nihilo*.” (MITCHELL, 1974, p.22)

Por isso, queremos lançar mão neste trabalho de uma exploração mais política da teoria freudiana, questionando a pergunta que nos trouxe aqui: em que Freud teria contribuído para as questões sobre o feminino e o feminismo?

A psicanálise, como qualquer outra teoria, foi gerada e desenvolvida em determinado lugar e durante certa época, o que não invalida a sua forma de reivindicar a existência de leis universais, pois estas são extraídas de uma problemática específica. Pode-se certamente questionar que os costumes sexuais têm mudado muito e que um determinado grau de emancipação das mulheres é evidente. Mas esta perspectiva não condiz claramente com a interpretação psicanalítica das leis patriarcais. E, embora saibamos que o complexo de Édipo é praticamente universal, pelo menos nas sociedades do mundo ocidental, cada sujeito produz uma versão única e singular.

Se há ainda um caminho a ser percorrido quanto às questões que dizem respeito ao feminino, podemos, no entanto, encontrar uma compreensão parcial graças à psicanálise, uma vez que ela demonstra a existência de um gozo feminino que escapa à linguagem. De acordo com isso, há o interesse de alguns (poucos) grupos feministas pela teoria e prática freudiana (e lacaniana) que tentam de modo consistente transformar a psicanálise em prática política, levantando não só questões gerais da ideologia patriarcal, quanto questões singulares de cada sujeito feminino. Um desses grupos se chama *Politique et Psychanalyse*, cuja matriz é situada em Paris. Ele representa uma facção

marxista do *Moviment de Libération des Femmes* e se diz contrário ao que considera uma “tendência burguesa e idealista” de grande parte do feminismo radical americano.

Outro grupo, influenciado de forma crítica pela interpretação de Lacan, alterna a ordem das palavras, intitulado-se *Psychanalyse et Politique*. Para este grupo, a psicanálise fornece os conceitos de base para a compreensão do funcionamento da ideologia e das diferenças entre os sexos na nossa sociedade. Em determinado trecho de seu Manifesto, afirmam que na luta ideológica e sexual, o discurso existente sobre a sexualidade e o inconsciente é da Psicanálise (Freud e Lacan) e da Semiologia.

A partir desse ponto, as ideias freudianas nos servirão para contextualizarmos nosso estudo, cujo objetivo é o de problematizarmos as conceituações feitas há anos por teóricos que serviram de base aos movimentos feministas, buscando criar novos diálogos e novas reflexões.

As ideias freudianas sobre a feminilidade e a sexualidade feminina só poderão ser absorvidas se forem referidas aos dois eixos teóricos fundamentais da psicanálise: o do inconsciente, ou seja, das leis que governam o seu funcionamento, e o da sexualidade humana, na qual confluem simultaneamente pulsões de vida e de destruição. Através da contextualização destas proposições de base é que se terá o sentido freudiano sobre as diferenças entre o homem e a mulher. As duras críticas a Freud são direcionadas a problemas específicos. No entanto, há uma resistência à estrutura intelectual da psicanálise. Embora os maiores críticos da obra freudiana reconheçam a descoberta do inconsciente e da sexualidade infantil, paradoxalmente, o mesmo não se pode dizer da primeira geração de psicanalistas dissidentes. Apesar de saber que é possível ter um conhecimento subjetivo do nosso psiquismo, é somente diante de suas manifestações fortuitas que podemos reconhecê-lo. Assim, os sintomas inconscientes se manifestam nos atos falhos, nos chistes, nos sonhos, dentre outros.

A sexualidade feminina é teorizada por Freud a partir dos efeitos da análise de pacientes histéricas que “historicizavam” o que os seus sintomas inconscientes expressavam. Por isso, em alguns textos, se pode ler que, para a mulher, o bebê é um substituto do pênis no inconsciente. No inconsciente da mulher e não na consciência. “A maioria das críticas hostis a Freud nega implicitamente a própria noção de um aspecto da vida psíquica (que se exprime em sua própria linguagem) diferente dos processos de pensamento consciente”. (MITCHELL, 1974, p.30). As outras teorias da psicologia se ocupam da consciência e a psicanálise lida com o inconsciente. Quando Freud se deu conta de que os sintomas somáticos da histeria eram expressão de ideias e recordações,

porém recalcados no inconsciente, ele se voltou para a escuta do que as suas pacientes tinham a dizer. Ele então passou a querer saber o que se encontrava mais além da visualização do fenômeno físico do sintoma.

A psicanálise trata variados aspectos da pulsão, como o recalçamento de sua expressão psíquica e suas irrupções em forma de exigências, desejos e fantasias. Estas interagem com o inconsciente, pré-consciente e consciente. O desejo, a fantasia, o inconsciente estão ausentes da realidade social das críticas de Reich ou das feministas em geral, por exemplo. Sendo assim, tais críticas são mais pré-freudianas do que anti-freudianas, como observa Mitchell (1979). Portanto, o que os sintomas neuróticos expressam numa linguagem do inconsciente é o desejo sexual que foi recalçado e que algum conflito fez retornar. O que o sintoma quer expressar é um desejo proibido e recalçado (que está no inconsciente), logo, que foi banido da consciência. A forma de representação do sintoma não possui a mesma lógica do consciente. Isto parece óbvio, mas é necessário insistir que a psicanálise trata de mecanismos diferentes dos que são tratados pela filosofia, o existencialismo e outras terapias.

Alguns anos depois, Freud assinalou que os homens possuem (e aqui estamos dizendo que possuir é diferente de estar certo ou errado) uma oportunidade de satisfazer as perversões sexuais e isto é visto claramente até hoje em nossa sociedade. Freud então afirma que a sexualidade da mulher é mais limitada pela sociedade e que seus sintomas neuróticos representam esta limitação e o conflito vivido por ela. Assim, se uma mulher não tem filho, ela é censurada e ainda há os que dizem que ela ficou “pra titia”. Se ela transa com muitos homens, é promíscua, prostituta. Já o homem é o garanhão e viril. Se a mulher veste roupas curtas, não sabe se comportar perante a sociedade ou está deste modo seduzindo os homens e pedindo para que eles façam o que quiserem dela. Assim por diante.

Para viver em sociedade, a criança “deve” recalcar impulsos destruidores e eróticos considerados inaceitáveis. Isto ocorre quando ela passa pelos complexos de Édipo e de Castração. Ela deseja o pai ou a mãe ou ambos, rivaliza com eles e assim constitui o que a teoria freudiana chama de “núcleo das neuroses” (são as dissoluções e as não dissoluções do complexo de edipiano que são representadas no sintoma neurótico). Além disso, há outras críticas ao pensamento freudiano que se sustentam no argumento de que Freud propunha um padrão “normal” de comportamento. Todavia, em muitos dos seus escritos, ele se preocupou em lembrar que a normalidade é relativa, mostrando que os sujeitos ou são “neuróticos” ou “psicóticos”. A patologia é a regra para o sujeito

enquanto ser da paixão. O saber psicanalítico elimina a diferença absoluta entre normalidade e anormalidade.

A normalidade não é senão um indicador útil para designar um *continuum*, nada mais que isso...um ego normal...é, como a normalidade em geral, uma ficção ideal...Na verdade toda pessoa normal é apenas normal na média. Seu ego aproxima-se do ego do psicótico num lugar ou noutra e em maior ou menor extensão... (FREUD, 1939, p.235).

Nessa mesma linha de construção, Freud elaborou a noção de “realidade psíquica”, determinando que o que realmente importa para a psicanálise é a particularidade da realidade de cada sujeito. Ou, se preferirmos, a tela fantasmática através da qual ele olha o semelhante humano e o mundo. Portanto, Freud fez justo o contrário de tentar estabelecer uma normalidade comum a todos. Outra descoberta fundamental diz respeito à sexualidade infantil. A partir dessa descoberta, ele pôde enxergar a sexualidade como um fato preponderante na vida psíquica de todos nós, enquanto sujeitos. Sendo assim, cada sujeito se modifica e se desenvolve sexualmente, porém, jamais através de uma lógica linear, tampouco tratando o passado apenas como um tempo distante do presente.

Freud era ambivalente quanto ao valor do interesse público por suas teorias. Pois, quando suas ideias eram repudiadas, ele sentia como um importante indicador de validação. Em contrapartida, se a aceitação era fácil, ele ficava inquieto. Por outro lado, ansiava por uma conquista de maior número de adeptos, principalmente fora de Viena. As conferências que deu na Clark University, em Massachusetts, a convite de Stanley Hall, representaram o primeiro reconhecimento de sua teoria fora da sua pátria. Contudo, Ernest Jones chamou a sua atenção para os problemas que a psicanálise teria de enfrentar em consequência da sua importação norte-americana, como, por exemplo, a péssima tradução de seus textos em inglês, os termos conceituais praticamente perdiam a originalidade que lhes era própria na língua materna. Isso sem contar com as edições inexatas de suas obras. Houve também a dissidência das teorias alternativas, como a de Carl Gustav Jung e a de Otto Rank, que não eram mais freudianas, porém se auto designavam como a verdadeira psicanálise.

Reich (1969) tinha uma clara impressão do que estava por vir e declarou que os analistas que viam a divulgação da psicanálise com “bons olhos” enganar-se-iam profundamente, pois sua divulgação se tornaria o sintoma da teoria. Jacques Lacan lutou contra a ortodoxia do modo francês de praticar a psicanálise e denunciou o nefasto truque

de popularização da obra freudiana, no intuito de torná-la acessível a todos. Apesar de ser extremamente preocupado com a linguagem, bem como na utilização de suas terminologias, e embora tivesse rejeitado um convite para sua teoria ser retratada em um filme hollywoodiano, Freud não conseguiu impedir que sua obra fosse vulgarizada. A teoria também sofreu uma espécie de “perversão ideológica” (MITCHELL, 1974, p.311). Sendo assim, tanto nos EUA quanto na Europa, houve uma transformação da psicanálise em uma “pseudopsicanálise”, e ela só voltou a existir no final da década de 1970 quando edições medianas foram disponibilizadas.

Nos EUA, conforme relata Mitchell (1974) a partir da sua própria experiência, a obra de Freud foi considerada como um dos maiores retratos de misoginia de todos os tempos. Acresce-se o fato de que os EUA viraram o refúgio dos psicanalistas que fugiram da perseguição nazista, mas que não tiveram dificuldades para se adaptar ao *american way of life*. No momento em que ocorria um debate acerca das teorias freudianas da sexualidade feminina, alguns psicanalistas restringiram-se a aspectos biológicos. Outro fator importante para os equívocos de interpretação da obra freudiana é a confusão que os leigos fazem entre o que é Psicologia, Psiquiatria, Psicanálise e Psicoterapia. E isto não só nos EUA, mas em vários países.

Os americanos opuseram-se a Freud, estabelecendo a exigência de uma formação médica para exercer a psicanálise. Portanto, não é de se surpreender que haja por parte destes médicos, que participaram do debate em relação ao texto da “Sexualidade Feminina” (FREUD, 1927-1931), uma redução considerável de sua parte teórica e um enfoque biológico. O problema maior dessas novas visões é incluir a teoria de Freud aonde ela nunca esteve. Prova disso, são as acusações feitas pelas feministas de que várias práticas psicoterápicas (incluindo as que se utilizam do nome psicanálise) readaptam mulheres insatisfeitas e as reduzem à tarefa de cuidar dos homens e dos filhos, justificando que essa é a natureza feminina. Mas há também o conservadorismo de uma determinada camada da psicologia que prega a punição desenfreada dos homens e das mulheres. Ou seja, os homens agressivos vão para a prisão e a maior parte das mulheres vão para o encarceramento em hospitais psiquiátricos. Há ainda, na atual prescrição desenfreada de remédios psiquiátricos, a classificação estereotipada da maioria das mulheres com nomenclaturas como “depressiva”, “síndrome do pânico”, “transtorno do estresse pós-traumático”, e assim por diante. Por considerarem apenas o fenômeno, alguns psiquiatras dopam as mulheres com remédios tarja preta, conseguindo que elas de fato descartem suas subjetividades, por eles previamente descartada. Desaparece a causa

da “talking cure” preconizada pelas históricas do fim do século XIX e início do século XX. Ou seja, suprime-se a causa de desejo.

O livro **O segundo sexo** (BEAUVOIR, 1949), que mencionamos logo no início, é primordial para nosso estudo. Apesar de sua primeira edição estar próxima de completar 70 anos, sua atualidade é até hoje mundial na denúncia e no combate à opressão das mulheres. Trata-se de um conjunto de reflexões profundas e um tratado coerente do estatuto social inferior das mulheres. Logo, este livro jamais poderá ser ignorado por quem se interessa pelos temas do feminismo e do feminino. No entanto, assim como Sartre, ela também não acredita no inconsciente e, inspirando-se em Jung, descarta a assertiva freudiana de que a energia psíquica é de ordem sexual. Utiliza leituras de correntes pós-freudianas opostas à de Freud, propiciando que as feministas que se baseiam em sua teoria façam críticas, por vezes ferozes, à teoria freudiana sem recorrerem aos textos originais.

## 2. Os complexos de Édipo e de castração em Freud

As interrogações acerca do complexo de Édipo são anteriores ao advento da elaboração da psicanálise como corpo teórico – como demonstram suas cartas a Fliess –, e, mesmo após a inauguração da psicanálise como prática clínica, permaneceram como eixo central. Como se sabe, a referência é bastante conhecida, pois trata-se da tragédia grega de Sófocles, uma trilogia na qual há a história de Édipo, filho de Laio e Jocasta, que acaba assassinando o pai e casando-se com a mãe. Ao assistir a uma apresentação da peça “Édipo rei”, Freud observou como a plateia se mobilizou afetivamente diante das cenas e acabou por encontrar em si mesmo uma identificação ao personagem principal. Com efeito, concluiu que aquele mito, na verdade, é vivenciado intimamente por todo ser falante, permitindo-lhe explicar parcialmente o drama subjetivo dos seus pacientes. Nesse sentido, Édipo designa, ao mesmo tempo, o complexo definido por Freud e o mito fundador, sobre o qual repousa a doutrina psicanalítica com o objetivo de elucidar as relações do ser humano com suas origens e sua genealogia familiar e histórica.

A primeira vez que Freud usa a concepção do “complexo de Édipo” foi em os “Três Ensaio da Teoria da Sexualidade” (1905). Neste texto, após fazer um minucioso estudo sobre as então chamadas “perversões sexuais”, Freud constatou a existência de pulsões sexuais na infância. Concluiu que a amnésia que encobre os primeiros anos da

infância está ligada à existência destas moções sexuais na infância e os conflitos decorrentes desta.

Partindo então da investigação das manifestações sexuais citadas acima, pode-se constatar que a atividade sexual infantil toma o próprio corpo como objeto, assim como também apresenta-se sob o domínio de uma zona erógena e nasce apoiada em uma função somática vital, da qual torna-se posteriormente independente. Além disso, Freud ainda ressalta que, apesar de já existirem zonas erógenas predestinadas, qualquer parte da pele ou da mucosa pode vir a assumir esta função, pois, segundo ele, a zona erógena nada mais é do que uma parte da pele ou da mucosa que, sendo estimulada, produz sensações prazerosas.

Ao levar em conta a diferenciação entre os sexos feminino e masculino na puberdade, Freud (1905) constatou que no “tornar-se mulher” faz-se necessário um novo recalçamento, o qual acaba por suprimir parte da sexualidade infantil e a prepara para a troca da parte genital dominante, do clitóris para a vagina. No caso do homem, ele é levado a aumentar sua atividade sexual, como também manterá conservada a zona dominante de sua atividade sexual desde a infância. Em função disto, Freud (1912) conclui que a sexualidade infantil culmina no complexo de Édipo, o qual, por sua vez, influencia de maneira decisiva a sexualidade do adulto.

No ano de 1913, em **Totem e tabu**, Freud desenvolve uma explicação global da gênese das sociedades humanas e da religião, dando um fundamento histórico ao mito de Édipo e à proibição do incesto. Ele mostra que a história individual de cada sujeito não é mais do que a repetição da história da própria humanidade, em uma versão que no entanto é única ou singular. Desta forma, a teoria freudiana demonstra que a proibição do incesto não surgiu de um sentimento natural de repulsa dos homens, após assassinares o próprio pai, como ocorrera no mito. No entanto, havia o sentimento oposto: o desejo incestuoso, pois a lei proíbe os homens de fazer justamente aquilo para o qual suas pulsões os inclinam. Lei que, em última instância, é o equivalente à lei da castração.

Em "A organização genital infantil", Freud (1923) já havia inserido o complexo de castração como um conceito central no conjunto de sua teoria do desenvolvimento sexual. Relacionou este complexo com o de Édipo, reconhecendo ambos como universais. Neste mesmo texto, introduziu uma fase complementar à sexualidade infantil: a fase fálica. Esta última é contemporânea ao complexo de Édipo e é caracterizada pela ausência de representação psíquica do sexo feminino, organizando-se, então, a diferença sexual em torno da posse ou não do falo.

No texto, “A dissolução do complexo de Édipo”, Freud (1924) fala que o complexo de Édipo da menina culmina num desejo de receber do pai um bebê como presente ou como um substituto do pênis. Porém esse desejo não se realiza, e o complexo de Édipo acaba por ser abandonado, restando apenas os desejos de possuir um pênis e um bebê do pai, investidos no inconsciente da mulher. Em 1925, Freud iniciou o esclarecimento de forma mais consistente sobre a questão sexual e psíquica das mulheres. Acrescentou ao Édipo a tese da libido única de essência masculina, provocando uma dissimetria entre as organizações edípicas feminina e masculina. Isso pode ser gerado por algo que na menina é diferente do que ocorre no menino: o complexo de Édipo da menina possui uma vasta pré-história.

Freud (1927-1931) ampliou sua obra, ao elaborar o texto da “Sexualidade feminina”, enfatizando que, assim como ocorre com o menino, também a menina investe a mãe com o atributo fálico, atribuindo-lhe impulsos plenos de desejo. Desta forma, Freud (op. cit.) afirma que a menina atravessa uma fase negativa do complexo de Édipo, antes de ingressar na positiva, sendo o seu pai visto por ela, num primeiro momento, como um rival causador de problemas. Além disso, reforçou que, na mulher, as principais ocorrências sexuais da infância utilizam o clitóris, o qual desempenha nela um papel homólogo ao pênis, durante a sua ligação pré-edípica à mãe.

Em suma, Freud colocou o complexo de castração entre os fatores determinantes da própria sexualidade infantil, pois é o mais forte e importante para afastar a menina da mãe. Esse reconhecimento, por parte da menina, leva-a a abandonar seu primeiro objeto sexual (a mãe) e a dirigir-se ao pai, ou seja, ao sexo oposto. Ao tomar o pai como objeto de amor, ela encontra o caminho feminino para o complexo de Édipo.

É imprescindível enfatizar que, na teoria freudiana, mesmo a menina tendo percorrido de maneira adequada o caminho rumo à feminilidade, este continua exposto a perturbações motivadas pelos fenômenos residuais do período pré-edípico. Isso nos leva a concluir, tal como Soler (2003), que, se o Édipo produz o homem, ele não produz a mulher. E será em Lacan que veremos de maneira mais elucidada esse tema.

### **3. Lacan: o grande freudiano**

Na construção lacaniana, a castração é tida como consequência da subjetividade do Outro, lugar ocupado primeiramente pela mãe e depois pelo pai, durante o complexo de Édipo. O lugar do Outro é o da linguagem, tanto no simbólico quanto no real, além do

imaginário. Lacan (1956-1957) concorda com Freud em que há um mal-entendido (*Misslinger*) para as crianças de ambos os sexos, baseado na ignorância do papel biológico do sêmen masculino como fecundante, e também pela ignorância da existência propriamente dita do órgão feminino. Assim, é apontado, desde Freud, o paradoxo do falicismo. Tanto a teoria como a interpretação psicanalítica partem e se desenvolvem deste paradoxo. Para Lacan, o falo não é nem um objeto, nem uma fantasia, e sim, "um significante...[que] levanta...o véu daquela que ele mantinha envolta em mistérios" (LACAN, 1958, p. 696-697).

O falo advém da palavra 'phallus' em latim, cujo significado é pênis.

Nos primórdios do patriarcado, o falo já era representado em pinturas e esculturas como um objeto sagrado, venerado nas cerimônias de iniciação aos antigos mistérios... No antigo Egito, a origem do humano e a polaridade masculino x feminino são representadas pelo mito de Osíris e Ísis. O falo perdido de Osíris, símbolo da castração, é reconstruído em estado de ereção e, por ordem de Ísis, levado aos templos sagrados para ser venerado pelos sacerdotes como símbolo de fecundidade e potência. (DA ROCHA MIRANDA, 2011, p.88)

Anos mais tarde, o advento do monoteísmo retirou a predominância do falo, por ser considerado e contextualizado em uma época de práticas de orgias. O falo possui valor simbólico por não se prender a um objeto, no entanto, pode se ligar a uma pessoa, a um bebê, um órgão ou a uma imago. Ele pode se deslocar em vários termos que são substituíveis, dando origem a equações simbólicas.

É importante nos atermos ao fato de que Freud referiu-se ao falo como órgão várias vezes, entretanto, o atribuiu ao simbólico, ao privilegiar o seu estatuto na teoria da libido. Até 1918, Freud acreditava que a resposta para "o que quer uma mulher?" fosse "ela quer um pênis". Entretanto, ele nos ensina o quanto a castração feminina diferencia o falo do órgão viril masculino. O falo, portanto, é o significante que simboliza a falta.

Com o suporte da lógica – na verdade, de uma longa tradição lógica, uma vez que sua primeira referência é Aristóteles –, Lacan (1971) retomou o mito edipiano, articulando inicialmente os conceitos de falo e de castração, mais adiante ele propôs quatro fórmulas quânticas da sexuação, as quais, divididas em partes, permitem-lhe elaborar a questão da diferença dos sexos em termos de sexuação. Esta nada tem a ver com a anatomia, mas com o modo como cada ser falante se posiciona em relação ao falo e à castração. O falo é considerado uma paixão pelo sentido do sexo, e pode ser definido como "a objeção de consciência, feita por um dos dois seres sexuados, ao serviço a ser prestado ao outro" (LACAN, 1972 c:15). Nem o homem, nem a mulher sabe de um ou

do outro. A função fálica é enigmática e o enigma que o falo possui na psicanálise surge em função do inconsciente, da não complementaridade presente nas relações. Ao contrário, há sempre impasses e isto verificamos cotidianamente na clínica.

Em uma das lições de **O Seminário, Livro 22: RSI**, respondendo à pergunta sobre o que uma mulher representa para um homem, Lacan (1974-1975) utilizou a expressão “mulher-sintoma.” Mas, indagado se também se poderia dizer a mesma coisa de um homem em relação a uma mulher, ou seja, que uma mulher teria acesso ao seu inconsciente por meio do corpo de um homem, sua resposta foi negativa. De acordo com a sua experiência clínica, um homem pode ser, para uma mulher, algo bem pior, pior do que uma *devastação*. Nesse ponto, vale a pena observar que existem níveis variados de *devastação*. Há mulheres que conseguem fazer a travessia da relação de *devastação* e dela sair, outras não e, em consequência disso, atuam de maneira extremamente insana sobre outra mulher ou sobre um homem.

A expressão *devastação* foi utilizada inicialmente por Lacan para descrever a relação mãe-filha. Ele concorda, com a observação de Freud de que o homem herda a relação da filha com a mãe, principalmente, as censuras concedidas à mãe. Como a mãe, ele também recebe a reivindicação fálica da mulher. Porém, ao falar da *devastação*, Lacan discorda quanto à exclusividade da reivindicação fálica na posição feminina. Ela se encontra aí, mas se localiza também em uma ordem não fálica, o que só se percebe quando se vai ao encontro do gozo feminino. Freud notou a quantidade exacerbada de queixas das filhas em direção às suas respectivas mães e, mais tarde, relacionou tais censuras com a ideia da inveja do pênis. No entanto, podemos dizer que há um mais além: a menina-mulher procura na mãe uma resposta sobre seu enigma, sobre seu segredo supremo.

Nas mulheres, se acompanharmos a observação de Freud, diremos que o caráter de exclusividade da relação mãe/filha perdura por mais tempo. Freud empregou o termo “catástrofe” para referir-se aos efeitos da paixão devastadora presente na relação mãe/filha, até mesmo na vida adulta de muitas mulheres. Nesse caso, a menina ou mulher experimenta não apenas uma dificuldade muito grande de separar-se dos ideais maternos, como a transferência para o parceiro – parceiro do sexo e/ou do amor – das ideias e dos afetos experimentados originalmente com esse Outro materno que acolheu o *infans* em seu desamparo físico e psíquico.

#### 4. Beauvoir *versus* ou com Freud?

Primeiramente, Beauvoir se atém à perspectiva da psicanálise em seu enfoque do estatuto da mulher. Para ela, não é tarefa fácil discutir a teoria psicanalítica, pois esta, assim como o marxismo ou o cristianismo, é um saber que possui “uma flexibilidade embaraçosa, que se baseia em conflitos rígidos” (BEAUVOIR, 1949, p.66). Mas isto não a impede de observar

o tremendo avanço atingido pela Psicanálise sobre a Psicofisiologia reside na visão de que nenhum fator se torna envolvido na vida psíquica sem ter tomado uma significação humana; não é o corpo-objeto descrito pelos biólogos que existe realmente, mas o corpo tal como é vivido pelo sujeito. A mulher é uma fêmea, à medida que se sente como tal... Não é a natureza que define a mulher; é ela quem se define, lidando com a natureza em sua vida emocional. (BEAUVOIR, 1949, p.66)

A tese de Beauvoir se baseia na noção de que o ser humano assume o significado de sua existência de acordo com as ações e os projetos que ele vai formando ao longo da vida. Cada consciência é definida como um sujeito que opõe a si outras consciências, tomadas como objetos, isto é, cada consciência é uma transcendência que promove a sua própria liberdade numa eterna superação de si mesma, dirigindo-se a outras possíveis liberdades. Caso um ser humano se negue a exercer a sua liberdade, ele se torna a expressão de uma banalidade. Se uma pessoa proíbe ou bloqueia a liberdade de outrem, isto é considerado um caso de opressão. Para o existencialismo, a Mulher é o “Outro supremo” (BEAUVOIR, 1949, p.320) cuja relação com o Homem o define como sujeito, o que faz com que haja uma relação não recíproca entre os dois.

Seguindo esta linha de pensamento, a mulher é considerada o arquétipo da consciência oprimida, por isso, o Segundo sexo. Suas características biológicas foram tão exploradas que tornaram-se o reservatório da alienação ressentida por todos os homens. A mulher contém, para o homem, o que há de alteridade nele e, por conta disso, a sua própria humanidade lhe é rejeitada. Por outro lado, o homem, em sua própria humanidade, vai em direção a um futuro de liberdade. Tudo o que diz respeito ao ser humano está restringido ao homem e tudo o que diz respeito à espécie humana e aos animais restringe-se à mulher. O que o homem deseja é algo contraditório na vida e, no repouso, ele sonha com a calma que inquieta e com uma “plenitude opaca que, não obstante, seria dotada de consciência” (BEAUVOIR, 1949, p.160). Tal sonho é a mulher. É o que há de desejável entre a natureza, o estranho e o ser amigo, que é idêntico ao homem. A mulher é o que

representa de mais absoluto e de universal quanto à alteridade. Há algo de mistério no ser mulher, portanto, a mulher não nasce mulher, ela torna-se uma, como diz a conhecida frase de Beauvoir (1949, p.9). Ademais, uma mulher é criada decorrente das necessidades do homem. Ela é misteriosa, completa e não participa dos conflitos e das lutas pela existência. O homem deve ser o sentido único para a mulher, pois nele se encontra toda a significação e razão de sua existência. Já, para o homem, a mulher representa o prazer, o que é supérfluo e desnecessário.

A opressão absoluta da mulher para Beauvoir deve-se à exploração social e econômica deste abuso psicológico original, isto é, a criação do segundo sexo com seu Outro Domínio. Os conceitos e valores principais utilizados pela autora para descrever as possíveis saídas da problemática da mulher e do homem são: a escolha, a liberdade, o projeto, e seus opostos: o determinismo, a imanência, a alienação e a alteridade. A vida é sinônimo de uma luta que é escolhida para alcançar a liberdade e a morte é permanecer paralisado, contentando-se com o que é recebido. Esta é a base teórica psicológico-filosófica da autora de **O segundo sexo**. Apesar dela ter se interessado em algumas revelações freudianas, ela é crítica quanto à teoria como um todo.

Para ela, na psicanálise, a sexualidade feminina se resume assim: primeiramente, há a sexualidade polimorfa em ambos os sexos, os quais passam pelos mesmos estágios (oral a anal); depois, a menina se diferencia do menino na etapa genital, que se divide em duas: a sensibilidade clitoridiana (na infância) e a transição para a vagina (na puberdade) enquanto órgão da sexualidade rumo à feminilidade. Contudo, o grande problema para Beauvoir é que ela lê Freud como se ele considerasse o caminho da menina como um desvio, o que é verdade no início do desenvolvimento da teoria da sexualidade feminina. No entanto, ele reconheceu este problema do início da sua teoria e fez inúmeras referências quanto a isto. Logo, ela considera que Freud pressupõe uma superioridade original do macho, ao passo que, para ela própria, trata-se de um dado induzido pela sociedade. Há uma contradição, portanto, no que ela defende. Ela diz: “A soberania do pai é um fato de origem social, do qual Freud não se dá conta...” (BEAUVOIR, 1949, p.69).

Ao descobrir que a teoria de Freud não explica a valorização do pênis nem a dominação do macho, ela se esforça para tentar preencher essa lacuna, localizando a psicanálise no seu contexto histórico e filosófico. Através de seus questionamentos sobre a psicanálise, ela dá indícios do que trataria em seu livro: o problema sobre o feminino seria colocado, segundo ela, de maneira diversa à psicanálise, pois haveria um mundo de

valores e a liberdade de escolha de uma conduta. A mulher teria a possibilidade “de escolher entre a afirmação de sua transferência e sua alienação como um objeto... (BEAUVOIR, 1949, p.76)” Sendo assim, há de haver uma livre escolha na busca da mulher em tornar-se e, para isso, a autora recorre a uma explicação entre a psicologia e o social. Freud é visto como um autor que insiste no anatômico e na pulsão, logo, um determinista.

Para ela, o bebê surge livre de características predeterminadas, mas se depara com um mundo cheio de pressões e de questões. Ele deve agir a fim de conquistar a sua liberdade. Beauvoir considera o “seu” bebê como um ser que vive para o futuro contra um “bebê freudiano” que vive no passado (baseado nas identificações que herdou de sua mãe e do seu pai). Beauvoir banha a psicanálise nas águas da filosofia, ao tentar apreendê-la segundo o modo existencialista de leitura da realidade. Considera que uma criança que se identifica com um de seus pais, escolhe alienar-se, em vez de manifestar sua existência de modo espontâneo. Para criar o seu pensamento filosófico, utilizou como fonte a sua rejeição da psicanálise, sua crítica ao determinismo freudiano. Entretanto, é importante ressaltar que o determinismo que ela julga estar em Freud não está lá. Sem considerar todo o conjunto da obra freudiana, em particular seus textos mais tardios da década de 1930, ela afirma que: “Freud nunca mostrou muita preocupação com o destino da mulher; é muito claro que ele simplesmente adaptou a ela sua explicação do destino do homem, com ligeiras modificações.” (BEAUVOIR, 1949, p.66)

A visão revisitada de Beauvoir sobre a feminilidade freudiana enxerga as diferenças entre os dois sexos como mais acentuadas e o processo do “tornar-se mulher” como mais rígido do que a forma como ele aparece nos próprios escritos de Freud. Ela trata dos estágios oral, anal e genital como se fossem distintos no decorrer do desenvolvimento da vida do sujeito, no entanto, Freud mostrou diversas vezes que eles se misturam e se superpõem. As pulsões se apoiam e se subsidiam umas às outras. O mesmo ocorre quando ela simplesmente ignora a teorização de Freud a respeito da bissexualidade. Para ela, a psicanálise sustentaria uma linha divisória rígida entre o homem e a mulher. Haveria inclusive uma “libido passiva” a que Freud jamais se referiu. Ele se ateu a relacionar a atividade e a passividade aos dois sexos, fazendo diferenças nas metas e nos objetos das pulsões sexuais.

A causa deste grande mal-entendido deve-se à consideração de outros autores como teóricos da envergadura de Freud e como psicanalistas. Há uma ruptura ideológica enorme entre os assim chamados “psicanalistas da primeira geração” e o pensamento de

Freud, principalmente no debate dos anos 1930 sobre a função do falo no desenvolvimento sexual da menina. Beauvoir dá o mesmo *status* às teorizações feitas por Freud, Adler ou Stekel. Estes, como dissemos, ao romper com Freud, rompiam com a psicanálise. Podemos concluir que há de fato uma grande confusão na leitura de Simone Beauvoir da teoria psicanalítica, uma vez que ela atribui a Freud termos que são de Jung e de Adler, como o “complexo de Electra” e o “protesto masculino”. E ela o faz novamente, quando utiliza o termo junguiano “inconsciente coletivo”, o qual esteve na base da separação entre Freud e Jung.

Não nos é fácil transferir os conceitos da psicologia individual para a psicologia de grupo; e não acho que ganhamos alguma coisa, introduzindo o conceito de um inconsciente coletivo. (FREUD, 1937, p.132).

Freud se aventura pela primeira vez na construção de uma visão histórica da sociedade, quando escreve **Totem e Tabu** (1913-1914). Neste livro, ele traz a hipótese do assassinato original do pai pelos próprios filhos originando a culpa através deste ato. Beauvoir (1949) chama o mito totêmico de “imaginação pré-fabricada e simbolismo universal” e diz que Freud fala do homem como um ser com “instintos animais”, indicando assim que ela não leu a obra freudiana no original alemão, mas em uma tradução de má qualidade. Freud forjou o conceito de pulsão, justamente por ter observado a inexistência do instinto nos seres falantes. E escreve isso com todas as letras. Em **Totem e tabu**, Freud discute inclusive a questão da dificuldade em transpor a herança da cultura humana. O que se transmite de uma geração a outra e como isso se dá, são questões que ele não considera suficientemente esclarecidas com as noções de supereu, ideal do eu e mais algumas. O inconsciente é aquilo que se herda, mas é também o que se constitui gradativamente a partir do desamparo primordial físico e psíquico. O sujeito não nasce pronto. Podemos considerar que um acontecimento (psíquico) que se torna comum a todos criaria um mito. Este, “forneceria a explicação mitológica necessária para dar conta desse conhecimento comum e dessa herança genérica dos costumes, dos códigos morais etc.” (MITCHELL, 1974, p.328)

A herança nos inscreve como sujeitos da cultura. Há características comuns aos sujeitos e à sociedade em que vivem, mas a ideia de “um simbolismo universal” desconsidera a singularidade da fala de cada um que é o verdadeiro objeto da análise, a mola da interpretação psicanalítica, a qual pode ser dita “singular” se, por este termo, entendermos os cruzamentos linguísticos do particular e do universal. Cada sujeito traz

em si um acúmulo de experiências históricas da sociedade, mas sob uma forma única. Portanto, a interpretação de Beauvoir estaria mais próxima da teoria junguiana que da freudiana. Beauvoir, no entanto, concorda com Freud quanto ao fato de que a história, quando compartilhada, é responsável por percepções compartilhadas e símbolos comuns a cada um.

Outra crítica de Beauvoir ao pensamento freudiano é em relação à sexualidade. Tanto ela como os dissidentes de Freud seguiram o mesmo caminho, defendendo que a pulsão sexual teria de ser tratada da mesma forma como outras pulsões. Ela afirma:

Tanto nas meninas quanto nos meninos, o corpo é antes de tudo a irradiação da subjetividade, o instrumento que faz com que seja possível a compreensão do mundo: é através das mãos, dos olhos que as crianças apreendem o universo, e não através das partes sexuais. (BEAUVOIR, 1949, p. 273).

## 5. Herdeiras de Simone de Beauvoir: as feministas *queer*

No decorrer dos últimos trinta anos, os movimentos gay e feminista migraram para o interior das universidades, em particular nos Estados Unidos. Ali nascem a *queer theory* e a *gender theory*, de que Judith Butler é certamente uma de suas mais conhecidas representantes. Em 1985-1986, ela dirige o seminário “Gênero, identidade e desejo” simultaneamente na *Wesleyan University* e em *Yale*. Suas aulas têm tamanha repercussão que, no ano seguinte, ela é agraciada com uma bolsa de estudo dos dois mais importantes institutos norte-americanos de fomento à pesquisa e, em 1990, publica o livro intitulado **Gender Trouble: feminism and the subversion of identity**, atualmente traduzido em várias línguas, inclusive em português.

Disposta a observar “o modo como as fábulas de gênero estabelecem e fazem circular sua denominação errônea dos fatos naturais” (2008, p.12), Butler parte da questão que ela própria nomeia de especulativa: descobrir se a política feminista poderia funcionar sem um “sujeito” na categoria de mulheres, isto é, sem a suposição de que o termo “mulheres” denote uma identidade comum. Com um discurso fortemente crítico à psicanálise, seu primeiro alvo foi e, ao que tudo indica, permanece sendo a desconstrução do pretense “mistério do feminino”- tal como Freud o designou, que lhe parece imediatamente decorrente do falocentrismo e da assim chamada “heterossexualidade compulsória” da teoria psicanalítica.

Após Simone de Beauvoir, ou melhor, após **O segundo sexo** – espécie de marco zero da teoria *queer* - Michel Foucault e Jacques Derrida são as principais referências filosóficas das pesquisadoras *queer*. De Foucault, elas procuram extrair a concepção de um novo dispositivo de sexualidade, o qual, bem diferente da lei de interdição do incesto, estaria assegurando “a proliferação de prazeres específicos e a multiplicidade de sexualidades disparatadas” (FOUCAULT *apud* LOPES LOURO, 2004, p. 41). Em Derrida, interessa-lhes a ideia de que não existe o fora do texto, o *horstexte*.

Segundo Butler, faz-se necessária uma política feminista que tome a construção variável da identidade como um pré-requisito metodológico e normativo, senão como um objetivo político. Ela acredita que o sistema binário dos gêneros encerra implicitamente a crença numa relação mimética entre gênero e sexo: dois sexos, logo, dois gêneros.

As autoras *queer* não pensam diferentemente do que propõe Michel Foucault (1976), em sua **História da sexualidade**, pois enunciam que o sexo é tão construído quanto o gênero ou a identidade, afirmam-no uma “ficção *fundacionista*”<sup>677</sup>. Curiosamente, a concepção butleriana de uma “multiplicidade sexual primária” à espera da “derrubada do sexo”, para que se torne livre (op. cit., p.143), não lhe parece uma noção muito distante do postulado psicanalítico de uma perversão polimorfa originária, nem mesmo do Eros bissexual original e criativo de Marcuse, posteriormente reprimido por uma cultura instrumentalista. (*Idem, ibidem*). Que não se pense, todavia, que Butler assina embaixo de tudo que leu em Foucault, pois ela considera que alguns trabalhos do seu mestre revelam uma indiferença problemática em relação à diferença sexual.

Destaca-se, igualmente, a crítica *queer* ao estruturalismo de Lévi-Strauss, em particular à concepção de que o surgimento do “pensamento simbólico” exigiu a troca de palavras e de mulheres. Butler argumenta que, uma vez que Lévi-Strauss não poderia jamais ter estado presente e, conseqüentemente, testemunhado o surgimento do simbólico, “o relato torna-se assim injunção.” (op. cit., p.71) E contribui para a ideologia da heterossexualidade compulsória.

As *queers* trabalham também com os comentários de Lacan sobre a mascarada feminina. Butler considera que a razão pela qual ele situa a discussão sobre a mascarada em conjunto com a explicação da homossexualidade feminina é a suposição de que esta advém apenas de uma heterossexualidade desapontada. Ora, tamanha tentativa de simplificar a teoria lacaniana não poderia, a nosso ver, conduzi-la a nenhuma pergunta

---

<sup>677</sup> Grifos no texto original.

diferente da que ela formula, a nosso ver, de forma quase ingênua: “A heterossexualidade não poderia advir de uma homossexualidade desapontada? O desapontamento não poderia ser o do observador rejeitado e projetado?” (op. cit., p. 80)

Um conceito psicanalítico que a teoria *queer* não leva em conta é a noção do complexo de Édipo completo com suas quatro tendências. Em **O ego e o id**, Freud escreve:

na dissolução do complexo de Édipo, as quatro tendências em que ele consiste agrupar-se-ão de maneira a produzir uma identificação paterna e uma identificação materna [...] a intensidade relativa das duas identificações em qualquer indivíduo refletirá a preponderância de uma ou outra das duas disposições sexuais (FREUD, 1923, p.48-49).

Ou Butler não teria afirmado que, para Freud, a bissexualidade é apenas a coincidência de dois desejos heterossexuais, acrescentando que a predisposição masculina nunca se orienta para o pai como objeto de amor sexual e que a predisposição feminina pode até orientar-se para a mãe, mas somente enquanto ainda não renunciou “ao lado “masculino” de sua disposição natural.” (op. cit., p.95)

Por que a filósofa não faz referência ao chamado “Édipo invertido do menino”? Não temos uma resposta segura quanto a isso, mas, como quer que seja, sua crítica ao conceito de identificação aparece em forma de pergunta: “Será que as dissonâncias do gênero se explicam pelas dissonâncias das identificações?” (op. cit., p.102)

Quando analisa alguns trabalhos de Monique Wittig<sup>678</sup>, Butler salienta que esta, como ela própria, começa apoiando-se em Simone Beauvoir, mas depois se afasta. É que Wittig vai afirmar que a lésbica não é uma mulher, argumentando que mulher

só existe como termo que estabiliza e consolida a relação binária e de oposição ao homem [ao passo que] a lésbica transcende a oposição binária entre homens e mulheres [...] parece ser um terceiro gênero ou uma categoria que problematiza radicalmente tanto o sexo quanto o gênero como categorias descritivas políticas estáveis. (WITTING *apud* BUTLER, p.164)

Nesse ponto queremos indagar de que modo as teóricas *queer* acreditam que irão realizar a proposta de uma nova política feminista. Aqui, Butler admite uma certa tensão entre os seus textos e alguns textos de Wittig. Isto porque, em uma aliança temporária

---

<sup>678</sup> Monique Wittig (1935-2003) foi uma escritora francesa e teórica do feminismo. Seu segundo livro, *Les Guerillères*, publicado em 1969, é considerado uma marca divisória do feminismo lésbico.

com Deleuze e Guattari, particularmente com a leitura de o *Anti-Édipo*, Wittig não se dá conta de que

a proliferação ilimitada dos sexos acarreta logicamente a negação do sexo como tal”, pois “se o número de sexos corresponde ao número de indivíduos existentes [...] o sexo seria uma propriedade radicalmente singular e não poderia mais operar como generalização útil ou descritiva ( op. cit., p.172).

Butler percebe também que “a distinção radical de Wittig entre *hetero* e *gay* reproduz o tipo de binarismo disjuntivo que ela mesma caracteriza como o gesto filosófico divisório da mentalidade *hetero*.” (op. cit., p.176-177) Mas, a nosso ver, mostra-se bastante favorável às experiências literárias da colega, que, em *Les Guérillères* [As guerrilheiras], propõe eliminar todos os pronomes masculinos ele-eles (*il-ils*) e colocar o feminino elas (*elles*) na posição do universal. Trata-se de pensar a literatura como “máquina de guerra” e o real, já o dissemos, como categoria que se submete plasticamente à linguagem.

## Conclusões

É claro que Freud percebeu uma complexidade na sexualidade humana que jamais fora vista. A sexualidade está longe de ser sinônimo de ato genital, pode inclusive dispensar o gozo genital. A teoria freudiana dá grande destaque à pulsão do olhar, e menciona inclusive o valor das primeiras impressões tácteis, mas, por algum motivo, estes aspectos da teoria psicanalítica passam despercebidos pela maior parte dos autores que a ela se opõem. Freud poderia responder a Beauvoir como fez a Jung, dizendo que, sem a ênfase na sexualidade, sua teoria seria um tanto mais agradável e aceitável, porém inverídica do ponto de vista empírico.

Quanto à crítica de que a psicanálise não leva em conta a alienação (conceito chave do existencialismo) cujo preço é pago pelo indivíduo que se separa de sua totalidade, esbarra-se nesse caso na diferença entre uma teoria da consciência, a de Beauvoir, e uma teoria do inconsciente, que não prejudica a alienação ao Outro da linguagem, até porque a vê como condição *sine qua non* do advento do sujeito enquanto ser falante. A cultura patriarcal é, para a filósofa, a causa da inferioridade feminina que ela chama de inferioridade social real e acreditamos que Freud teria concordado com ela. Mas, quando ela afirma o seu repúdio por uma sexualidade complexa, no intuito de

contrapor-se à psicanálise, Beauvoir impregnou-a com a metafísica de Jung (MITCHELL, 1974).

Não obstante, há um mundo dividido para Beauvoir, como para Freud. Com relação ao mundo “beauvoiriano”, este se constitui entre sujeitos e objetos, nele não existe a linguagem da reciprocidade e da igualdade. A saída para que haja uma diferença é o homem buscar não se alienar num outro; não enraizar o seu ser natural na mulher. Isso o faria mais livre para explorar a sua própria existência humana. A autora afirma que a mulher ocupa um lugar de duplo, com uma função mediadora que privilegia o lugar masculino. Para o homem, a mulher representa o que há de semelhante e de passividade, transformando-se para ele em um “tesouro” (BEAUVOIR, 1949, p. 68).

Para aquelas que identificamos como “as herdeiras de Simone de Beauvoir”, ou seja, Judith Butler e Monique Wittig, não existe o impossível. Existem algumas discordâncias entre as duas, mas existem sobretudo estratégias diferentes para alcançar a mesma meta: “destruir a categoria das mulheres e estabelecer a possibilidade de um novo humanismo.”(op. cit., p173) Diríamos tratar-se, então, da queixa histórica em que – acrescentando a Fenomenologia de Hegel ao texto freudiano – Lacan reconheceu o discurso da “bela alma”.

Porém, como vimos acima, há também nesta forma contemporânea de laço social o ensejo, à primeira vista inteiramente paradoxal, de negar ao corpo sua dimensão real de gozo. Para Wittig, aquilo que acreditamos ser uma percepção física e direta, é só uma construção mítica e sofisticada, uma “formação imaginária” que reinterpreta as características físicas. Para Butler,

se as identidades deixassem de ser fixas como premissas de um silogismo político, e se a política não fosse mais compreendida como um conjunto de práticas derivadas dos supostos interesses de um conjunto de sujeitos prontos, uma nova configuração política surgiria certamente das ruínas da antiga (op. cit., p.213).

A psicanálise pode concordar parcialmente com a lógica de desnaturalização do corpo humano que Butler preconiza, uma vez que as fórmulas quânticas da sexualidade elaboradas por Lacan deixam claro que o “dizer-se” homem ou mulher na relação com o parceiro – conforme se trate do gozo todo fálico ou do gozo não-todo fálico – não acompanha sempre, nem inteiramente, o trilhamento biológico. Mas a psicanálise não subscreve a sobreposição falocentrismo/falocracia, como asseveram as feministas que estudamos. Entre outros motivos, porque a psicanálise, como declara Freud em sua última

e XXXV Conferência Introdutória à Psicanálise, ela não propõe nenhuma visão de mundo. Nenhuma *Weltanschauung*.

## Referências

- BEAUVOIR, Simone. **O segundo sexo**. 2. A experiência vivida. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1949-1980. v.I.
- BUTLER, Judith. **Gender trouble**. Feminism and subversion of identity. Nova York: Routledge, 1990. 236p.
- \_\_\_\_\_. **Corpos que pesam: sobre os limites discursivos do sexo**. In: LOPES LOURO, G. **O corpo educado**. Pedagogia da sexualidade. Belo Horizonte: Autêntica, 1999. 203p.
- DA ROCHA MIRANDA, E. **O gozo feminino**. 2011. 377 p. Tese (Doutorado) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Psicologia.
- FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade I: a vontade de saber**. Rio de Janeiro. Edições Graal, 1976- 1988. 153p.
- FREUD, Sigmund. **Três Ensaio Sobre a Teoria da Sexualidade**. Obras Completas, ESB. Rio de Janeiro: Imago, 1905- 2006.v. VII.
- \_\_\_\_\_. **Sobre a Tendência Universal à Depreciação na Esfera do Amor** (Contribuições à Psicologia do Amor II). Obras Completas, ESB. Rio de Janeiro: Imago, 1912- 1996. v. XI.
- \_\_\_\_\_. **Totem e Tabu**. Obras Completas, ESB. Rio de Janeiro: Imago, 1913- 2006. v.XIII.
- \_\_\_\_\_. **A organização Genital Infantil**. Obras Completas, ESB. Rio de Janeiro: Imago, 1923-1996. v. XIX.
- \_\_\_\_\_. **O ego e o id**. Obras Completas, ESB. Rio de Janeiro, 1923- 1996. v. XIX.
- \_\_\_\_\_. **A dissolução do Complexo de Édipo**. Obras Completas, ESB. Rio de Janeiro: Imago, 1924-1996. v. XIX.
- \_\_\_\_\_. **Algumas consequências psíquicas da distinção anatômica entre os sexos**. Obras Completas, ESB. Rio de Janeiro: Imago,1925- 2006. v. XIX.
- \_\_\_\_\_. **Sexualidade Feminina**. Obras Completas, ESB. Rio de Janeiro: Imago, 1927-1931-1996. v. XXI.
- \_\_\_\_\_. **Feminilidade**. Obras Completas, ESB, v. XXII. Rio de Janeiro: Imago, 1932-1933-2006. v. XXI.
- \_\_\_\_\_. **Moisés e o Monoteísmo**. Obras Completas, ESB. Rio de Janeiro: Imago,1939- 2006. v. 23.
- LACAN, Jacques. **O seminário, Livro 4 - A relação de objeto**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1956-1957-1995. 460p.
- \_\_\_\_\_. "A significação do falo". In: \_\_\_\_\_. **Escritos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1958b-1998, 692-703 p.
- \_\_\_\_\_. **O Seminário, Livro 18 - De um discurso que não seria do semblante**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1971- 2009. 176 p.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

\_\_\_\_\_. **O Seminário, Livro 20** - Mais, ainda. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1972-1973-1985. 160p.

\_\_\_\_\_. **O Seminário, Livro 22** - R.S.I. Seminário inédito. Lição de 21 de janeiro, 1974-1975. 80p.

LAING, Ronald. D & ESTERSON, A. **Sanity, Madness and the family**. London, Tavistock Publications, 1964. v.1.

LOPES LOURO, Guacira. **O corpo educado**. Pedagogia da sexualidade. Belo Horizonte: Autêntica, 1999. 176p.

\_\_\_\_\_. **Um corpo estranho**. Ensaios sobre sexualidade e teoria queer. Belo Horizonte: Autêntica, 2004. 96p.

MITCHELL, Juliet. **Psicanálise e feminismo**. Belo Horizonte: Interlivros de Minas Gerais. 1974-1979. 453p.

REICH, Wilhelm. **A revolução sexual**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1969. 316p.

POLLO, Vera. Histeria, as mulheres e o feminino. In: ALBERTI, S. (org.) **A sexualidade na aurora do século XXI**. Rio de Janeiro: Cia de Freud: CAPES, 2008. 329-338p.

\_\_\_\_\_. A perversão e a teoria queer. In: **Revista de Arte da UERJ**. Concinnitas/ano 16, volume 1, número 26, julho de 2015. 121-135p.

SOLER, Colette. **O que Lacan dizia das mulheres**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003. 248p.

WITTIG, Monique. **O pensamento hétero**. 1980. Disponível em: <<http://www.mulheresrebeldes.org/>>. Acesso em: 10 maio 16.

## 7 - DIÁLOGOS SOBRE GÊNERO E SEXUALIDADES NA ESCOLA: UMA QUESTÃO DE DIREITOS HUMANOS

Marciano Antonio da Silva<sup>679</sup>

Universidade Federal de Pernambuco- UFPE/CAA  
marcianoufpe@gmail.com

Allene de Carvalho Lage<sup>680</sup>

Universidade Federal de Pernambuco- UFPE/CAA  
allene Lage@yahoo.com.br

### Resumo:

Este artigo se propõe a discutir as principais implicações que permeiam o debate acerca das temáticas de gênero e sexualidades na perspectiva dos direitos humanos na escola. Desse modo, tomamos como objetivo geral do nosso estudo compreender como as discussões de gênero e sexualidades na escola contribuem para o fortalecimento dos direitos humanos. Entendemos que tratar dessas questões, consiste em romper com um quadro de violações históricas que vem impondo condições desiguais para os sujeitos nos diferentes espaços sociais, possibilitando aos mesmos se reconhecer enquanto sujeitos de direito e atuar num processo de transformação social, a partir de práticas fundamentadas nos princípios de cidadania e direitos humanos. Assim, no decorrer do estudo desenvolvemos uma análise a partir de três campos de discussão epistemológica: Educação; Direitos Humanos e Gênero e Sexualidades; tomando como ponto de partida as principais pesquisas desenvolvidas recentemente em torno dessas temáticas. Sob uma base teórica, partimos das discussões desenvolvidas por Alonso (2004), Carrara (2009), Junqueira (2009), Lage (2013), Silva e Tavares (2013) e Tavares (2007), os quais nos permitiram um olhar reflexivo para os campos teóricos suscitados no decorrer da pesquisa, possibilitando extrair dos mesmos elementos para ampliar nossa compreensão. O percurso metodológico adotado no desenvolvimento do estudo parte da pesquisa qualitativa discutida por Deslandes (1994), onde fizemos uso dos procedimentos da pesquisa bibliográfica Gil (2008). Utilizamos também os instrumentos do estudo exploratório, o qual nos permitiu ampliar nossas percepções acerca do nosso objeto de pesquisa. Nossas considerações sinalizam um longo caminho a ser percorrido na busca pela efetivação de um debate pautado nas temáticas de gênero e sexualidades na escola, onde o mesmo venha possibilitar acesso e permanência para os sujeitos imbricada numa cultura de reconhecimento e respeito ao outro. Compreendemos que tratar de diferenças em um espaço que historicamente atuou num processo de negação das minorias sociais consiste em promover uma ação voltada para os direitos humanos e justiça social, na medida em que os sujeitos saem de sua condição de oprimido rumo a uma transformação social.

**Palavras-chave:** Educação. Direitos Humanos. Gênero e Sexualidades.

---

<sup>679</sup> Licenciando em Pedagogia pela Universidade Federal de Pernambuco/ Campus Acadêmico do Agreste. E-mail: marcianoufpe@gmail.com

<sup>680</sup> Professora Doutora titular no curso de pedagogia da Universidade Federal de Pernambuco – Campus Acadêmico do Agreste – Núcleo de Formação Docente (UFPE/CAA/NFD). E-mail: allene Lage@yahoo.com.br

## INTRODUÇÃO

Lançar um olhar para as ações promovidas pela escola requer que estejamos atentos para a diversidade de elementos que se encontram presentes na mesma, entendendo a complexidade que perpassa o trabalho desenvolvido pela referida instituição. Dessa forma, não podemos restringi-la como sendo apenas um mecanismo responsável pela sistematização do conhecimento científico, pois sua ação perpassa essa concepção. É sabido que a mesma desempenha um papel significativo na formação dos sujeitos, tendo em vista que perfaz um longo período de sua trajetória formativa, possibilitando assim, um conjunto de procedimentos teórico-práticos que serão decisivos para sua atuação na sociedade enquanto um sujeito participativo.

Neste sentido, pensar sua atuação consiste em percebê-la enquanto importante espaço que possibilita a socialização, interação e troca de saberes, na medida em que desenvolve um trabalho pautado no reconhecimento das diferenças e singularidades que são peculiares aos sujeitos, tendo em vista que a diversidade de espaços, contextos e relações de onde os mesmos provem traduzem diferentes experiências e modos de ver a vida. Porém, tratar de/das diferenças em um espaço que historicamente esteve marcado por uma hegemonia que corroborou diretamente no processo de exclusão das minorias sociais torna-se um dos grandes desafios a serem enfrentados, entendendo que significativas marcas dessa cultura de negação e exclusão do outro ainda atuam diretamente num processo de legitimação das desigualdades.

Tais elucidações apontam para grandes desafios a serem superados na busca por um processo de formação que contemple para além de conhecimentos científicos uma formação voltada para a vida em sociedade, estando essa pautada no reconhecimento dos direitos humanos. Contudo, mais que reconhecer a necessidade de uma formação voltada para o trabalho com os direitos humanos, faz-se fundamental lutar para a concretização dessas nações. Todavia, tais procedimentos perfazem um caminho que vem sendo trilhado a partir da luta histórica dos movimentos sociais na busca por uma justiça social, onde os sujeitos históricos que foram invisibilizados e excluídos tenham a garantia de uma vida justa marcada pelos princípios da dignidade humana. Sob este viés, compreendemos que a “[...] educação conjugada com processos de luta coletiva é sem dúvida um processo formativo aonde as pessoas vão se descobrindo seres humanos, vão se construindo sujeitos de direitos, a partir da luta pela sua própria cidadania [...]” (LAGE, 2013, p.34).

É em meio a essas discussões que englobam a afirmação e reconhecimento das diferentes identidades dos sujeitos, que emergem às discussões no campo dos estudos de gênero e sexualidades, compreendidos enquanto um espaço marcado por uma diversidade de conceitos e percepções. Arelado a esse movimento, é perceptível que tais discussões se encontram secundarizadas nas instituições de ensino, pois tratar abertamente essas temáticas ainda causa um estranhamento nas pessoas, principalmente depois do avanço de correntes conservadoras num processo de retrocesso das pautas que envolvem essas temáticas. Para efeito, compreendemos que as questões relativas a essas discussões devem estar presentes nas instituições de ensino, possibilitando romper com um quadro de desigualdades, violências e preconceitos a que as minorias sociais são expostas.

Vale destacar que a escola historicamente contribuiu para um conjunto de desigualdades na medida em que excluiu negros/as, LGBT's, mulheres e indígenas dos espaços de formação, ocasionando um processo de marginalização desses sujeitos. Assim, romper com essa lógica de opressão pressupõe diversos esforços, principalmente das instituições de ensino e educadores/as, visto que as práticas de intolerância, preconceitos e violências são construídas socialmente, inclusive no espaço escolar. Acreditamos que é trazendo para o interior das escolas esses debates que poderemos romper com essas desigualdades e construir uma escola com bases ancoradas nos princípios dos direitos humanos. Desse modo, esse configura-se como sendo um dos grandes desafios enfrentados pelas instituições de ensino no âmbito de sua função, conseguir consolidar práticas fundamentadas nos princípios dos direitos humanos e implementar formações para sua equipe diante de uma série problemas que se fazem presentes nesse meio. Emergentes a essas discussões, nosso ensaio tem como objetivo geral, que é o de compreender como as discussões de gênero e sexualidades na escola contribuem para o fortalecimento dos direitos humanos.

Diante do exposto, almejando alcançar nosso objetivo, adentramos as principais discussões pautadas no campo dos direitos humanos e nas questões que envolvem gênero e sexualidade na escola. Entendemos, que a “[...] educação é o caminho para qualquer mudança social que se deseje realizar dentro de um processo democrático” (TAVARES, 2007, p.488).

No decorrer do nosso ensaio, inicialmente trazemos uma discussão acerca dos campos científicos adotados no trabalho, posteriormente lançamos nosso olhar em torno dos mesmos, destacando nossas percepções. Finalizamos discutindo a relação desses

campos do conhecimento científico e as implicações decorrentes do seu trabalho na escola.

## 1. EDUCAR PARA LIBERTAR: O PRINCÍPIO DOS DIREITOS HUMANOS

As discussões pautadas nos estudos realizados sobre direitos humanos no Brasil compreendem um campo relativamente recente, tendo em vista todo o processo histórico de democratização do país em meio um longo período de ditadura militar onde o princípio de democracia foi negado, conforme destaca (SILVA; TAVARES, 2013). Dessa maneira, os estudos realizados na área traduzem um olhar recente para a temática dos direitos humanos, e ao mesmo tempo sinalizam para necessidade da incorporação de práticas fundamentadas no respeito e justiça social, compreendendo que historicamente a sociedade brasileira esteve pautada na legitimação de desigualdades. Por conseguinte, nos apoiamos na concepção de direitos humanos presente no PNEDH (2007) que considera o mesmo como sendo

[...] um processo sistemático e multidimensional que orienta a formação do sujeito de direito articulando as dimensões de apreensão de conhecimentos historicamente construídos sobre direitos humanos; a afirmação de valores, atitudes e práticas sociais que expressem a cultura dos direitos humanos; a formação de uma consciência cidadã capaz de se fazer presente nos níveis cognitivos, sociais, éticos e políticos; o desenvolvimento de processos metodológicos participativos e de construção coletiva; o fortalecimento de práticas individuais e sociais geradoras de ações e instrumentos a favor da promoção, da proteção e da defesa dos direitos humanos, assim como da reparação de suas violações (BRASIL, 2007, p. 25).

A educação em/para direitos humanos parte do princípio do respeito ao ser humano, reconhecendo as diferenças que se fazem presentes nos diversos contextos sociais/culturais, bem como aproximando aqueles sujeitos que historicamente foram excluídos dos espaços de poder, por não se enquadrarem num modelo hegemônico de sociedade que foi imposto ao longo da história. De acordo com Candau (2012, p.719), é “[...] nessa dialética entre igualdade e diferença, superar as desigualdades e, ao mesmo tempo, valorizar a diversidade, promover redistribuição e reconhecimento, que se situa hoje a problemática dos direitos humanos”. Assim, denunciar às opressões existentes consiste em romper com as invisibilidades e os locais a margem da sociedade e das políticas públicas que foram destinados para esses sujeitos, possibilitando assim, uma justiça social que repare os mesmos.

De acordo com Lage (2013, p.33) “[...] enfrentar uma luta para romper sua condição de oprimido pressupõe uma mudança radical no modo de pensar a sociedade e suas possibilidades de transformação”. Sob este viés, a escola torna-se o *locus* de transformação social, na medida em que potencializa um repensar das estruturas sociais que foram alimentadas por um modelo colonizador, o qual direcionou os espaços e papéis sociais para os diferentes sujeitos a partir de um modelo pautado numa hegemonia branca-hétero-cristã-burguesa. Superar essa condição perfaz um caminho árduo, mas fundamental para que venhamos garantir condições de uma vida marcada pelo acesso aos direitos. Dias esclarece que

A concretização da educação em direitos humanos nas escolas torna-se factível na medida em que este espaço possa estimular, propor, apoiar e elaborar propostas de natureza artístico-culturais que visem ao combate de toda forma de preconceito, de intolerância e de discriminação no espaço escolar (DIAS, 2008, p.3).

Perceber a escola enquanto espaço de socialização de saberes e interação dos sujeitos, nos faz pensar seu importante papel na formação dos sujeitos, frente a uma sociedade que se encontra marcada pela intolerância, LGBTfobia, misoginia e racismo. Desse modo, uma grande tarefa é destinada à essa instituição, devendo a mesma evidenciar uma “[...] educação que não discrimina, que promove o diálogo, a solidariedade, o respeito mútuo, a tolerância, e, sobretudo, a autonomia e a emancipação dos sujeitos envolvidos” (DIAS, 2008, p.3).

Imerso nessas discussões, reconhecer e reafirmar o papel da escola enquanto potencializador dos direitos humanos, perpassa um repensar acerca das propostas das instituições de ensino, tendo em vista que muitas ainda não despertaram para tais questões e encontram-se ancoradas em práticas excludentes. Portanto, grandes são os desafios frente a promoção e difusão de uma cultura marcada pelo respeito e combate as violações que muitas vezes acabam sendo alimentadas no próprio seio da escola. Contudo, faz-se necessário uma série de estratégias para consolidação de tal proposta, as quais vão desde a formação da equipe escolar ao reconhecimento das especificidades dos sujeitos.

Consideramos que uma formação pautada nos direitos humanos desperta o sujeito para um processo de emancipação na medida em possibilita lentes para olhar criticamente seu contexto social e posteriormente atuar num processo de transformação do mesmo, tendo como base central o respeito ao ser humano. Entretanto, entendemos que afirmar a diversidade existente na formação da nossa sociedade é mais que reconhecer esses

sujeitos, é romper com as injustiças que historicamente foram destinadas aos mesmos, percebendo-os enquanto sujeito de direito, enquanto agentes de transformação social.

De acordo com Tavares (2007, p.290) “[...] a EDH busca promover processos educativos que sejam críticos e ativos e que despertem a consciência das pessoas para as suas responsabilidades como cidadão/cidadã e para a atuação em consonância com o respeito ao ser humano”. Logo, se caracteriza enquanto um significativo processo formativo, pois, põe o sujeito frente a um conjunto de procedimento teóricos-práticos, possibilitando refletir sobre seu papel e sua condição de sujeito na busca por uma sociedade mais justa e igualitária na conquista de direitos. O PNEDH sinaliza que

Uma concepção contemporânea de direitos humanos incorpora os conceitos de cidadania democrática, cidadania ativa e cidadania planetária, por sua vez inspiradas em valores humanistas e embasadas nos princípios da liberdade, da igualdade, da equidade e da diversidade, afirmando sua universalidade, indivisibilidade e interdependência (BRASIL, 2007, p.23).

Compreendemos que a educação em direitos humanos se concretiza como sendo um importante instrumento de cidadania, possibilitando aos homens e mulheres uma vida pautada em condições dignas e no acesso a uma cultura marcada pelo respeito, tolerância e valores humanos.

## **2. POR QUE O DEBATE DE GÊNERO E SEXUALIDADES É UMA QUESTÃO DE DIREITOS HUMANOS?**

Tratar das questões presentes no processo educacional vai muito além de pensar o processo de ensino e aprendizagem, pois a dinâmica presente nesse espaço encontra-se permeada por uma diversidade de sujeitos, intenções, saberes, modos de pensar e também de agir. Assim, é preciso compreendê-lo enquanto um espaço que se encontra permeado por um conjunto de variáveis, as quais refletem a diversidade existente nesse campo. Entendendo o contexto destacado, é necessário atentar que atrelada a essa dinamicidade estão presentes diversos problemas, os quais decorrem muitas vezes da falta de políticas públicas e das injustiças sociais para as camadas menos favorecidas na sociedade, gerando um processo de desigualdades que atua diretamente na violação dos direitos humanos.

Dessa maneira, ao adentrar os espaços escolares muitas crianças já tiveram seus direitos violados em nome de um sistema social injusto e desigual que rompe com os

princípios de humanização. Assim, ao cruzar os portões da escola, as crianças, jovens e adultos levam consigo marcas dessas injustiças, bem como um conjunto de mecanismos que foram construídos tanto no seio familiar, como na vida em sociedade e que muitas vezes estão fundamentadas em práticas machistas, LGBTfóbicas e racistas, precisando de uma ação para serem desmistificadas em meio ao processo de formação do sujeito. Assim, de acordo com Junqueira (2009)

[...] a escola não apenas transmite ou constrói conhecimento, mas o faz reproduzindo padrões sociais, perpetuando concepções, valores e clivagens sociais, fabricando sujeitos (seus corpos e suas identidades), legitimando relações de poder, hierarquias e processos de acumulação. Dar-se conta de que o campo da educação se constituiu historicamente como um espaço disciplinador e normalizador é um passo decisivo para se caminhar rumo à desestabilização de suas lógicas e compromissos (JUNQUEIRA, 2009, p.14).

Sob esta perspectiva, é preciso que a escola atue num processo de resistência, combatendo toda e qualquer forma de opressão, para que assim a mesma não venha corroborar com práticas fundamentas nos discursos de ódio, intolerância e desrespeito para com aqueles que não se encontram dentro dos modelos hegemônicos dominantes. Para efeito, as discussões e debates perpetuados nesse espaço, atuarão significativamente no fortalecimento dos direitos humanos na medida em que se consolidarem através de um ativismo que evidencie um processo formativo nos sujeitos para trabalhar as questões que envolvem a diversidade. O PNEDH (2007) realça que

Não é apenas na escola que se produz e reproduz o conhecimento, mas é nela que esse saber aparece sistematizado e codificado. Ela é um espaço social privilegiado onde se definem a ação institucional pedagógica e a prática e vivência dos direitos humanos. Nas sociedades contemporâneas, a escola é local de estruturação de concepções de mundo e de consciência social, de circulação e de consolidação de valores, de promoção da diversidade cultural, da formação para a cidadania, de constituição de sujeitos sociais e de desenvolvimento de práticas pedagógicas (BRASIL, 2007, p.31).

Reconhecer o espaço escolar enquanto lugar para promoção de um debate a partir da diversidade existente, principalmente sobre as temáticas de gênero e sexualidades, parte da necessidade da escola atender as demandas da sociedade, pois, tais questões são apresentadas principalmente pela mídia sem nenhuma fundamentação, ocasionando um efeito negativo na compreensão que parte dessas questões. Assim, ao incorporar essas temáticas no currículo escolar a instituição acaba firmando um compromisso com a

formação de seus sujeitos e como com a sociedade. Alonso (2004, p.1) destaca que a escola não pode funcionar enquanto “[...] um sistema fechado incapaz de refletir as mudanças que ocorrem na sociedade é totalmente incompatível com as exigências de uma sociedade que se caracteriza por um movimento de mudança acelerada e desconcertante”. Desse modo, precisa lançar um olhar e discutir as questões que não estão prescritas na grade curricular, mas que emergem das necessidades, contextos, experiências e realidades dos sujeitos, demandando assim o reconhecimento das mesmas. Dias (2008) parte do princípio de que

Compete à escola, local por excelência de sistematização dos conhecimentos produzidos pela humanidade, implementar e desenvolver uma pedagogia participativa e democrática, fundada na dialogicidade e na historicidade do ser humano, que inclua conteúdos, procedimentos, valores, atitudes e comportamentos orientados para a compreensão, promoção e defesa dos direitos humanos, bem como para a sua reparação em caso de violação (DIAS, 2008, p.3).

Logo, tratar de gênero e sexualidade na escola é uma condição fundamental no processo de formação dos sujeitos, entendendo que para além do processo de formação, estamos preparando os sujeitos para vida em sociedade. Silva e Tavares (2013, p.53) ressaltam que a “[...] escola e cada um de seus agentes não podem eximir-se do seu papel formador de princípios e valores, que igualmente estão ligados aos direitos humanos, pois, no cotidiano de suas ações, transmitem mais do que os conteúdos do currículo; imprimem exemplos e condutas”.

### **3. A ESCOLA FRENTE AO DESAFIO DE DISCUTIR GÊNERO E SEXUALIDADES**

Segundo Junqueira (2009, p.14) “[...] a escola não apenas transmite ou constrói conhecimento, mas o faz reproduzindo padrões sociais, perpetuando concepções, valores e clivagens sociais, fabricando sujeitos, seus corpos e suas identidades, legitimando relações de poder, hierarquias e processos de acumulação”. Tais elucidações apontam que a escola vem trilhando um percurso que tem como base um sistema social pautado em estruturas hegemônicas que corroboram diretamente para exclusão de sujeitos. Assim, mais que desmistificar essas teias que se encontram consolidadas em padrões hierárquicos, é preciso avançar tendo como eixo norteador um modelo de educação emancipatória, onde os sujeitos se reconheçam enquanto detentor de direitos e venha

romper com as práticas machistas, homofóbicas e sexistas que estão expostas nos diversos espaços sociais.

Frente aos desafios que surgem à escola do século XXI, os quais decorrem do rápido processo de transformação característico de nossa sociedade contemporânea, incorporar os princípios de direitos humanos emerge enquanto uma tarefa urgente a ser pensada e promovida. Porém, pesquisas recentes sinalizam que a escola não vem conseguindo promover uma cultura pautada nos direitos humanos, vindo a legitimar uma série de desigualdades no âmbito de suas práticas. Entendemos, que romper com essas injustiças perfaz um caminho longo, mas urgente, necessitando modificar as estruturas e práticas que foram construídas ao longo da história, pensando as mesmas a partir de um olhar para a diversidade. Ao tratar das diferenças presentes no âmbito escolar Louro nos alerta que

[...] os sujeitos que, por alguma razão escapam da norma e promovem uma descontinuidade na sequência sexo/ gênero/ sexualidade serão tomados como minorias e serão colocados à margem das preocupações de um currículo ou de uma educação que se pretenda para a maioria. Paradoxalmente esses sujeitos marginalizados continuam necessários, pois servem para circunscrever os contornos daqueles que são normais e que, de fato, se constituem nos sujeitos que importam (LOURO *apud* JUNQUEIRA, 2009, p. 14).

São a partir dessas situações descritas por Louro que ponderamos necessário e urgente os diálogos no campo das questões de gênero e sexualidades, almejando desmistificar os sistemas de opressões que se dão no seio escolar. É preciso atentar que para além do processo de marginalização dos sujeitos, tais práticas corroboram diretamente para o fracasso escolar e principalmente a evasão, na medida em que esses espaços estruturam papéis e representações para os diferentes sujeitos, fazendo com que os mesmos não se reconheçam enquanto pertencentes aos mesmos, pois, eles estão pautados e representam violações e desrespeitos. Junqueira (2009, p.15) descreve que a instituição escola que conhecemos hoje encontra-se pautada num “[...] lugar de opressão, discriminação e preconceitos, no qual e em torno do qual existe um preocupante quadro de violência a que estão submetidos milhões de jovens e adultos LGBT [...]”, assim como para às mulheres e negros/a.

Negar o debate das questões suscitadas acima, representa uma omissão frente as necessidades dos sujeitos que adentram os espaços educacionais. Desse modo, acreditamos que a escola não pode se isentar dessa responsabilidade, fechando os olhos para uma tarefa que também é sua, assim como da família e do Estado, o qual deve

possibilitar instrumentos para consolidação dessa ação. O não cumprimento dessa demanda consistiria em colaborar diretamente para um quadro de desigualdades e injustiças sociais. Nessa direção, Carrara (2009) ressalta que

Ao discutir tais questões com os/as professores/as brasileiros/as, busque contribuir, mesmo que modestamente, com a escola em sua missão de formadora de pessoas dotadas de espírito crítico e de instrumentos conceituais para se posicionarem com equilíbrio em um mundo de diferenças e de infinitas variações. Pessoas que possam refletir sobre o acesso de todos/as à cidadania e compreender que, dentro dos limites da ética e dos direitos humanos, as diferenças devem ser respeitadas e promovidas e não utilizadas como critérios de exclusão social e política (CARRARA, 2009, p.15).

Consideramos que a escola representa um lugar privilegiado para tratarmos de práticas ancoradas na cidadania e no respeito aos direitos humanos, tendo em vista que o mesmo corresponde a nossas primeiras experiências com a socialização e contato com a diversidade e cultura dos diferentes povos. Para efeito, é nela que constituímos nossa identidade, nos reconhecemos e percebemos enquanto sujeitos de direitos e passamos a enxergar o mundo a partir de novas lentes. Alonso (2004) sinaliza que

[...] é preciso buscar novos caminhos se quisermos avançar na direção de uma escola mais eficiente e democrática, aberta à diversidade de pensamentos e culturas, bem como ao diálogo com as distintas formas de expressão de idéias; articuladora de conhecimentos produzidos em seus espaços com informações e conhecimentos advindos de outros segmentos da sociedade; inserida em sua comunidade, com quem busca a solução para a problemáticas contextuais (ALONSO, 2004, p.4).

Esse percurso indica a necessidade de (re)afirmar um trabalho conjunto, pautado no diálogo, onde todos os sujeitos sejam ouvidos e indiquem um caminho pautado no reconhecimento dos mesmos. Tratar de uma cultura de educação pautada nos direitos humanos “[...] nas escolas torna-se factível na medida em que este espaço possa estimular, propor, apoiar e elaborar propostas de natureza artístico-culturais que visem ao combate de toda forma de preconceito, de intolerância e de discriminação no espaço escolar” (DIAS, 2008, p.3).

Nosso olhar para as discussões em torno das questões de gênero e sexualidade refletem nossas percepções frente a necessidade da inclusão de uma educação que humanize, liberte e emancipe os sujeitos diante do sistema de opressões que nos encontramos presos.

#### 4. PERCURSO METODOLOGICO

O percurso metodológico adotado no desenvolvimento deste trabalho perfaz um longo caminho na busca de responder as questões suscitadas no decorrer do estudo. Assim, adentramos nosso olhar para as temáticas abordadas, a partir de uma análise das principais pesquisas desenvolvidas nesse campo, assim como utilizamos alguns documentos oficiais que nos permitiram lançar nossas percepções acerca dos mesmos. Vale salientar, que tratar de temas tão amplos como educação, direitos humanos, gênero e sexualidades demandaram procedimentos de pesquisa detalhados, para que assim viéssemos desenvolver uma análise minuciosa e tecer nossas considerações, sem perder nosso objeto de estudo. Ao tratar das questões que permeiam o processo de investigação sobre uma determinada área ou conteúdo, Lage (2013) compreende que a pesquisa é

[...] um caminho seguro para o processo de conhecimento sobre o mundo, e do autoconhecimento, na medida em que contribui para a organização de estruturas cognitivas, por meio da compreensão de métodos que asseguram não a reprodução do conhecimento, mas a sua (re)elaboração, a partir das experiências de seus sujeitos (LAGE, 2013, p.46).

Mediante esse movimento epistemológico, a abordagem adotada utiliza-se dos procedimentos da pesquisa qualitativa, pois compreendemos que essa opção metodológica nos possibilita pensar os elementos que emergem a partir do nosso objeto de estudo, reiterando nossas considerações acerca do mesmo. Nessa direção, Deslandes (1994, p.21) destaca que a pesquisa qualitativa “[...] trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes”, permitindo extrair uma compreensão em torno do objeto de estudo. Lage (2013) amplia nosso olhar ao afirmar que

[...] a pesquisa qualitativa tem um viés que leva o investigador ao encontro de subjetividades que não conseguem se esconder, como acontece no universo da pesquisa quantitativa. As subjetividades afloram fora das regras e condicionamentos prévios, no contato, no diálogo e no confronto da realidade. Entender estas subjetividades e delas extrair novas compreensões requer metodologias claras que possam admitir a diversidade de discursos, sentidos e sentimentos inéditos dos sujeitos de pesquisa em seus lugares de atuação (LAGE, 2013, p.50).

Partindo das questões destacadas por Lage, percebemos que os princípios da pesquisa qualitativa possibilitam lançar um olhar minucioso para questões que

extrapolam nosso objeto de estudo, porém, essa ação requer metodologias claras como afirma a autora. Neste sentido, objetivando alcançar tais compreensões nos utilizamos dos procedimentos teóricos-metodológicos da pesquisa bibliográfica, onde partimos das pesquisas recentes que foram realizadas em torno das temáticas, assim como documentos nacionais como o Plano Nacional de Educação e Direitos Humanos. De acordo com Gil (2008, p.50), a “[...] principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente”.

Nesta perspectiva, nos utilizamos também do estudo do exploratório, o qual segundo Gil (2008, p.27) “[...] têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores”. Tal procedimento, permitiu ampliar os conceitos a partir de um novo olhar para essas questões.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Nosso estudo se propôs lançar uma discussão a partir de três grandes campos teóricos: educação; direitos humanos; gênero e sexualidades. Nossas percepções acerca dessa tríade nos fazem perceber que as mesmas consistem em temáticas que se encontram interligadas e são indissociáveis. Portanto, pensar as questões pautadas no campo da educação, perfaz também tratar das questões de direitos humanos, gênero e sexualidade e assim sucessivamente. Contudo, nossa análise sinaliza para grandes desafios na busca da realização de um trabalho pautado nessas questões, entendendo que forças conservadoras avançam em todos os espaços sociais e tentam secundarizar o desenvolvimento de um trabalho baseado no reconhecimento e respeito a diversidade.

No que se refere as questões que envolvem a escola em meio essas discussões, consideramos que a mesma tem uma tarefa primordial no processo de construção de um currículo que englobe essas pautas, permitindo que a mesma atue num processo de transformação social, na medida em que seus sujeitos se reconheçam enquanto detentores de direitos e atuem de maneira crítica e reflexiva num processo de cidadania e transformação social. Entendemos que trazer essas discussões para o espaço escolar consiste em responder as demandas das camadas sociais, principalmente as mais desfavorecidas socialmente que se encontram a margem da sociedade e das políticas

públicas, ou seja, discutir essas temáticas é antes de tudo uma questão de cidadania e direitos humanos.

Outro apontamento consiste na necessidade da instituição escolar abrir suas portas para a comunidade e movimentos sociais, tendo em vista que a mesma ainda se encontra muito conservadora e fechada para essas discussões. É preciso compreender que tratar dessas temáticas é uma demanda emergente da sociedade contemporânea e carece de um movimento conjunto onde todos os atores sociais venham colocar em questão suas percepções e demandas sociais.

Desse modo, acreditamos que educar para libertar consiste em proporcionar uma formação crítica e reflexiva, na busca por um processo de emancipação dos diferentes sujeitos, evidenciando o rompimento de práticas discriminatória, racistas, LGBTfóbicas e sexista que violem com os princípios de direitos humanos. Entendemos que a educação possibilita essa libertação na medida em que proporciona o sujeito pensar e refletir acerca dessas questões, desmistificando as representações que se encontram arraigadas sob um viés opressor.

Quanto ao papel da escola frente ao debate com as discussões que permeiam esse campo, acreditamos que a mesma cumpre uma importante função, tanto pessoal como social, pois, as provocações em torno das práticas enviesadas no respeito mútuo e direitos humanos serão difundidas em todos os contextos sociais.

## 6. REFERÊNCIAS

ALONSO, Myrtes. Gestão escolar: revendo conceitos. São Paulo, PUC-SP, 2004. Disponível em: [http://www.eadconsultoria.com.br/matapoio/biblioteca/textos\\_pdf/texto06.pdf](http://www.eadconsultoria.com.br/matapoio/biblioteca/textos_pdf/texto06.pdf) . Acesso em: 20 jul.2016.

BRASIL, Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos / Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. – Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Ministério da Educação, Ministério da Justiça, UNESCO, 2007. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=2191-plano-nacional-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2191-plano-nacional-pdf&Itemid=30192). Acesso em 20 ago 2016

CARRARA, Sérgio. Educação, diferença, diversidade e desigualdade. In: *Gênero e diversidade na escola: formação de professoras/es em Gênero, orientação Sexual e Relações Étnico-Raciais*. Livro de conteúdo. versão 2009. – Rio de Janeiro: CEPESC; Brasília: SPM, 2009. Disponível em: [http://estatico.cnpq.br/portal/premios/2014/ig/pdf/genero\\_diversidade\\_escola\\_2009.pdf](http://estatico.cnpq.br/portal/premios/2014/ig/pdf/genero_diversidade_escola_2009.pdf) . Acesso em 18 ago 2016.

CANDAU, Vera Maria Ferrão. Direito à Educação, Diversidade e Educação em Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v33n120/04.pdf>. Acesso em 18 ago 2016

DESLANDES, Suely Ferreira. et. al. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 17. ed. Petrópolis: Vozes,1994.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

DIAS, Adelaide Alves. A escola como espaço de socialização da cultura em direitos humanos. In: ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares; SILVEIRA, Rosa Maria Godoy; DIAS, Adelaide Alves. (Org.). **Direitos Humanos: capacitação de educadores - Fundamentos culturais e educacionais da Educação em Direitos Humanos - Vol. 2.** João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2008, v. 2, p. 155-160

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. Ed. Atlas, 2008.

JUNQUEIRA, Rogério Diniz. Homofobia na Perspectiva dos Direitos Humanos e no Contexto dos Estudos sobre Preconceito e Discriminação. In: BRASIL. **Diversidade Sexual na Educação: problematizações sobre a homofobia nas escolas / Rogério Diniz Junqueira (organizador).** Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, UNESCO, 2009.

LAGE, Allene. **Educação e Movimentos Sociais: Caminhos para uma pedagogia de luta.** Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2013.

SILVA, Aida Maria Monteiro; TAVARES, Celma. Educação em direitos humanos no Brasil: contexto, processo de desenvolvimento, conquistas e limites. **Educação.** Porto Alegre, v. 36, n. 1, p. 50-58, jan./abr. 2013. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/viewFile/12315/8740> . Acesso em 19 ago. 2016.

TAVARES, Celma. Educar em direitos humanos: o desafio da formação dos educadores numa perspectiva interdisciplinar. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy, et al. **Educação em Direitos Humanos: Fundamentos teórico-metodológicos.** João Pessoa: Editora Universitária, 2007. 513p. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/br/fundamentos/29\\_cap\\_3\\_artigo\\_07.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/livros/edh/br/fundamentos/29_cap_3_artigo_07.pdf) . Acesso em 20 jul 2016.

## 8 - FAMÍLIA, GÊNERO E SEXUALIDADE: O ESTATUTO DA FAMÍLIA COMO RETROCESSO NO CAMPO DOS DIREITOS HUMANOS

Fernanda Ferreira Leite<sup>681</sup>

### RESUMO

O Estatuto da Família, projeto de Lei 6583, que encontra-se atualmente em votação nas instâncias do legislativo, já tendo sido aprovado na primeira instância, vem para trazer pouca ou nenhuma inovação aparente no campo do Direito de família. Entretanto, no que diz respeito aos Direitos Humanos a aprovação desse projeto acarretará num inigualável retrocesso legal para os grupos socialmente vulneráveis, além de constituir uma tentativa de anulação dos direitos LGBT's, conquistados através das lutas sociais históricas do Movimento no país. Por este motivo existem posicionamentos desfavoráveis quanto à tramitação do estatuto da família. A tentativa de deslegitimação das uniões homoafetivas como legítimas, permeia cada parágrafo do referido Projeto de Lei, e procura estreitar o conceito de família no direito brasileiro, para que apenas os grupos que se encaixem nessa definição sejam detentores do direito de constituir família de forma legítima e socialmente aceita, excluindo os demais de todo e qualquer benefício e segurança jurídica destinados exclusivamente aos membros de uma entidade familiar legalmente reconhecida.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direitos LGBT's. Sexualidade. Uniões homoafetivas.

### 1. INTRODUÇÃO

Nessa pesquisa pretendemos analisar a aplicabilidade das leis num Estado Democrático de Direito e constitucionalmente laico, mas que ainda persiste em elaborar e sustentar leis conflitantes entre si e que vão contra o Princípio da Dignidade da pessoa humana, inclusive na própria Constituição de 1988.

Abordaremos como são tratados pelos legisladores os grupos de indivíduos socialmente vulneráveis dentro do próprio núcleo familiar e da sociedade em geral, com destaque nos papéis de gênero que ainda são protagonistas numa sociedade que sobrevive da cultura patriarcal e LGBTfóbica.

Durante o texto, buscamos entender os motivos que levam a uma constante preocupação de uma determinada classe em legitimar apenas certas relações, já tidas como legítimas perante a lei, em detrimento de outras que são claramente similares, validando social e legalmente grupos específicos às custas da inegável marginalização

---

<sup>681</sup> Graduada em Direito pela Universidade Federal da Paraíba. (fernandaferreira\_sr@hotmail.com).

dos demais, ou seja, daqueles que não se “encaixam” perfeitamente em todos os requisitos estabelecidos pela classe heteronormativa e burguesa dominante.

Apesar do cenário desfavorável à promoção dos Direitos Humanos, no ano de 2011 o Supremo Tribunal Federal tomou um posicionamento revolucionário nesta matéria de e nos direitos negados que são pauta constante do Movimento LGBT já há bastante tempo. Ao reconhecer legalmente a união estável entre pessoas do mesmo sexo e equipará-la à união estável descrita na Constituição, que, por sua vez, versa sobre casais compostos por um homem e uma mulher, restringindo-se, portanto, aos casais heterossexuais.

Diversos direitos historicamente negados e recentemente conquistados no Brasil pela população LGBT, ou seja, Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, vem sendo constantemente atacados pelos próprios representantes do povo no Poder Legislativo, que atualmente é – e historicamente sempre foi - composto por uma maioria de homens brancos e heterossexuais advindos de classes sociais privilegiadas e com fortes intenções religiosas, que não separam seus preconceitos e interesses ou crenças pessoais da sua função legal regida pelo princípio da impessoalidade na administração e no fornecimento dos serviços públicos.

Seguindo os parâmetros legais, através de uma leitura crítica do Projeto de Lei 6583/2013, o chamado Estatuto da Família, veremos que o Poder Legislativo brasileiro não apenas não acompanha as mudanças sociais como também age contra tais mudanças, com a desculpa de atuarem sempre dentro da estrita legalidade constitucional, reproduzindo a letra da lei, ainda que isso signifique um imenso atraso sociocultural que nos leva a questionar: por quem e para quem são feitas as leis?

Analisaremos, ainda, durante este texto, quais poderiam ser as reais motivações por trás desse documento recentemente posto em pauta de votação, aparentemente inofensivo, mas que pretende não apenas restringir direitos, como também retirar a possibilidade da normatização de direitos civis que, à luz do respeito aos Direitos Humanos e à própria democracia, já deveriam estar legal e doutrinariamente pacificados.

## **2. O CONCEITO DE FAMÍLIA PARA A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DOUTRINA E AS RELAÇÕES DE GÊNERO NO ÂMBITO FAMILIAR**

Com a diversidade de relações existente nos dias de hoje, torna-se difícil encontrar uma definição única para aplicar ao que seria considerado, nos moldes jurídicos e legais,

como “família”. Os arranjos sociais e sua pluralidade possuem particularidades que não nos permite enquadrar a todos em um único e singelo conceito. Nas palavras de LÔBO (2008) a família “É sempre socioafetiva em razão de ser um grupo social considerado base da sociedade e unida na convivência afetiva”.

Apesar das imensuráveis subjetividades que existem na entidade familiar, é necessário para o judiciário para que possa existir uma ideia clara do que é família, posto que existem direitos e deveres que derivam, em tese, exclusivamente da caracterização de um grupo de pessoas como entidade familiar. Tais direitos e deveres são totalmente distintos, a depender de qual membro da entidade em questão se trata.

O homem heterossexual e seus intermináveis privilégios socioculturais também possui papel superior no âmbito privado em geral e também no familiar, sendo o único provedor, detentor das finanças e da sua proteção legal, e chefe familiar, a quem todos os demais membros – esposa e filhos – deveriam sujeitar-se. Parece-nos difícil de aceitar, mas ainda hoje em certas comunidades, mesmo ocidentais e globalizadas, o homem heterossexual casado detém grande parte desse poder que lhe foi concedido há bastante tempo, bem como detém boa parte das riquezas e dos cargos de chefia, inclusive a nível global.

Por outro lado, historicamente inferiorizada e vista como socialmente improdutiva, a mulher era parte do eixo familiar a qual restava apenas assumir a posição de coisa pertencente ao homem, que por sua vez, era o provedor e “chefe de família”.

Vista essencialmente como um ser doméstico e domesticado, a mulher foi obrigada a assumir uma posição subalterna de obediência e de total dependência, inclusive financeira, do marido. Enquanto mera propriedade, a mulher era objetificada e passada, no ritual religioso do casamento, do domínio do pai para o domínio do marido, a quem deveria servir dali por diante. A família, portanto, era baseada em um formato único já pré-estabelecido, como base na hierarquização social e culturalmente determinada pelos papéis de gênero.

Ao longo da história do nosso país, com seus conceitos e preconceitos advindos de um sistema no qual a religião, em especial o cristianismo, sempre esteve presente nas decisões judiciais e até mesmo na feitura das leis, assim a necessidade de identificar o que seria, de fato, uma família não era prioridade, pois “A lei (...) identificava como família com o casamento, excluindo do âmbito jurídico todo e qualquer vínculo de origem afetiva que leva à comunhão de vidas e embaralhamento de patrimônios.” (DIAS, 2013).

Então, para o direito não havia maiores problemas: se havia matrimônio entre um homem e uma mulher, havia família. Caso contrário, a entidade familiar e todos os direitos e proteções legais que dela decorrem eram inexistentes. O Código Civil brasileiro de 1916, inclusive, reconhecia unicamente a família constituída pelo casamento, deixando de fora o reconhecimento da união estável.

Com a entrada da mulher para o mercado de trabalho, o homem deixou de ser o exclusivo provedor do lar, passando a não mais ser o detentor de todas as economias e bens da família. Com a inevitável evolução social e da própria estrutura familiar, essas mudanças tiveram de ser, em parte, acompanhadas pela legislação, como ocorreu com a elaboração da Lei 4.121 do ano de 1962, o chamado Estatuto da Mulher Casada. Tal lei concedeu à mulher casada a capacidade civil plena que antes lhe fora negada, e também de direitos patrimoniais que assegurassem a sua sobrevivência para além dos vínculos matrimoniais, dando-lhes a prerrogativa de ter a propriedade legal dos bens adquiridos através de seu trabalho, por exemplo.

Mesmo assim, foi apenas com a promulgação da Constituição de 1988 que um documento legislativo promoveu a igualdade formal entre homens e mulheres, além de estender à união estável os direitos conferidos ao matrimônio.

Tais feitos trouxeram consequências para o que entendemos como “família”, pois poderíamos considerar como entidade familiar legítima a união estável entre um homem e uma mulher, bem como entidades formadas por um dos pais e seus filhos. Segundo DIAS (2013) com a Constituição vigente “ainda que a união estável não se confunda com o casamento, ocorreu a equiparação das entidades familiares, sendo todas merecedoras da mesma proteção”.

Diversos direitos, como os direitos patrimoniais, por exemplo, agora podem ser gozados também pelos integrantes da união estável, quando antes só poderiam ser conferidos aos casados, assim,

Constituída a união estável, instala-se a cotitularidade patrimonial, ainda que somente um dos conviventes tenha adquirido o bem. (...) a constituição da união estável leva à perda da disponibilidade dos bens adquiridos, revelando-se indispensável a expressa manifestação de ambos os proprietários de algum patrimônio para o aperfeiçoamento de todo e qualquer ato de disposição do patrimônio comum. (DIAS, 2013, p. 188).

### 3. A FAMÍLIA E AS UNIÕES HOMOAFETIVAS

Da mesma forma que não trouxe em seu texto a definição de família, a Constituição de 1988 também não se deteve em conceituar as uniões estáveis. Nossa legislação, então, limitou-se a elencar suas principais características no Código Civil de 2002, em seu artigo 1.723, o qual exige que, para a caracterização legal de união estável, deva existir o convívio público, contínuo e duradouro estabelecido entre um homem e uma mulher, com o objetivo de constituir família.

Sabe-se da existência de uniões que, assim como as uniões estáveis, possuem vínculo afetivo, convívio duradouro, comprometimento mútuo, bem como outras características, inclusive, o objetivo de constituir família. Estas uniões, são diferentes daquelas protegidas pela lei, –constituídas entre um homem e uma mulher – pois são formadas por duas pessoas do mesmo sexo. São uniões afetivas que estabelecem vínculo entre duas mulheres ou entre dois homens, doutrinariamente chamadas de “uniões homoafetivas.”

A Lei brasileira é silente e, até bem pouco tempo, a doutrina tradicional do direito, aquela vista e revista nas academias, também o era silente sobre as uniões homoafetivas. Essas uniões eram, as vezes ignoradas, as vezes repudiadas pelo direito e pela lei, e foi apenas com a constante pressão exercida pelo movimento LGBT que essas uniões, foram visibilizadas e, finalmente, discutidas em âmbito jurídico, mesmo que a lei e o direito ainda continuassem a ignorar a sua existência.

A Constituição Federal vigente, conhecida como “Constituição cidadã” por abarcar direitos antes nunca reconhecidos no país a todos e todas e destaca-se na promoção da dignidade humana, se contradiz em seu próprio texto quando, no artigo 5º afirma que todos e todas são iguais perante a lei, e logo mais adiante, definindo, no parágrafo terceiro do artigo 226 define como legítimos apenas o casamento entre homem e mulher, a união estável entre homem e mulher e a família monoparental, excluindo os demais arranjos afetivos ou “familiares” e negando a legitimidade para as uniões formadas por pessoas do mesmo sexo.

Porém, foi com base no princípio norteador de todo o direito brasileiro, o supracitado princípio da dignidade da pessoa humana, além de outros princípios constitucionais, como o da liberdade e da igualdade, que o cenário legislativo tem-se modificado, ainda que a passos bastante lentos. Por meio de decisões judiciais e, principalmente, pelo

reconhecimento das uniões estáveis homoafetivas como equiparáveis, por analogia, às uniões estáveis heterossexuais, pelo instituto jurídico da analogia.

Com os olhos voltados para o fato de que o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana permite ao indivíduo ser aquilo que ele realmente é, acrescido da obrigação estatal contida na Lei Maior em assegurar o bem a todos, deflui-se que as políticas públicas, no que tange ao tema, devem ser conduzidas com o fim de minorarem os fatores discriminatórios por meio da efetivação dos direitos fundamentais de quaisquer cidadãos, independentemente de qual seja sua orientação sexual. (BAHIA, p.1).

Em um Estado Democrático de Direito, laico e que se propõe a respeitar a igualdade entre as pessoas, é extremamente difícil que tal igualdade seja, de fato, alcançada, pois a historicidade extremista e religiosa permeia não apenas os indivíduos que compõem a máquina administrativa do país, nas particularidades de seu espaço privado e particular, mas também se estende, de forma obviamente e ilegal, para a própria administração pública, tornando as instituições que compõem um Estado laico, discriminatórias em razão de princípios religiosos.

A Organização das Nações Unidas elogiou as decisões do STF e a Resolução do CNJ, com base inclusive, em documentos internacionais que promovem e garantem os Direitos Humanos e a igualdade entre os indivíduos, respeitando-se suas particularidades, sem, no entanto, negar-lhes direitos inerentes a todo e qualquer cidadão de um país democrático. Em nota oficial, foi declarado que:

O Sistema ONU tem avaliado positivamente decisões do Estado Brasileiro, que têm buscado acompanhar transformações sociais, ao incorporar em seu ordenamento jurídico a garantia de direitos das/dos integrantes dos diversos arranjos familiares. Neste sentido, merecem destaque tanto a decisão favorável do Supremo Tribunal Federal ao reconhecimento da união contínua, pública e duradoura entre duas pessoas do mesmo sexo como “entidade familiar”, estendendo a esta as mesmas regras e consequências da união estável heteroafetiva, quanto a Resolução No. 175, do Conselho Nacional de Justiça, que proíbe as autoridades competentes de se recusarem a habilitar ou celebrar o casamento civil ou a converter em casamento a união estável entre pessoas do mesmo sexo. Decisões como estas se alinham à jurisprudência de órgãos de tratados das Nações Unidas, que têm reiterado serem a orientação sexual e a identidade de gênero motivos de discriminação proibidos pelo Direito Internacional. (ONUBR, 2015).

O Poder judiciário, através de sua função atípica de legislar, no ano de 2011, assumiu o papel de dirimir as inconsistências entre o atraso na legislação e o avanço das modificações sociais e seus paradigmas, conferindo mais visibilidade a um segmento

populacional que tem seus direitos civis sistematicamente violados e negados, em razão do preconceito e da dominação da mentalidade religiosa que permeia as entidades estatais.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 4277 de 05/05/2011, declarou a inconstitucionalidade de distinção do tratamento legal da união estável heteroafetiva e homoafetiva, abrindo espaço para resolução nº 175, de 14 de maio de 2013, do Conselho Nacional de Justiça que vedou às autoridades competentes a recusa de habilitação, celebração de casamento civil ou de conversão de união estável em casamento entre pessoas de mesmo sexo. A interpretação conforme o artigo 1.723 do Código Civil, realizada pelo Supremo Tribunal Federal, veda que, na sua aplicação, se extraia qualquer significado que impeça o reconhecimento de união contínua, pública e duradoura entre pessoas do mesmo sexo, como entidade familiar. (PIVATO, 2015, p. 2).

A questão das sexualidades sempre foi negligenciada, repudiada e tratada como tabu no Brasil. O constitucionalmente dito “Estado Laico” não resiste às investidas socioculturais que permeiam a forte influência da religião cristã em todos os setores da nossa jovem democracia.

É neste cenário que nos deparamos com o cerceamento de direitos dos indivíduos LGBT, sem nenhuma base legal e ferindo a própria Carta Magna, que confere igualdade de direitos aos cidadãos, como já foi anteriormente mencionado.

Nas palavras de PIVATO,

Com a aprovação da redação do Projeto de Lei nº 6583/2013, que define a família como “o núcleo formado a partir da união entre um homem e uma mulher”. Percebe-se o esquecimento dos direitos de liberdade e igualdade e principalmente da importância das relações afetivas. Definitivamente, pode-se concluir que a denominação “Estatuto da Família”, é termo equivocado, tendo em vista que é contra todas as famílias que compõe a nossa sociedade contemporânea. O não reconhecimento das uniões do mesmo sexo, conforme o Estatuto das Famílias, contraria além dos preceitos fundamentais da igualdade, da liberdade, da dignidade da pessoa humana, também a segurança jurídica. Vale ressaltar que todos esses direitos estão anunciados dentre os princípios e garantias fundamentais da Constituição brasileira e, são reconhecidos pela doutrina e jurisprudência do nosso sistema jurídico-legal. Aliás, é de suma importância o pilar de sustentação do Direito de Família, qual seja, o afeto. (2015, p. 4).

Com a negação da legitimidade das famílias homoafetivas, os direitos que estas pessoas deveriam ter são negados de forma arbitrária e injustificada. O reconhecimento da união estável formada por pessoas do mesmo sexo não deveria ser tratada com interferência da religiosidade, já que trata claramente de matéria de direitos civis. A

negação desses direitos desconsidera a dignidade da pessoa humana, e desconsidera o tratamento igualitário garantido constitucionalmente aos cidadãos brasileiros.

#### **4. OS OBJETIVOS POR TRÁS DO PL 6583/13 – O ESTATUTO DA FAMÍLIA**

O Projeto de Lei 6583, nomeado Estatuto da Família, foi elaborado e apresentado no ano de 2013, pelo deputado Anderson Ferreira (Partido da República –PR, de Pernambuco). A proposta contida nesse texto diz respeito a uma tentativa de definição do que pode ou não pode ser considerado com família no Brasil.

A Constituição Federal de 1988 trouxe uma significativa modificação na identificação do que seria uma família, ampliando essa nomenclatura para as chamadas uniões estáveis, além da entidade familiar formada pela instituição do casamento. “A lei, entretanto, nunca se preocupou em definir a família, limitando-se a identifica-la com o casamento. Esta omissão excluía no âmbito jurídico todo e qualquer vínculo de origem afetiva que leva à comunhão de vidas e embaralhamento de patrimônios.” (DIAS, 2013, p.41).

Podemos entender que até então não havia necessidade de uma concreta definição legal do que se entende por família, pois desde a Constituição não houve grandes lacunas que impedissem quaisquer situações referentes ao direito de família, estando a definição do referido termo a cargo dos doutrinadores do direito. Neste cenário, a existência da proposta do estatuto da Família torna-se aparentemente desnecessária, já que em seu texto praticamente nada é trazido como grande inovação legislativa em relação ao que já está codificado na própria Constituição Federal.

No entanto, se considerarmos o momento histórico em que tal projeto foi proposto, veremos que existem intenções não ditas, pois isso afrontaria diretamente os direitos humanos, o que tornaria o documento não elegível para votação. Assim, estamos diante de uma violação velada de direitos.

Desde 2011, com a decisão do Supremo Tribunal Federal ao julgar a ADPF 132 e a ADI 4277, que equipara as uniões estáveis homoafetivas àquelas já legitimadas pela lei, o setor conservador da política, em especial a formação e atuação com forte influência de uma bancada evangélica no Senado Federal, se vê ameaçado pelos novos paradigmas adquiridos com o surgimento da legalidade para os casais LGBTs. Em 2013, com a Resolução 175 do Conselho Nacional de Justiça, que tornou possível e perfeitamente

legal o casamento entre pessoas do mesmo sexo, a rixa constante entre o conservadorismo viu ameaçado o seu *status quo* perante diante do cenário político nacional.

A existência de casais homoafetivos, de duas pessoas do mesmo sexo que tem uma vida compartilhada em questões afetivas, sexuais e patrimoniais, é um fato conhecido por todos que reflete a diversidade de grupos de indivíduos que não estão encaixados na pretensa e falsa homogeneidade social. O reconhecimento legal dessas uniões, porém, jamais foi permitido no Brasil, assim sendo, a clandestinidade e a total falta de proteção legal e jurídica sempre acompanharam os casais e as *famílias* LGBT's, negando-lhes direitos básicos já constitucionalmente reconhecidos em 1988 para as uniões estáveis heterossexuais.

Os casais homoafetivos foram privados de direitos básicos indispensáveis a qualquer união estável para efeitos jurídicos que protejam os envolvidos na relação, tais como os direitos patrimoniais “ainda que a união estável não se confunda com o casamento, ela gera um quase casamento na identificação de seus efeitos” (CAHALI, 2002). Foram também privados do que vem a ser, talvez, o mais importante direito, que é ter a liberdade para constituir uma união afetiva ou família, com a pessoa que lhe é objeto de afeto, respeito e lealdade, com o amparo legal, e sem distinção ou discriminação de qualquer natureza apenas por conta de sua sexualidade.

Não é novidade que no Brasil as suas leis são criadas por pessoas conservadoras e se destinam, basicamente, à proteção, inserção e continuidade dessa mesma classe de pessoas no poder. Mesmo com a própria Constituição Federal legitimando a igualdade de direitos e oportunidades entre homens e mulheres, por exemplo, sabemos que a prática não reflete a teoria.

No Poder Legislativo, a grande maioria dos cargos ainda hoje é ocupada por homens heterossexuais. Segundo o site oficial da Câmara dos Deputados, estima-se que menos de 10% das vagas no Congresso Nacional são ocupadas por mulheres, e na Câmara esse número é de apenas 45 deputadas mulheres contra 468 homens.

Esses dados refletem o atraso da política em relação à diversidade de representantes do povo no poder. Ora, num país em que o regime democrático se sustenta com a eleição caracterizada pela livre escolha do povo de líderes que devem atender às demandas sociais dessa mesma população, respeitando-se a sua pluralidade, é inegável que a dominação dos poderes por uma única classe e gênero e orientação sexual prejudica os demais grupos que dependem destes homens para terem seus direitos, de fato, validados.

O fato da proposição do PL 6583 ter acontecido ainda no ano de 2013 – mesmo ano em que foi aprovada a Resolução 175 do CNJ – nos diz muito sobre suas intenções. Ao constituir matrimônio de forma legal, casais homoafetivos tornariam-se detentores do direito, do “santo direito” de poderem ser chamados de *família*. Para a comunidade religiosa isto seria nada menos que um insulto aos seus direitos divinos, concedidos por deus em sua santa palavra apenas e exclusivamente aos heterossexuais.

Como alguém ousaria tratar LGBT’s como se fossem “normais”? Como se pudessem ser realmente “iguais” em todos os sentidos da palavra, inclusive no sentido bíblico e nos sentidos legal e jurídico? Já que a legalidade, segundo os atos e as palavras dos indivíduos que compõem o Poder Legislativo brasileiro, não é apenas aquela legalidade no sentido de proteção da lei formal ou constitucional, mas também da lei divina, à qual não ousam ferir, nem mesmo para o cumprimento de suas funções impessoais enquanto representantes eleitos pelo povo.

Ora, como poderia manter-se, em seu já bastante conhecido pedestal, a família heteronormativa, caso outras famílias pudessem surgir e ter os mesmo direitos e deveres, protegidos pela lei, que esta? Como poderiam os heterossexuais continuarem a dominar o cenário público, político e social, se os LGBT’s puderem, com a anuência da lei e do Estado, serem vistas como iguais e tiverem o direito de serem tratadas tal qual são tratados os heterossexuais?

Existe, portanto, uma ameaça nunca antes vista, da permanência do poder em classes já pré-determinadas. E é esse poder, que passa de avô para pai e para filho, e que não se divide nem se desvia da heteronormatividade, da classe média alta e rica e dos homens brancos, que estes pretendem manter com o Estatuto da Família.

## 5. CONCLUSÃO

Mesmo com a omissão legislativa sobre as uniões homoafetivas e a constante relutância de uma classe conservadora detentora do poder na forma de representantes eleitos, esse direito conquistado pelo movimento LGBT não poderá ser retirado pelo conservadorismo atual do poder legislativo, ao menos não de forma democrática, pois a perda de direitos civis já consolidados, ainda que recentemente, acarretaria num desentendimento entre a letra da lei e a evolução e modificação sofridas constante e inevitavelmente pela sociedade e seus membros.

Com o texto da Constituição de 1988 tornou-se possível que homens e mulheres que não formalizaram sua relação através do casamento civil, mas que constituem união estável, bem como a comunidade formada por qualquer dos pais com seus descendentes, a chamada família monoparental (Dias, 2013), sejam legalmente vistos como entidade familiar e possam gozar da proteção legal que, até então, era restrita a pessoas heterossexuais efetivamente casadas e sua prole.

Apesar dessa ampliação, os direitos e proteção social que se destinam unicamente à instituição do casamento ou mesmo à união estável formada entre um homem e uma mulher são excludentes em relação à pluralidade de uniões que existem na sociedade.

No Brasil, raras foram as decisões tomadas no judiciário e legislativo que assegurassem algum tipo de isonomia ou que igualasse os direitos de pessoas LGBT's aos direitos que sempre foram destinados às pessoas heterossexuais. Especialmente no que se trata de questões referentes ao Direito de família, as relações homoafetivas eram tidas como indignas e não aptas a serem legalmente reconhecidas e, portanto, estiveram fora do campo da proteção, do reconhecimento e da legitimação por parte do Estado.

A interpretação do texto constitucional feita na redação do PL 6583 “A aprovação do Estatuto das Famílias destrói o progresso alcançado pelo direito brasileiro, através de julgados reconhecendo a união homoafetiva, representando o mencionado Projeto de Lei, o retrocesso.” (PIVATO, 2015, p. 4).

Estamos vivendo em um cenário político extremamente elitista e conservador, ao ponto de permitir que exista no Senado Federal uma bancada evangélica, com um poder de decisão imenso, que elabora e vota leis que sigam rigorosamente doutrinas religiosas, o que representa um total equívoco e esvaziamento de sentido da laicidade do Estado. Estas pessoas promovem alianças políticas que lhes permitem tanto a sua manutenção no poder, quanto a influência sobre toda e qualquer decisão tomada no Poder Legislativo.

O Estatuto da família é, em suma, uma tentativa de impedir que pessoas do mesmo sexo possam estabelecer vínculos familiares, ou seja, formarem uma família legalmente reconhecida, seja através de união estável ou do próprio matrimônio, impedindo que gozem dos direitos decorrentes dessa formação, como pensão, INSS e licença-maternidade, por exemplo. Muito provavelmente ocorrerá uma verdadeira batalha para que a decisão do STF de 2011 possa ser anulada, caso o Estatuto da família seja aprovado.

Com o avanço trazido pelas recentes decisões judiciais veio como resposta uma onda conservadorista, que tenta barrar toda e qualquer modificação em âmbito legislativo que possa promover uma significativa equiparação de direitos entre pessoas

heterossexuais e pessoas LGBT's. Os tempestuosos debates legislativos que ocorrem na Câmara e no Senado são constantemente voltados ao que seria ou não correto aos olhos dos representantes religiosos que lá se encontram, retirando todo o fundamento de legalidade e deixando prevalecer os interesses da classe conservadora ao invés do interesse público e da promoção e respeito aos direitos humanos e à própria Constituição.

A Organização das Nações Unidas declarou em nota oficial o repúdio ao supracitado Projeto de Lei, nos seguintes termos

O Sistema ONU no Brasil vê com preocupação o fato de o PL 6583/2013 apresentar uma definição jurídica de família mais restritiva do que a que atualmente vigora no país. Se aprovada, a referida legislação contrariará o princípio da irreversibilidade dos direitos humanos, uma vez que colocará em questão direitos civis e sociais já assegurados em diversas áreas. (...) O Sistema ONU reitera seu compromisso de apoiar o trabalho no Brasil em favor da garantia dos direitos das famílias, observados seus diversos arranjos, no espírito do Artigo Segundo da Carta das Nações Unidas: "Todos os seres humanos podem invocar os direitos e as liberdades proclamados na presente Declaração, sem distinção alguma, nomeadamente de raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou outra, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação." (ONUBR, 2015).

Caso seja aprovado, o Projeto de Lei 6583 destruirá um significativo avanço conquistado no direito brasileiro, além de ferir diretamente os direitos humanos, por continuar a discriminar uma classe de indivíduos que tem sido histórica e socialmente marginalizada. Não existem motivos coerentes ou legais para que aconteça tal retrocesso no direito brasileiro, apenas há uma classe que se perpetua no poder e que não abre mão de seus valores pessoais, ainda que isto signifique a destruição da segurança jurídica já conferida pelos direitos civis conquistados com as decisões judiciais que confere legitimidade a família homoafetiva.

## REFERÊNCIAS

- BAHIA, Cláudio J. A. **Desdobramentos Jurídicos do Direito Fundamental à Família: A União Homoafetiva como Entidade Familiar Constitucionalmente Reconhecida e Protegida**. 2007. Disponível em:  
<[http://direitohomoafetivo.com.br/anexos/artigo/desdobramentos\\_jur%EDdicos\\_do\\_direito\\_fundamental\\_%E0\\_fam%EDlia.doc.pdf](http://direitohomoafetivo.com.br/anexos/artigo/desdobramentos_jur%EDdicos_do_direito_fundamental_%E0_fam%EDlia.doc.pdf)>. Acesso em: 03 set. 2016.
- BRASIL. Projeto de Lei 6583/2013. **Estatuto da Família**.
- \_\_\_\_\_. Lei 4.121 do ano de 1962. **Estatuto da Mulher Casada**.
- \_\_\_\_\_. **Código Civil**, 2002.

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal**, 1988.

\_\_\_\_\_. **Supremo Tribunal Federal**. Julgamento da ADPF 132 e ADI 4277

\_\_\_\_\_. **Resolução 175 do Conselho Nacional de Justiça**, 2013.

CAHALI, Francisco José. **Contrato de Convivência da União Estável**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CARTA CAPITAL. **O que é o Estatuto da família?** 2015. Disponível em:  
<<http://www.cartacapital.com.br/sociedade/o-que-e-o-estatuto-da-familia-6160.html>>. Acesso em:  
05/09/2016.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de Direito das Famílias**. São Paulo Editora Revista dos Tribunais, 2013.

LÔBO, Paulo. **A Concepção da União Estável como Ato-Fato Jurídico e suas Repercussões Processuais**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2008.

ONUBR. **Brasil: A ONU está Preocupada com Projeto de Lei que Define Conceito de Família**. Disponível em: < <https://nacoesunidas.org/brasil-onu-esta-preocupada-com-projeto-de-lei-que-define-conceito-de-familia/>>. Acesso em: 03 set. 2016.

ONUBR. **Nota do Sistema ONU no Brasil sobre a Proposta de Estatuto da Família**, 2015. Disponível em: < <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/onu-est-familia.pdf>>. Acesso em: 03 set. 2016.

PORTUGAL, Dep. Alice. **A Mulher na Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/temas-antiores-desativados-sem-texto-da-consultoria/mulheresnparlamento/bancada-feminina>>. Acesso em: 13 ago. 2016.

PIVATO, Flávia Scalzi. **O Reconhecimento da União Homoafetiva e o Estatuto da Família**, pgs. 2-4, 2015. Disponível em:  
<[http://direitohomoafetivo.com.br/anexos/artigo/127\\_\\_dc0a777e525678a3a531b875e95ec54c.pdf](http://direitohomoafetivo.com.br/anexos/artigo/127__dc0a777e525678a3a531b875e95ec54c.pdf)>.  
Acesso em: 03 set. 2016.

## 9 - A (IN)VISIBILIDADE DA ADOÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM CASAMENTOS CIVIS IGUALITÁRIOS NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Taciano Correia da Silva<sup>682</sup>  
Universidade Federal da Paraíba – UFPB  
tam\_mendes@hotmail.com

### Resumo:

O presente artigo tem por objetivo abordar uma temática de grande relevância para o Direito, sobretudo, o direito de família, que é a regulamentação da adoção de crianças e adolescentes em casamentos civis igualitários pela legislação brasileira. Essa abordagem se dará sob uma ótica histórico-jurídica, que buscará refletir sobre uma das instituições sociais mais importantes, complexas e duradoras da sociedade humana, mas não imutável, que é a família. Destacará a historicidade de tal instituição, apoiando-se nas suas várias configurações ao longo do tempo e do espaço, desprendendo-se da ideia de família apenas como um fenômeno natural/biológico, isto é, restrita ao aspecto da reprodução biológica. Para isso, o referido trabalho se iniciará com uma discussão sobre o conceito de *família*, encarando-a como um fenômeno com significados culturais, sociais e históricos; em seguida, abordará o instituto jurídico da adoção no Brasil, numa perspectiva histórica, indicando as principais mudanças legislativas ocorridas em suas regras e objetivos ao longo do tempo; adentrará no debate sobre a adoção em uniões igualitárias, que, diante da omissão do legislador nos textos constitucional e civil, tornou-se uma realidade nos últimos anos a partir da jurisprudência pautada no entendimento de alguns juízes e tribunais, apoiados no princípio da dignidade da pessoa humana, abrindo um forte debate sobre essa nova configuração de família, que aos olhos dos seus defensores não pode escapar à proteção do Direito, em oposição aos que não a aceitam nem a reconhecem. Por fim, trará a Resolução nº 175 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que regulamenta o casamento civil igualitário proibindo a recusa dos cartórios em realizá-lo, estendendo-se a ele todos os direitos inerentes ao casamento civil heterossexual, incluindo aí a constituição de filhos por meio da adoção. Dessa forma, observa-se que diante da invisibilidade do direito de adoção por casais, não importando a sua orientação sexual e/ou identidade de gênero, no ordenamento jurídico nacional, coube à jurisprudência, através de decisões de alguns magistrados, dar-lhe visibilidade, passando pelo reconhecimento da união civil igualitária pelo Superior Tribunal Federal (STF) e resultando na resolução supracitada do CNJ. Vale ressaltar que este artigo não pretende encerrar o tema, mas contribuir para a sua discussão a fim de sensibilizar o olhar não apenas do legislador, como também dos operadores do Direito sobre o “outro” diferente, encarando-o como sujeito de direitos e dignidade, na busca por uma igualdade material, que garanta o direito à diferença e o reconhecimento das identidades.

**Palavras-chave:** Família. Adoção. Jurisprudência.

---

<sup>682</sup> Licenciado em História pela Universidade de Pernambuco, campus Mata Norte, e graduando no curso de Bacharelado em Direito pelo Centro de Ciências Jurídicas (CCJ) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

**Introdução.**

Diante da necessidade cada vez mais latente de uma sociedade mais humana, pautada no reconhecimento e no respeito à diversidade, destacando para isso o engajamento dos movimentos sociais que lutam pelos direitos das minorias, o presente trabalho tem por objetivo traçar a trajetória do debate sobre a adoção de crianças e adolescentes em casamentos civis igualitários no Brasil e o papel da jurisprudência na sua regulamentação diante da invisibilidade dessas configurações familiares na legislação pátria. A sua abordagem se dá sob uma perspectiva histórico-jurídica, destacando a família como uma instituição social afetiva, mutável ao longo do tempo e do espaço, não restrita à reprodução biológica. Com isso, procura-se cada vez mais sensibilizar o olhar jurídico sobre o “outro” diferente, encarando-o como sujeito de direitos que merece igual proteção jurídica sem precisar negar a sua diferença para assumir um padrão de igualdade como forma de conseguir essa proteção.

Este artigo é fruto de uma pesquisa bibliográfica realizada para a disciplina de História e Antropologia Jurídica do curso de Direito da Universidade Federal da Paraíba e contou com a consulta a alguns trabalhos acadêmicos, nos quais buscou-se destacar a historicidade do conceito de família, assim como a concepção de diversos juristas sobre o tema em questão, apontando os nomes dos que contribuíram para a trajetória jurisprudencial da regulamentação da adoção de crianças e adolescentes nas uniões civis igualitárias. Também contou com a consulta à legislação pertinente ao tema, como é o caso da Constituição Federal de 1988, do Código Civil de 2002, do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Resolução de nº 175 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Para uma melhor compreensão, a presente abordagem foi dividida em quatro partes, sendo a primeira dedicada a refletir sobre o caráter histórico e social da instituição familiar, afastando-a da concepção puramente biológica. Na segunda parte, procuramos apontar, de modo geral, a trajetória jurídico-histórica do instituto da adoção na legislação brasileira. A terceira parte, por sua vez, adentra o debate sobre a adoção por casais, não importando sua orientação sexual e/ou identidade de gênero, à luz do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana e, por fim, na quarta e última parte tratamos da decisão do STF reconhecendo a união civil igualitária, equiparando-a ao casamento civil, estendendo sobre ela todos os direitos inerentes a esse instituto jurídico, inclusive o da adoção, que resultou na Resolução nº 175 do CNJ, regulamentando o registro dessas uniões nos cartórios brasileiros.

**Família, um conceito histórico.**

De acordo com os historiadores Kalina Vanderlei Silva e Maciel Henrique Silva (2006, p.136), definir o conceito de família é uma tarefa muito complicada, muito mais complicada do que o senso comum faz acreditar. Essa dificuldade tem muito a ver com o seu caráter dinâmico e histórico e com a diversidade dos padrões familiares encontrados em diferentes sociedades e modelos culturais. Alertam ainda que é preciso reconhecer, em primeiro lugar, que existem múltiplos modelos de família.

Muitos setores da sociedade brasileira atual costumam considerar a família apenas como um fenômeno natural/biológico, valorizando, portanto, o conceito de família difundido no mundo ocidental, que é o da família nuclear, composta por pai, mãe e filhos. Ou seja, o modelo de família a partir de um homem e uma mulher. Contudo, segundo os autores, as ciências sociais preferem assumir a postura que compreende a família como um fenômeno que ultrapassa a esfera biológica e ganha significados culturais, sociais e históricos. Consideram que “qualquer definição de família deve se precaver para não tomar o modelo de família vigente na sua própria sociedade como ‘normal’ e considerar os outros tipos ‘patológicos’ ou de menor valor.” (SILVA & SILVA, 2006, p. 136).

Como evidencia a visão das ciências sociais, a família é um fenômeno histórico, cultural, podendo isso ser percebido na existência de diversos modelos de família em diferentes sociedades ao longo do tempo. Podemos observar que tais modelos se diferem tanto no espaço, ou seja, de uma sociedade para outra, como no tempo, isto é, dentro de uma mesma sociedade. E esses modelos têm muito mais a ver com fatores sociais ou culturais, como a economia e a religião, por exemplo, do que com fatores biológicos ou naturais. Se estivessem ligados mais a esses últimos fatores não observaríamos tantas diferenças em sua composição como de fato observamos. Percebemos claramente com isso a historicidade dessa instituição tão importante quanto complexa da vida em sociedade.

Os estudos sobre o período colonial, no Brasil, mostram que o conceito de família muito tem a ver com a economia. Era no grupo familiar, sobretudo no meio agrário, que muitas atividades produtivas de subsistência eram desempenhadas. Nessa época, mais do que hoje, o indivíduo era reconhecido e identificado por sua ligação a uma família, o que lhe conferia *status* e estabilidade. Assim, observar a importância (tanto econômica quanto de *status*) de vínculos familiares estáveis, na Colônia, ajuda a entender porque os grupos familiares muitas vezes iam além dos limites da consanguinidade, forjando parentescos fictícios, como o compadrio. (SILVA & SILVA, 2006, p. 138).

Apesar de ser o modelo valorizado e difundido no mundo ocidental, a família nuclear não é a única forma familiar na América Latina, por exemplo. Apesar de ser a norma nesse continente, inclusive ensinada por instituições educacionais e de saúde, ela se encontra associada a uma forte ideologia “familista” na qual a consanguinidade e o parentesco mais amplo, incluindo aí primos e cunhados, surgem como critérios para estabelecer os papéis, as obrigações e responsabilidades entre os indivíduos. Dessa forma, em situações de dificuldades ou crises, os grupos pobres latino-americanos recorrem a redes de ajuda mútua respaldadas nesses parentescos mais amplos, que atuam na minoração dos problemas. (SILVA & SILVA, 2006, p.137).

Os autores também chamam a atenção para a diversidade da composição familiar no Brasil contemporâneo:

Já com relação à diversidade da composição familiar no Brasil contemporâneo, Danda Prado notou que, ao longo da vida, uma pessoa pode compor diversos tipos de família: pode ter nascido numa família extensa (com mais de duas gerações morando na mesma residência); mas, por morte dos membros mais velhos, ela pode voltar a compor uma família nuclear; ao contrair matrimônio, formará uma família conjugal (somente um casal); após ter filhos, pertencerá a uma família nuclear, que pode se tornar extensa novamente, caso seus filhos tenham filhos residentes na mesma habitação. A autora descreve ainda a existência da família natural, composta usualmente por mulheres solteiras com filhos. (SILVA & SILVA, 2006, p. 139).

Como toda instituição social, a família tem aspectos conservadores, assim como também indicadores de mudanças. A família é formadora de futuras gerações e mediadora entre a estrutura social vigente e o futuro dessa estrutura. Sendo assim, sem interferência externa, a família acaba por transmitir e perpetuar padrões de hierarquias e desigualdades existentes no meio social, passando por aí preconceitos raciais, ideias arcaicas sobre o papel dos gêneros, dentre outros valores. Com isso, observa-se que a família é um espaço paradoxal, pois tanto pode ser um espaço de afeto, intimidade e segurança, como também o lugar da violência muda e silenciosa. (SILVA & SILVA, 2006, p. 139).

De acordo com Silva & Silva (2006, p. 139), “no quadro familiar, a violência de gênero ganha relevo, pois são as mulheres as principais vítimas”. Historicamente, as mulheres são de fato as principais vítimas da violência de gênero dentro do padrão ocidental de família. Contudo, ao falarmos de violência de gênero também devemos direcionar o nosso olhar para outras representações que fogem aos padrões sociais tanto de família quanto de gênero e sexualidade, e que por isso também são vítimas dessa

violência, como são os casos das lésbicas, homossexuais, bissexuais, travestis, transexuais, transgêneros e das famílias oriundas de seus relacionamentos.

Essas famílias, por sua vez, podem assumir várias configurações, podendo serem conjugais, formadas apenas pelos parceiros sem filhos, ou nucleares com filhos biológicos de um dos cônjuges, ou de ambos em separado, frutos de relacionamentos anteriores, ou com filhos originários de suas próprias uniões, a partir do relacionamento sexual, de inseminações, “barrigas solidárias” ou adoções. Podendo ainda serem extensas com os enlaces matrimoniais contraídos por seus filhos, que podem resultar em netos, e assim por diante.

Entretanto, essas composições familiares, formadas a partir da união entre pessoas, não importando a sua orientação sexual e/ou identidade de gênero, geram acalorados debates e sofrem inúmeros ataques de uma sociedade cujos padrões ainda se baseiam na religiosidade cristã ocidental e no patriarcalismo, centrados no gênero masculino e na heterossexualidade, sendo, inclusive, desconsideradas enquanto tal. Essas discussões acerca das famílias não oriundas da união entre um homem e uma mulher têm ganhado cada vez mais espaço e atenção no mundo jurídico, uma vez que o Direito não pode e nem deve se manter à margem, ainda que venha à reboque, pois se trata de um instrumento de grande importância na busca e manutenção da harmonia social. Nessa perspectiva, segundo Cícero Alexandre Granja e Paulo Takaharo Murakawa (2012):

Podemos afirmar que não é possível a existência de uma sociedade sem organização e principalmente sem segurança jurídica, sabemos que o Direito não gera o bem-estar social estando sozinho, entretanto, cabe salientar que seus valores não são inventados pelo legislador, e sim são a pura expressão da vontade social. Nesse sentido, o Direito deve sempre se refazer de acordo com a mobilidade social, pois só assim será instrumento eficaz na garantia do equilíbrio e da harmonia social.

Considerando a historicidade do conceito de família, devemos compreendê-la não como algo apenas biológico e, portanto, o resultado da união entre um homem e uma mulher, mas como uma unidade social, cujos laços de afinidade e afeto, socialmente construídos, podem ser fortes o suficiente para justificar suas várias configurações, incluindo aí as relacionadas com a união entre pessoas, independente da orientação sexual e/ou identidade de gênero. Sendo assim, cabe ao Direito se debruçar sobre todas essas configurações para garantir-lhes substancial igualdade e proteção.

**Adoção no Brasil numa perspectiva histórico-jurídica.**

Segundo o entendimento de Maria Helena Diniz (2008, p. 484, apud GRANJA & MURAKAWA, 2012):

"[...] adoção vem a ser o ato jurídico solene pelo qual, observados os requisitos legais, alguém estabelece, independentemente de qualquer relação de parentesco consanguíneo ou afim, um vínculo fictício de filiação, trazendo para sua família, na condição de filho, pessoa que, geralmente, lhe é estranha".

Para Maria Berenice Dias (2007, p. 426 apud CUNHA, 2015), “a adoção é um ato jurídico em sentido estrito, cuja eficácia está condicionada à chancela judicial, criando um vínculo fictício de filiação entre pessoas estranhas, análogo ao que resulta da filiação biológica, possuindo os filhos adotivos direitos e deveres de qualquer filho”.

A adoção é uma modalidade artificial de filiação que busca imitar a filiação natural, sendo conhecida como filiação civil porque não resulta de uma relação biológica, mas sim de uma manifestação de vontade sustentada em uma relação afetiva entre o adotante e adotado (VENOSA, 2003, p. 315 apud CUNHA, 2015).

Segundo Granja e Murakawa (2012), “embora a adoção hoje seja um instituto do Direito, podemos destacar que sua origem é de natureza religiosa.” Na antiguidade, a adoção tinha seu sentido ligado à perpetuidade da família, pelo culto religioso, cumprindo a continuidade patrimonial, moral e religiosa da família (GIRARDI, 2005, p. 113, apud CUNHA, 2015). Acrescenta Mayara Cunha (2015) que a perpetuidade e desejos pessoais não eram fundamentais, mas sim o culto religioso, prevalecendo, portanto, os laços religiosos.

Dada a origem religiosa da filiação para a perpetuidade da família, Granja e Murakawa (2012) destacam que na Bíblia existem passagens onde a mulher estéril entrega ao marido a sua escrava para que ele pudesse ter um filho. Rui Ribeiro de Carvalho (2000, p. 267 apud GRANJA & MURAKAWA, 2012) destaca a passagem de Gêneses 16 em que Sara esposa de Abraão fala: “Visto que o Senhor fez de mim uma estéril, peço-te que vás com a minha escrava. Talvez, por ela, eu consiga ter Filhos”. Para os autores, naquela época já ocorria o princípio da adoção, quando Sara diz a Abraão que pela sua escrava, ela talvez conseguisse ter filhos. (GRANJA & MURAKAWA, 2012).

Segundo Anna Mayara Oliveira Cunha (2015):

Nesse período [Antiguidade], Sílvia Rodrigues afirma que a última forma de assegurar a continuidade da família e a perpetuação de seu culto, quando não havia a possibilidade de se ter um filho, era pelo instituto da adoção, cabendo aos filhos cultivar as memórias de seus antepassados (2004, p. 335). Aqueles que não tivessem como fazê-lo possuíam risco de ter sua família extinta por não ter como cultivar seus ascendentes.

Existem vários registros nos ordenamentos jurídicos das civilizações da Antiguidade, assim como em outros períodos históricos adiante, que tratam do instituto da adoção, porém com finalidades diversas para diferentes sociedades e épocas. Segundo Cícero Granja e Paulo Murakawa (2012), ao passar dos tempos, a adoção vem sofrendo profundas transformações de acordo com as mutações do direito de família, surgindo assim com maior ou menor importância nos ordenamentos jurídicos, de acordo com as características e as expectativas de cada sociedade em um determinado momento.

Sendo assim, fica evidente a historicidade desse instituto, não existindo, portanto, um modelo a ser seguido ou uma finalidade absoluta sobre ele, variando de acordo com as mudanças e anseios da sociedade, em cada momento histórico, envolvendo inclusive os que estão diretamente a ele ligados, como os adotantes e os adotados, por exemplo.

No Brasil, a primeira legislação que tratou sobre o assunto foi a Lei de 22 de setembro de 1828, vigente até a promulgação do Código Civil de 1916. A legislação transferiu a competência para expedir a carta de perfilhamento da mesa do Desembargo do Paço para os juizes de primeira instância. (GRANJA & MURAKAWA, 2012).

De acordo com o artigo 217, da lei de setembro de 1828:

“Aos juizes de primeira instância compete conceder cartas de legitimação aos filhos sacrílegos, adulterinos ou incestuosos e confirmar as adoções, procedendo às necessárias informações e audiências dos interessados, havendo-os” (GRANJA & MURAKAWA, 2012).

Posteriormente, o Código Civil de 1916, através dos artigos 368 a 378, estabelece as regras para a adoção segundo as quais “somente poderiam adotar os maiores de cinquenta anos, e pelo menos dezoito anos mais velhos que os adotados, desde que não possuíssem filhos legítimos ou legitimados, colocando obstáculos àqueles que tivessem a intenção de adotar.” (GRANJA & MURAKAWA, 2012). Entretanto, a Lei nº 3.133, de 8 de maio de 1957, veio modificar o Código Civil, no Capítulo que faz referência a adoção, mudando requisitos indispensáveis como: a idade mínima de 50 (cinquenta)

passou para 30(trinta) anos, e a diferença de idade entre adotado e adotante de 18 (dezoito) anos para (16) dezesseis anos (COSTA, 2010, p.14 apud GRANJA & MURAKAWA, 2012).

De acordo com Silvo Salvo Venosa (2003, p. 316 apud CUNHA, 2015), faz-se necessário ressaltar que, no Brasil, a importância da adoção foi transformada ao longo do tempo, uma vez que no Código Civil de 1916 a adoção tinha por objetivo dar a um casal sem filhos uma possibilidade de criar uma criança e adolescente e tê-lo como filho, sendo que posteriormente tal finalidade foi modificada tendo em vista o melhor interesse do menor. A adoção não visa mais o bem estar do adotante, as suas necessidades de ter e criar um filho, mas sim o melhor interesse da criança e do adolescente adotado (CUNHA, 2015).

Granja e Murakawa (2012) também afirmam essa ideia quando esclarecem que a Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), considerada como uma das leis mais avançadas do mundo, revogou o Código de Menores, dando-lhe uma nova roupagem no sistema de adoção, visando proteger o melhor interesse da criança e do adolescente.

Segundo Caroline Félix Ramos (2008, p. 25-26 apud CUNHA, 2015), para que haja o deferimento da adoção é necessário fazer a demonstração das vantagens reais para o adotado, pois há uma gama de princípios constitucionais, que asseguram direitos à criança e ao adolescente, apresentando como finalidade primordial o bem estar e a colocação do adotado em sua família substituta, com suporte emocional e financeiro para atender as suas necessidades básicas, primando conseqüentemente para a proteção e respeito aos direitos da criança e do adolescente.

Para Maria Berenice Dias (2007, p. 427 apud CUNHA, 2015), a adoção significa mais do que a busca de uma família para uma criança e adolescente. Foi abandonada à concepção tradicional que tinha prevalência da busca de uma criança para uma família, com isso a finalidade da adoção passou a ser a demonstração do melhor interesse da criança.

Ana Mayara Oliveira Cunha (2015) ainda ressalta que:

Caroline Ramos afirma que a finalidade da adoção visa à satisfação de ambas as partes, ou seja, objetiva tanto a realização do desejo de uma pessoa que não pode ter um filho biologicamente ou geneticamente, como também por motivos de ordem pessoal, além do interesse que uma criança e adolescente possui no sentido de possui um lar digno de

seus direitos (2006, p. 26), ou seja, as finalidades são de ambas as partes, mas priorizando sempre o interesse do menor.

De acordo com Cícero Granja e Paulo Murakawa (2012), na tentativa de acelerar o processo de adoção e reduzir o tempo de permanência de crianças e adolescente em abrigos, a Lei N ° 12.010 de 03 de agosto de 2009, conhecida como Lei da Adoção, deu nova redação aos artigos 1.618 e 1619, do Código Civil de 2002, assim como revogou as demais pertencentes ao Capítulo V, deixando a adoção de crianças e adolescente exclusivamente para o ECA.

Seguem abaixo a transcrição desses dois artigos do Código Civil de 2002, modificados pela Lei da Adoção:

“Art. 1.618. A adoção de crianças e adolescentes será deferida na forma prevista pela Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009)”

“Art. 1.619. A adoção de maiores de 18 (dezoito) anos dependerá da assistência efetiva do poder público e de sentença constitutiva, aplicando-se, no que couber, as regras gerais da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009)” (BRASIL, 2002, Lei nº 10.406).

Granja e Murakawa (2012) ainda esclarecem que a Lei da Adoção também modificou alguns artigos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a exemplo do seu artigo 48, que admite a possibilidade de o adotado de conhecer sua origem biológica a partir dos dezoito anos.

“Art. 48. O adotado tem direito de conhecer sua origem biológica, bem como de obter acesso irrestrito ao processo no qual a medida foi aplicada e seus eventuais incidentes, após completar 18 (dezoito) anos. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009)” (BRASIL, 1990, Lei nº 8.069).

Essas modificações, contudo, geram certo desentendimento quanto à adoção de pessoas maiores de 18 anos, pois segundo Eunice Ferreira Rodrigues Granato (2010, p. 73 apud CUNHA, 2015), aquele que estiver com dezoito anos ou mais, somente poderá ser adotado com base no Código Civil de 2002, e não com base no ECA. Ou seja, para essa autora, se o pedido da adoção for feito no dia imediato após completar o adotando dezoito anos, não mais poderá seguir as regras do ECA, mas sim do Código Civil. Porém, Rossato e Lépre (2009, p. 43 apud CUNHA, 2015), afirmam que todas as adoções, sejam de crianças, adolescentes ou adultos, serão regidas pelo Estatuto, guardadas as particularidades próprias das adoções de adultos. Isso porque, para eles, de acordo com a

nova redação dos artigos 1618 e 1.619 do Código Civil, a adoção de crianças e adolescentes será regida pelo ECA, e no mesmo sentido a adoção de adultos.

Em relação à idade do adotante, o ECA exige que o mesmo tenha capacidade para adotar, ou seja, 18 anos de idade e que a diferença entre adotante e adotado deve ser de 16 anos, conforme o artigo 42, § 3º do ECA.

Segundo Maria Berenice Dias (20017, p. 430 apud CUNHA, 2015) essa distância de tempo entre adotante e adotado busca imitar a vida, pois é a diferença em anos para a procriação, mas admite flexibilização para a regra tendo em vista se o pedido de adoção é antecedido de um período de convívio por lapso de tempo que permitiu a constituição da filiação afetiva. Desse modo, conclui Ana Mayara Cunha (2015), se houver um convívio com certa duração anterior a adoção a regra poderá ser afastada.

Nesse sentido, Luciano Alves Rossato e Paulo Eduardo Lépore (2009, p. 52 apud CUNHA, 2015) asseguram que no caso da adoção ser bilateral, poderá haver o deferimento da adoção se apenas um dos adotantes preencherem o requisito de diferença de idade entre adotante e adotando.

Ana Mayara Cunha (2015) ressalta que para adotar independe do estado civil, devendo o adotante ser maior de 18 anos, conforme artigo 42 do ECA. Entretanto, para a adoção em conjunto é necessário que os adotantes sejam casados civilmente ou mantenham união estável, comprovada a estabilidade da família, conforme reza o artigo 42 § 2º. Esse artigo, que foi alterado pela Lei da Adoção, acabou trazendo por muito tempo um empecilho para a adoção em conjunto por casais não heterossexuais (GRANATO, 2010, p.79 apud CUNHA, 2015).

### **O debate sobre a adoção de crianças e adolescentes por casais, independente da orientação sexual e/ou identidade de gênero, no Brasil, à luz do princípio da dignidade da pessoa humana.**

De acordo com Anna Mayara Oliveira Cunha (2015), atualmente há um debate sobre a possibilidade de casais homossexuais adotarem uma criança ou adolescente. O argumento que ocorre com mais frequência sobre o tema é de que os mesmos influenciariam na orientação sexual dessa crianças e adolescentes, despertando uma tendência para que eles se tornem homossexuais também. Sem contar que seriam criaturas vistas pela sociedade com a figura de dois pais ou duas mães e poderiam sofrer severas discriminações por isso.

Ainda não há legislação específica no Brasil que trate da adoção por casais homossexuais, mesmo esses com união firme, leal e duradoura. Essa ausência de lei específica, segundo Anna Mayara Cunha (2015), faz com que o direito desse grupo social fique estagnado e, com isso, deixam de gozar do direito de terem filhos pelo instituto da adoção.

Para Cícero Granja e Paulo Murakawa (2012), esse debate não pode ficar de fora do âmbito do Direito, pois a esse instituto cabe a função de atualizar as normas de convívio social, que vêm sendo permeadas de alterações constantemente, como acontece, nesse momento, com os casais não heterossexuais. No tocante às alterações legislativas sobre a adoção supracitada, os autores destacam que o legislador perdeu a chance de admitir explicitamente, como vem fazendo a jurisprudência, a adoção por casais, não importando sua orientação sexual e/ou identidade de gênero.

Nessa ótica, Maria Berenice Dias (2009 apud GRANJA & MURAKAWA, 2012) diz que:

“Nada, absolutamente nada, justifica a omissão. Para conceder a adoção conjunta, de modo pouco técnico, fala a lei em "casados civilmente" (ECA 42, § 2º). Ora, quem não é legalmente casado, casado não é. Também é confrontado o preceito constitucional ao ser exigida a comprovação documental da união estável (ECA 197-A, III). É instituto que não requer prova escrita. Trata-se de situação fática que se caracteriza pela convivência entre pessoas que têm o desejo de, entre si, constituir família. É o que basta. De qualquer modo, apesar da aparente limitação, tais dispositivos não vão impedir que casais homoafetivos continuem constituindo família com filhos por meio da adoção”.

No que diz respeito à adoção para divorciados, judicialmente separados, e os ex-companheiros, previsto no artigo 42 § 4º, Luciano Alves Rossato e Paulo Eduardo Lépure (2009, p. 44 apud CUNHA, 2015) afirmam que a expressão “ex-companheiros” abre espaço para adoção por casais, não importando a orientação sexual e/ou identidade de gênero, visto que não se exige formalização de uma união pelo casamento ou pela união estável ainda em curso, para que se possa reconhecer a possibilidade de adoção bilateral. Nesse sentido, segundo os autores, o deferimento das adoções por casais não heterossexuais é cada vez mais frequente. Entretanto, observa-se que esses casais precisam recorrer às vacâncias de termos para adquirir um direito que não lhes deveria ser negado, observando-se o respeito à sua dignidade enquanto pessoas humanas.

O respeito à dignidade da pessoa humana é um princípio fundamental norteador da Constituição Federal Brasileira de 1988, e, portanto, um dos fundamentos do Estado

brasileiro, previsto no artigo 1º, inciso III, da referida Carta Magna, que alicerça e unifica todos os direitos fundamentais do cidadão brasileiro.

Segundo Luiz Eduardo Toledo Coelho (2009, p. 228 apud CUNHA, 2015), devido às mudanças que ocorrem na sociedade e que precisam ser reguladas pelo Direito, o ordenamento não é capaz de prever todas as situações e condutas humanas, necessitando de válvulas que permitam a adequação da norma à vida social, sendo essas válvulas os princípios fundamentais. Nas palavras de Paulo Bonavides (2006, p. 294 apud CUNHA, 2015) princípios “são qualitativamente a viga-mestra do sistema, o esteio da legitimidade constitucional, o penhor da constitucionalidade das regras de uma Constituição”, pois os mesmos sustentam e dão equilíbrio ao ordenamento jurídico. Para Luís Roberto Barroso (2009, p. 208 apud CUNHA 2015), os princípios indicam uma direção, um valor, um fim, pois sugerem diferentes direções a serem seguidas numa ordem pluralista não deixando de haver muitas vezes colisões entre os princípios.

Luiz Eduardo Coelho (2009, p. 229 apud CUNHA 2015) afirma ainda que por ser a Constituição Federal aberta e repleta de princípios, deve-se ter em mente que o princípio norteador de todo sistema é o princípio da dignidade humana. Barroso (2009, p. 251 apud CUNHA 2015) afirma que o princípio da dignidade da pessoa humana está na origem dos direitos fundamentais, representando o núcleo essencial de cada um dos direitos individuais ou coletivos sendo, portanto, o “comando” de todos os direitos fundamentais.

De acordo com Ingo Wolfgang Sarlet (2010, p. 70 apud CUNHA 2015), podemos entender o princípio da dignidade humana como sendo:

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

Uma vez que foi recepcionado pela Carta Magna de 1988 como fundamento da República Federativa do Brasil, segundo Viviane Girardi (2005, p. 49 apud CUNHA 2015), a existência da ordem jurídica se dá através do respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana, independentemente de diversos atributos, como sexo, condição social,

idade, pelo simples fato de integrar a comunidade de seres humanos, sendo inerente a todo ser humano tal princípio.

Nessa mesma linha de raciocínio, Ingo Wolfgang Sarlet (2010, p. 159 apud CUNHA, 2015) afirma que um Estado ao consagrar em sua ordem constitucional o princípio da dignidade da pessoa humana parte da premissa de que o homem através de sua condição humana, independentemente de qualquer circunstância, é titular de direitos que devem ser respeitados pelos seus semelhantes e pelo Estado. Deste modo, “a dignidade é o respeito que cada um merece do outro, e que se inicia no seio familiar em que a educação deve ser voltada para essa conscientização” (SEREJO, 2004, p. 20 apud CUNHA, 2015).

De acordo com Viviane Girardi (2005, p. 133 apud CUNHA 2015), a família é um instrumento de realização da pessoa humana, pois toda pessoa necessita de relações de cunho afetivo para se desenvolver e ter uma felicidade plena, além do que não são somente as formas convencionais de união que são consideradas de família, enquadrando as relações entre pessoas, não importando sua orientação sexual e/ou identidade de gênero, como sendo formas outras de constituição de família previstas constitucionalmente.

Segundo Granja e Murakawa (2012), não se pode mais negar que o termo “família” foi ampliado, não sendo mais necessário que duas pessoas, um homem e uma mulher, unam-se em matrimônio para formar uma família, pois a lei civil trouxe para a sociedade a figura da união estável equiparada ao casamento. Portanto, há família ainda que não exista casamento formal. A lei civil trouxe ainda a figura da família monoparental, quando apenas um dos dois, pai ou mãe, convive com os filhos, sendo eles naturais ou adotivos.

Cícero Granja e Paulo Murakawa (2012) conceituam família homoafetiva, como “a união de duas pessoas do mesmo sexo, que tenham a intenção de se unir por laços de afetividade e com intuito duradouro, bem como devendo ser protegidas e tuteladas pelo Estado, gozando de todos os direitos e deveres inerentes a esta instituição”.

Nesse sentido, cabe destacar as palavras da professora Dóris de Cássia Alessi (2011, p. 45 apud GRANJA & MURAKAWA, 2012):

Amparada pelos princípios constitucionais, às uniões homoafetivas ganharam relevo a partir do momento em que o obsoleto modelo patriarcal e hierarquizado de família cedeu lugar a um novo modelo fundado no afeto. A propósito, as uniões entre pessoas do mesmo sexo pautadas pelo amor, respeito e comunhão de vida preenchem os

requisitos previstos na Constituição Federal em vigor, quanto ao reconhecimento da entidade familiar, na medida em que consagrou a efetividade como valor jurídico.

Ainda segundo a professora Dóris Alessi, “enquadrar hoje as uniões homoafetivas dentro do âmbito de família é mais do que questão constitucional, trata-se de uma postura ética”. (ALESSI, 2011, p.45 apud GRANJA & MURAKAWA, 2015). Entretanto, os autores reconhecem que ainda há um longo caminho a ser percorrido devido à ausência de norma para tutelar essa união. No meio jurídico não é unânime o reconhecimento legal da união igualitária nem o posicionamento acerca da possibilidade de adoção por pessoas independente da orientação sexual e/ou identidade de gênero.

Segundo Mayara Cunha (2015), Luiz Carlos de Barros Figueirêdo é enfático ao afirmar a impossibilidade legal para a adoção por casais não heterossexuais. Para ele, a CF-88 reconhece como entidade familiar a união estável entre um homem e uma mulher, o que o leva a concluir que a união entre pessoas com orientação sexual e/ou identidade de gênero divergentes desse padrão não encontra amparo legal no ordenamento jurídico brasileiro, logo não podendo um casal homossexual, por exemplo, adotar uma criança ou adolescente. Na mesma linha de pensamento, Guilherme Calmon Nogueira Gama (2000, p. 171 apud CUNHA, 2015) afirma que a união estável somente é considerada entre pessoas do sexo oposto, tendo em vista que a sexualidade natural somente é possível com a sua prática entre homem e mulher, podendo o Estado dispensar um tratamento desigual aos particulares justificadamente.

Contudo, Granja e Murakawa (2012) destacam que a justiça brasileira não tem fechado completamente os olhos para as mudanças ocorridas na sociedade contemporânea, assumindo, pouco a pouco e discretamente, posicionamentos na direção de reconhecer as uniões homossexuais duradouras e públicas como uniões estáveis. Nesse sentido, Ana Mayara Oliveira Cunha (2015) destaca a decisão da desembargadora do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Maria Berenice Dias, a primeira no país a reconhecer como entidade familiar a união entre pessoas do mesmo sexo à luz da dignidade da pessoa humana e igualdade:

APELAÇÃO CÍVEL. UNIÃO HOMOAFETIVA. RECONHECIMENTO. PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DA IGUALDADE. É de ser reconhecida judicialmente a união homoafetiva mantida entre duas mulheres de forma pública e ininterrupta pelo período de 16 anos. A homossexualidade é um fato social que se perpetua através dos séculos, não mais podendo o Judiciário se olvidar de emprestar a tutela jurisdicional a uniões que,

enlaçadas pelo afeto, assumem feição de família. A união pelo amor é que caracteriza a entidade familiar e não apenas a diversidade de sexos. É o afeto a mais pura exteriorização do ser e do viver, de forma que a marginalização das relações homoafetivas constitui afronta aos direitos humanos por ser forma de privação do direito à vida, violando os princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade. Negado provimento ao apelo. (Apelação Cível nº 70012836755, Sétima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Maria Berenice Dias, julgado em 21/12/2005)

Além dessa decisão, Cunha (2015) ainda destaca a decisão de 2008 do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, que vem decidindo sobre o vínculo familiar sobre casais homossexuais:

Tal decisão, proferida pelo Desembargador Cleones Carvalho Cunha, na Apelação Cível 020371/2008, equiparou a relação homoafetiva à união estável devendo ser analisada à luz do Direito de Família. Além de reconhecer a partilha igualitária dos bens do casal. Portanto, reconhecendo as relações homoafetivas como sendo uma entidade familiar digna de tutela, pois o matrimônio por si só não acarreta a formação de uma família.

Sendo assim, a impossibilidade de adoção por casais não heterossexuais fere frontalmente o princípio da dignidade da pessoa humana, visto que tal princípio não pode ser criado, concedido ou retirado, embora possa ser violado, já que a dignidade da pessoa humana é reconhecida e atribuída a cada ser humano (SARLET, p. 50 apud CUNHA, 2015).

Nesse mesmo sentido, Maria Berenice Dias (2009, p. 216 apud CUNHA, 2015) afirma que o direito à adoção por casais homossexuais tem fundamento de ordem constitucional, não sendo possível excluir o direito a paternidade e à maternidade de gays e lésbicas sob pena de infringir o respeito à dignidade humana, pois o mesmo é que sintetiza o princípio da igualdade e da vedação de tratamento discriminatório de qualquer ordem.

De acordo com Cícero Granja e Paulo Murakawa (2012), até pouco tempo seria impossível pensar em adoção por famílias construídas a partir de casais não heterossexuais, pois durante muito tempo e até hoje são alvos de discriminação e rejeição social. Todavia, os autores afirmam que a justiça brasileira tem “evoluído” no sentido de possibilitar a adoção por casais, independente da orientação sexual e/ou identidade de gênero. Para tanto, os dois pesquisadores, assim como Mayara Cunha, ressaltam a decisão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul acerca da possibilidade de adoção por casais homossexuais, observando essas uniões como sendo entidades familiares, e mostrando

que não há prejuízo algum para a criança e adolescente de serem adotadas por casais não heterossexuais:

**APELAÇÃO CÍVEL. ADOÇÃO. CASAL FORMADO POR DUAS PESSOAS DE MESMO SEXO. POSSIBILIDADE.**

Reconhecida como entidade familiar, merecedora da proteção estatal, a união formada por pessoas do mesmo sexo, com características de duração, publicidade, continuidade e intenção de constituir família, decorrência inafastável é a possibilidade de que seus componentes possam adotar. Os estudos especializados não apontam qualquer inconveniente em que crianças sejam adotadas por casais homossexuais, mais importando a qualidade do vínculo e do afeto que permeia o meio familiar em que serão inseridas e que as liga aos seus cuidadores. É hora de abandonar de vez preconceitos e atitudes hipócritas desprovidas de base científica, adotando-se uma postura de firme defesa da absoluta prioridade que constitucionalmente é assegurada aos direitos das crianças e dos adolescentes (art. 227 da Constituição Federal). Caso em que o laudo especializado comprova o saudável vínculo existente entre as crianças e as adotantes. NEGARAM PROVIMENTO. UNÂNIME. (TJRS, AC 70013801592, 7º. Câ. Cív., j. 05.04.2006, rel. Des. Luiz Felipe Brasil Santos) (CUNHA, 2015; GRANJA & MURAKAWA, 2012).

Mayara Cunha (2015) destaca outras decisões como essa tomada em outros tribunais brasileiros, como a Vara da Infância e Juventude de Catanduva do Estado de São Paulo, que permitiu a adoção em conjunto de uma menina por uma casal de homens, e o Tribunal do Paraná, que em um de seus Acórdãos se manifestou no sentido de possibilitar a adoção por casais, não importando sua orientação sexual e/ou identidade de gênero.

Lúcia Brossard Iolovitch e Renata Mendes Santa Maria Machado (2010, p. 308 apud CUNHA, 2015) concordam que as entidades familiares não heterossexuais vêm recebendo um tratamento digno e respeitoso por vários tribunais no tocante a adoção por casais homossexuais, por exemplo, reafirmando, portanto, os direitos previstos pelo princípio da dignidade da pessoa humana e isonomia.

Para Granja e Murakawa (2012), “tendo em vista as funções de família, dentre as possíveis configurações, deve-se questionar porque não considerar o casal homoafetivo (homossexual) como família, visto que ele pode estar apto, como qualquer outro casal, a exercer tais funções, exceto pela obrigação da procriação”.

Em discordância às posições contrárias ao reconhecimento da união civil igualitária como entidade familiar, bem como da possibilidade de adoção por casais não heterossexuais, Viviane Girardi (2005, p. 130 apud CUNHA, 2015) afirma que adoção por casais, independente da orientação sexual e/ou identidade de gênero, é possível

mediante a utilização de mecanismos jurídicos de interpretação somados ao contexto legal que estabelece a pluralidade das formas de organização familiar. Ela afirma ainda que para que isso ocorra é necessário que o operador do Direito estabeleça os valores jurídicos que pretende assegurar juridicamente, pois a adoção por casais não heterossexuais envolve empecilhos morais e culturais, tornando evidente a presença do elemento subjetivo para decisão.

### **A Resolução nº 175 do Conselho Nacional de Justiça, o reconhecimento do casamento civil igualitário e a extensão do direito à adoção.**

Mesmo com a recente mudança do Código Civil, em 2002, o legislador decidiu manter invisível e indiferente ao Direito a união civil igualitária, reconhecendo em seu artigo 1.723 apenas a união estável entre um homem e uma mulher, ou seja, a união heterossexual, estabelecendo a sua conversão em casamento. Entretanto, depois de quase uma década da promulgação do diploma supracitado, o artigo também mencionado foi alvo de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, a ADI 4277, proposta pelo Procurador-Geral da República e julgada procedente pelo Superior Tribunal Federal (STF), em 5 de maio de 2011, tendo como relator o ministro Ayres Britto. Sendo assim, o STF ao tomar essa decisão corroborou com a jurisprudência que vinha sendo aplicada por alguns tribunais do país, que contou com o pioneirismo da desembargadora Maria Berenice Dias, do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, a primeira a reconhecer oficialmente a união civil igualitária. Ou seja, coube a jurisprudência, diante da omissão do legislador, o papel de regularizar e de dar visibilidade jurídica ao direito de um grupo socialmente vulnerável, como é o caso do LGBTTTIS.

Segundo Cleidiane Cruz e Nayara Silva (2015), na votação para o julgamento dessa ADI, os ministros do STF basearam-se em quatro princípios constitucionais, sendo eles “o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III), o princípio da igualdade (art. 5º, caput), o princípio da vedação de discriminações odiosas (art. 3º, inciso IV) e o princípio da proteção à segurança jurídica”. As autoras também ressaltam que todos os direitos já alcançados por esse grupo são frutos não apenas do simples reconhecimento jurídico, mas de diversas manifestações e reivindicações e que todo esse histórico de luta influenciou a decisão do STF, “que já não poderia se manter indiferente a essa realidade, que encontra amplo amparo em princípios constitucionais”.

Cruz e Silva (2015) ainda destacaram a posição de alguns ministros que votaram pela inconstitucionalidade do artigo, como o ministro relator Ayres Britto, o ministro Luiz Fux e a ministra Cármen Lúcia, por exemplo. O primeiro foi incisivo ao considerar inconstitucional o artigo 1.723 do código civil, afirmando que não se pode interpretar de maneira reducionista a Constituição, uma vez que a Carta Magna traz princípios tão abrangentes de direitos. O segundo apontou a intolerância e o preconceito como empecilhos para o reconhecimento dos direitos de casais, independente da orientação sexual e/ou identidade de gênero. Entendemos que esse empecilho também se estende aos direitos de inúmeros outros grupos minoritários, pois a intolerância e o preconceito transformam “diferenças” em “desigualdades”, que acabam por socialmente vulnerabilizar esses grupos. Ainda segundo o ministro Fux, e concordamos com ele, as práticas de intolerância e preconceito é que devem ser consideradas inconstitucionais, uma vez que a união entre pessoas, independente da sexualidade e/ou da identidade de gênero, está amparada pelo princípio constitucional da igualdade.

No mesmo sentido dos outros dois, a ministra Cármen Lúcia afirmou que toda forma de preconceito deve ser abolida para que se alcance uma sociedade democrática. Segundo ela, os que fazem a opção pela união afetiva não devem ser “desigualados” da maioria, pois defende que num Estado Democrático de Direito não deve haver cidadãos considerados de “segunda classe”. Defende ainda que as escolhas pessoais livres e legítimas devem ser respeitadas e entendidas como válidas. (CRUZ & SILVA, 2015).

A declaração de inconstitucionalidade se deu sem redução de texto, ou seja, o ministro Ayres Britto votou no sentido de dar interpretação conforme a Constituição Federal para excluir qualquer significado do artigo 1.723 do Código Civil que impeça o reconhecimento da união entre pessoas, não importando a orientação sexual e/ou identidade de gênero, como entidade familiar, baseando-se no artigo 3º, inciso IV, da CF/88, que veda qualquer discriminação em virtude de sexo, raça, cor e que, nesse sentido, ninguém pode ser diminuído ou discriminado em função de sua preferência sexual. Acompanharam o voto do relator, além do ministro Luiz Fux e da ministra Cármen Lúcia, os ministros Ricardo Lewandowski, Joaquim Barbosa, Gilmar Mendes, Marco Aurélio, Celso de Mello, Cezar Peluso e também a ministra Ellen Gracie.

Assim como a ADI 4277, ajuizada pelo Procurador-Geral da República, também fora julgada procedente na mesma sessão a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 132, ajuizada pelo governador do Estado do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral. Nela, o governo do Rio alegou que o não reconhecimento da união

civil igualitária contraria preceitos fundamentais como igualdade, liberdade (da qual decorre a autonomia da vontade) e o princípio da dignidade da pessoa humana, todos da Constituição Federal. Com esse argumento, pediu que o STF aplicasse o regime jurídico das uniões estáveis, previsto no artigo 1.723 do Código Civil, às uniões igualitárias de funcionários públicos civis do Rio de Janeiro.

Com essa decisão do STF, os casais, independente da sua orientação sexual e/ou identidade de gênero, passaram a realizar uma declaração de união estável e registrar em cartórios, o que equivaleria, portanto, ao casamento. Entretanto, eram vários os casos de cartórios de muitos Estados da federação que não reconheciam ou realizavam esse registro, além da alegação de não haver um padrão no procedimento para esse tipo de registro. Sendo assim, as lésbicas, gays, bissexuais, transexuais, travestis e transgêneros tiveram que enfrentar ainda esse “impasse jurídico”, digamos assim, por um lapso temporal, que se estendeu de 5 de maio de 2011 a 14 de maio de 2013, quando o Conselho Nacional de Justiça aprovou a Resolução nº 175.

À luz do artigo 103-B da Constituição Federal, ao CNJ compete, dentre outras coisas, o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, estando entre as suas funções, a padronização dos procedimentos adotados pelos profissionais do Direito delegados pelo poder público dos serviços notariais e de registro de pessoas naturais. Dessa forma, a Resolução 175/2013, através de seus dois artigos, e baseada na decisão do STF, vem solucionar o “impasse jurídico” ao proibir os cartórios a “recusa de habilitação, celebração de casamento civil ou de conversão de união estável em casamento entre pessoas de mesmo sexo”. O seu descumprimento “implicará a imediata comunicação ao respectivo juiz corregedor para as providências cabíveis”, que, de acordo com o artigo 32 da lei federal nº 8.935/94, poderão ser a aplicação da pena de repreensão, de multa, de suspensão (por noventa dias, prorrogável por mais trinta) ou de perda da delegação.

A Resolução nº 175 do CNJ, portanto, corrobora com o reconhecimento legal do casamento civil igualitário e, com isso, estende-se sobre ele todos os direitos inerentes ao casamento civil heterossexual, inclusive o de constituir filhos pelo instituto da adoção. Sendo assim, fica evidente o longo percurso realizado, e ainda não concluso, para a consolidação de uma igualdade material que compreenda o direito à diferença e o reconhecimento de identidades na legislação brasileira. Nesse caso, focamos nosso olhar sobre determinada matéria (família oriunda das uniões civis igualitárias por meio do casamento e da adoção) e grupo (LGBTTTIS), o que torna ainda mais longo o percurso

se olharmos para os diversos âmbitos do Direito, assim como para os diversos outros grupos que ainda vivem na sua invisibilidade. Destacamos aqui o papel da jurisprudência para que o direito não fique tão à reboque da sociedade e consiga acompanhar com uma maior velocidade as mudanças, frutos da dinâmica da vida social. E, com isso, consiga dar visibilidade às “identidades marginais”, cumprindo com a sua função primordial, que é a de garantir a harmonia social.

### **Conclusões:**

Com a realização deste artigo, refletimos sobre a historicidade da instituição *família*, confrontando com a visão baseada apenas no padrão biológico, heterossexual e masculino, que acaba por justificar a invisibilidade na legislação brasileira das configurações familiares discordantes. Igualmente histórico é também o instituto da adoção, que, por sua vez, foi dotado de significados e objetivos diversos ao longo do tempo e do espaço. Na sociedade brasileira, por exemplo, constatamos que a regulamentação legislativa desse instituto teve início na primeira metade do século XIX e passou por algumas mudanças, que vão desde o deslocamento do seu objetivo principal, que era o de satisfazer a necessidade dos adotantes em ter filhos para a prevalência da satisfação do melhor interesse dos adotados, até as regras mais objetivas para a sua realização, como os critérios de idade para o adotante e a diferença de idade entre adotantes e adotados, dentre outros.

Entretanto, configurações familiares discordantes do padrão heterossexual e patriarcal acolhido pela legislação brasileira acabaram invisíveis à proteção jurídica ao longo do tempo. É o caso, por exemplo, da família configurada a partir da união entre pessoas, independente da orientação sexual e/ou identidade de gênero, que acabam até mesmo sendo desconsideradas enquanto tal. Mesmo diante da mudança na legislação civil de 2002, o legislador se manteve omissivo quanto à união matrimonial igualitária e à família oriunda dessa união, cabendo à jurisprudência o seu reconhecimento e regulamentação, frutos de conquista das diversas manifestações e reivindicações desse grupo cujo histórico de luta influenciou a decisão do STF pela inconstitucionalidade do artigo 1.723 do diploma civil, como bem nos destacou as autoras Cleidiane Cruz e Nayara Silva (2015). A constituição de filhos por casais, não importando sua orientação sexual e/ou identidade de gênero, através do instituto jurídico da adoção tornou-se uma realidade há bem pouco tempo no Brasil, assim como o reconhecimento do casamento civil igualitário, saindo da invisibilidade legislativa por meio de decisões e resoluções em resposta à resistência

desse grupo em busca de uma legislação e de um direito que saiam de uma igualdade formal para uma igualdade substancial.

De acordo com Cícero Granja e Paulo Murakawa (2012), a adoção por casais não heterossexuais ainda trilhará caminhos tortuosos, como trilharam a união estável, a lei do divórcio, a questão do filho fora do casamento, que tiveram muita dificuldade em serem aceitos por uma sociedade ainda muito conservadora e preconceituosa. Contudo, ao passar do tempo, essas lutas alcançaram seus objetivos e hoje ninguém se horroriza, como antes, ao saber que uma mulher é divorciada, que um casal não é mais casado ou que uma criança é fruto de uma relação extraconjugal. Defendem ainda que temos que lembrar que a “evolução” da família está se impondo e que a sociedade, mais cedo ou mais tarde, deverá aceitar o que já existe na jurisprudência.

Concordamos com os autores ainda quando afirmam que a presente temática precisa de proteção jurídica mais efetiva tanto em texto constitucional quanto em legislação infraconstitucional para garantir de forma sólida a dignidade da pessoa humana.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 05 de outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs 1/92 a 68/2011, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Código Civil**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm)>. Acesso em: 04 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em: 04 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 175, de 14 de maio de 2014. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: [http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/resolu%C3%A7%C3%A3o\\_n\\_175.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/resolu%C3%A7%C3%A3o_n_175.pdf). Acesso em: 04 dez 2015.

CUNHA, Ana Mayara Oliveira. **Adoção por Casais Homoafetivos**: Do preconceito ao Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=8165](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8165) Acesso em: 04 dez 2015.

CRUZ, Cleidiana da Conceição; SILVA, Nayara Maria Pereira da. **A legitimidade da decisão do STF a favor da união homoafetiva frente aos anseios de uma sociedade plural**. Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10012](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10012). Acesso em: 04 dez 2015.

GANJA, Cícero Alexandre; MURAKAWA, Paulo Takaharo. **Adoção por casais homoafetivos no Brasil**. Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=12561](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12561) Acesso em: 04 dez 2015.

SILVA, Kalina Vanderlei; SILVA, Maciel Henrique. **Dicionário de Conceitos Históricos**. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2006.

## **10 - ADOÇÃO À LUZ DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DA IGUALDADE DE DIREITOS RESPEITANDO AS DIFERENÇAS DE SEXUALIDADE DIVERGENTES**

Edna Firmino Rodrigues Fernandes  
Graduanda do curso de Direito  
Centro Universitário de João Pessoa-UNIPÊ  
ednaeconomista1@hotmail.com

### **RESUMO**

O presente trabalho tem por tema Adoção por casais homoafetivos. Questão que mesmo na atualidade ainda é polêmica, até mesmo por envolver dois assuntos igualmente discutíveis: a adoção e a união homoafetiva. A adoção medida de colocação em família substituta de natureza excepcional e casal homossexual parcerias de pessoas do mesmo sexo. A omissão de nosso legislador na nossa Constituição de 1988 deixou de reconhecer as parcerias de pessoas do mesmo sexo como entidade familiar, no seu art. 226. Essa lacuna deu margens ao questionamento da possibilidade ou não de duas pessoas do mesmo sexo adotar em conjunto, já que não se encontrava na enumeração legal da família. Dividindo doutrinadores e julgadores. Pretende-se neste trabalho demonstrar a admissibilidade da adoção por casais homoafetivos, partindo das hipóteses de respeito aos princípios fundamentais da dignidade da pessoa humana e da isonomia, além de que se a lei não prevê afirmativamente, nem negativamente a adoção por casal homoafetivo, a nossa Constituição Federal de 1988, no seu art. 3º, caput diz, constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, no seu inciso IV preceitua promover o bem estar de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, ainda no art. 5º estabelece que todos são iguais perante a lei sem distinção de qualquer natureza, e o inciso II do mesmo dispositivo, prevê que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude da lei, conseqüentemente, é possível a adoção por casais homoafetivos. Tal estudo é apresentado por meio de pesquisa bibliográfica e pela visão da própria visão da CRFB. Concluindo ao final que mesmo ante a omissão do legislador a adoção por casais homoafetivos é possível, por serem estas entidades familiares, conseqüentemente, tendo o direito a adotar, com base nos princípios constitucionais, através da interpretação inclusiva ou com base na supremacia dos princípios constitucionais sobre as normas. Também, que a adoção a casais homoafetivos esta sendo deferida, não por causa deles terem direitos, mas por atender o melhor interesse do adotando.

**Palavras-chave:** Adoção. Homoafetividade. Princípios Fundamentais.

### **1 Introdução**

O respeito às diferenças existentes entre cada ser humano constitui pressuposto de uma sociedade democrática que, como tal, reconhecendo a particularidade de cada indivíduo e a complexidade que disso emerge, assegura-lhe direitos e garantias que, em verdade, são inerentes à toda e qualquer pessoa. E tais direitos e garantias no ordenamento

jurídico brasileiro estão asseguradas no ordenamento maior que é a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988.

O reconhecimento de direitos e garantias referentes à liberdade de um ser humano (inclusive no que tange à sua orientação sexual) representa não uma faculdade ou favorecimento conferido pelo Estado para o deleite de pessoas determinadas. Não se trata de algo guardado no campo do supérfluo da existência humana.

Com efeito, a liberdade atinente à orientação sexual de cada pessoa, assim como, por exemplo, a sua liberdade de consciência, de pensamento e de expressão, encontra inquestionável guarida na esfera dos direitos humanos fundamentais, porquanto intrínseca e visceralmente ligada ao indivíduo.

Parti-se da premissa óbvia, que o ser humano em toda sua particularidade ostenta qualidades próprias, que lhe são indissociáveis, e que possui gosto e preferências próprios, jamais subtraídos pela opinião alheia. Daí soar evidente que eventual tentativa de constrangê-lo a optar por aquilo que não se coaduna com uma simples "opção", ofenderia a sua dignidade como pessoa. Necessário destacar que a República Federativa do Brasil possui como um de seus objetivos fundamentais promoverem o bem de todos, sem qualquer espécie de discriminação (art. 3º, IV, da CRFB), sendo certo que o princípio da dignidade da pessoa humana (fundamento da República art. 1º, III, da CRFB) e o princípio da igualdade (art. 5º, caput, da CRFB) impõem o respeito social à diversidade e obstam que a realidade vivenciada por uma pessoa que se relaciona sexual e afetivamente com outra do mesmo sexo seja ignorada pelo Estado, porquanto, necessariamente, aos pares homoafetivos deve ser assegurada a mesma proteção conferida às pessoas que preferem constituir família com alguém do sexo oposto, em virtude dos princípios aludidos, e, por óbvio, porque isso expressa autonomia de vontade, tendo o ser humano liberdade para dispor da própria sexualidade.

Ademais, preconiza a Carta Magna que a família é a base da sociedade e tem especial proteção do Estado (art. 226, caput), e que é livre o planejamento familiar (art. 226, §7º). A Constituição da República estabelece, como direitos fundamentais invioláveis, a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurando o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação.

Vale ressaltar, que mesmo sem uma lei que regulamente o assunto, já houve decisões no sentido de favorecer casais do mesmo sexo adotar em conjunto uma criança e adolescente. Isto porque os juízes que decidiram os casos se pautaram nos princípios fundamentais da dignidade da pessoa humana, igualdade e o melhor interesse da criança

para justificar o direito dos homoafetivos de adotar e o direito das crianças e adolescentes de serem adotadas.

Diante de tais argumentos, há uma necessidade sócio-jurídica de analisar a possibilidade de casais do mesmo sexo poder adotar uma criança, tendo em vista que os mesmos possuem ao seu favor o da dignidade da pessoa humana e isonomia. Além disso, os direitos da criança e do adolescente de serem postos em uma família substituta ao invés de não terem nenhuma expectativa de vida futura.

## **2 Conceito e finalidade da adoção**

Por ser um dos institutos mais antigos e integrantes dos costumes de quase todos os povos, a sua conceituação varia de acordo com a época e as tradições de cada povo (GRANATO, 2010). Portanto, possuindo conceitos e finalidades diferentes em diversas épocas.

Antes do advento do Código Civil de 1916, a adoção era regida e não sistematizada, sendo que somente com o advento do mesmo é que o ordenamento brasileiro veio disciplinar o instituto da adoção como sendo o instituto destinado a dar filhos de forma fictícia. Ou seja, com o único objetivo de dar possibilidade para aqueles que não tinham condições de ter um filho. Nesse sentido, Pereira (2000) conceitua a adoção como sendo um ato jurídico em que uma pessoa recebe outro como filho, independentemente de existir entre elas qualquer parentesco consanguíneo ou afim, ainda nos moldes do Código Civil de 1916.

A adoção para Gomes (2002) é um ato jurídico que é estabelecido, independentemente do fato natural da procriação sendo, portanto, uma ficção legal que permite a duas pessoas um laço de parentesco do primeiro grau na linha reta, criando laços familiares perpétuos. Na visão de Dias (2007) a adoção é um ato jurídico em sentido estrito, cuja eficácia está condicionada à chancela judicial, criando um vínculo fictício de filiação entre pessoas estranhas, análogo ao que resulta da filiação biológica, possuindo os filhos adotivos direitos e deveres de qualquer filho.

No entendimento de Venosa (2003) a adoção é uma modalidade camuflada de filiação que busca copiar a filiação natural, sendo conhecida como filiação civil porque não resulta de uma relação biológica, mas sim de uma manifestação de vontade sustentada em uma relação afetiva entre o adotante e adotado. Portanto, a pessoa passar a ter *status* de filho independentemente de uma relação biológica. Vale ressaltar ainda que a

finalidade da adoção foi sofrendo transformações ao decorrer dos tempos, de maneira que adoção no Código Civil de 1916 tinha por objetivo dar a um casal sem filhos uma possibilidade de criar uma criança e adolescente e tê-lo como filho, sendo que posteriormente tal fim foi modificado tendo em vista o melhor interesse do adotando. A adoção não visa mais o bem estar do adotante, as suas necessidades de ter e criar um filho, e sim o melhor interesse da criança e do adolescente adotado.

Além disso, para que o processo de adoção seja deferido é necessário realizar a comprovação das reais vantagens para o adotado, pois existe uma gama de princípios constitucionais que asseguram direitos a criança e adolescente, apresentando como finalidade primordial o bem-estar e a colocação do adotado em sua família substituta com suporte emocional e financeiro para atender as suas necessidades basilares, com a primazia de proteção e respeito dos direitos que os adotados possuem assegurados por lei. Destarte, a finalidade da adoção visa o contentamento de ambas as partes envolvidas, ou seja, objetiva tanto a realização do desejo de uma pessoa que não pode ter um filho biologicamente ou geneticamente, como também por motivos de ordem pessoal, além do interesse que uma criança e adolescente possui no sentido de possui um lar digno de seus direitos.

Desse modo, a exata finalidade da adoção é proporcionar um ambiente familiar adequado ao desenvolvimento da pessoa que se encontra para processo de adoção que por algum motivo ficou privada de sua família biológica, proporcionando a mesma uma família em que se sinta segura e amada (GRANATO, 2010). Assim, não há em se falar em pura benevolência, a adoção esmera a proteção do adotando com seus direitos assegurados.

### *2.1 Requisitos gerais para adoção de crianças e de adolescentes*

Para que haja o deferimento da adoção de uma criança e adolescente é imprescindível que o adotante atenda aos requisitos exigidos pela lei. Faz-se necessário que o candidato à adoção preencha os requisitos objetivos e subjetivos pré-estabelecidos. No que refere-se aos critérios objetivos, o artigo 40 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) estabelece que o adotando deva ter, no máximo, dezoito anos à data do pedido, salvo se já estiver sob a guarda ou tutela dos adotantes.

O requisito subjetivo infere que é necessária para sua caracterização a idoneidade do adotante, além dos reais motivos para a adoção que se traduz no desejo de filiação, ou

seja, na vontade de ter a pessoa em desenvolvimento como filho no seu convívio familiar (ROSSATO, 2009).

Granato (2010) afirma que embora a lei não trate um limite de idade para o pedido de adoção uma vez que o adotando esteja sob a guarda ou tutela é incontestável que o pedido de adoção deve ser feito até os 21 anos de idade, pois caso contrário não há como requerer a adoção de um maior, pois cessa a guarda ou tutela. Vale ressaltar que aquele que estiver com dezoito anos ou mais, somente poderá ser adotado com base no Código Civil de 2002 e não com base no ECA, ou seja, se o pedido da adoção for feito no dia imediato após completar o adotando dezoito anos, não mais poderá seguir as regras do ECA, mas sim do Código Civil. Portanto, não há que se falar em adoção para maiores de 18 anos à luz do Estatuto da Criança e do Adolescente. Em linha de pensamento similar a Granato, Ishida (2005) afirma que o critério etário deixa de ser importante no que tange ao julgamento da adoção da criança, pois não mais se discute a admissão do adotando maior de 18 anos perante a Vara da Infância e Juventude, ficando a mesma somente competente para julgar tanto o menor adotando de 18 anos, pois trata de criança e adolescente.

Rossato (2009) discorre pensamento oposto do doutrinador Granato, para estes todas as adoções em qualquer idade que o processo se realize serão regidas pelo Estatuto, guardadas as particularidades próprias das adoções de adultos. Isto porque os autores afirmam que de acordo com a nova redação dos artigos 1.618 e 1.619 do Código Civil, a adoção de crianças será regida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, e no mesmo sentido a adoção de adultos será regida pela mesma lei.

No que se refere ao consentimento do adotando, convém mencionar o posicionamento de Rossato (2009), afirma que deve haver o posicionamento favorável do adolescente, e que quando possível à criança deverá ser ouvida, ainda que a sua opinião não seja decisiva, pois se trata da implicação do princípio da proteção integral em que as crianças e adolescentes são sujeitos de direitos e não objeto de proteção, pois ao contrário do adolescente, não há necessidade de concordância no menor.

Em sentido oposto, Granato (2010) enfatiza que o artigo 45 do Estatuto da Criança e do Adolescente peca ao falar em “consentimento”, pois a concordância ou discordância não deve representar o deferimento ou indeferimento da adoção, tendo em vista que o menor não tem discernimento para consentir, melhor ter sido utilizado pelo legislador o termo “oitiva”. É importante ressaltar que a vontade do adotando deve ser levada em

estima para que o mesmo integre a nova família, mas não é contundente para deferimento ou não da adoção.

A respeito do consentimento dos pais ou do representante legal, o Estatuto afirma em seu artigo 45 § 1º que o mesmo será dispensado quando os pais ou representante legal forem desconhecidos ou tenham sido destituídos do poder familiar. Nestes casos, o que tenta priorizar é o “bem estar do menor” diante da vulnerabilidade dos mesmos. É importante salientar que a anuência dos pais ou representante legal do adotando não é essencial para adoção, uma vez que estes possuem vontades particulares que vão a desencontro a adoção, mesmo não resguardando os direitos e necessidades dos seus (GRANATO, 2010).

Em relação à idade do adotante, o ECA exige a capacidade para adotar, ou seja, 18 anos de idade tendo em vista a redução da capacidade civil. A diferença entre o adotante e adotando deve ser de 16 anos conforme explicita o artigo 42, § 3º do Estatuto. A finalidade desse lapso temporal é a busca de imitar a vida, pois é a diferença em anos para o início da construção de uma unidade familiar, mas admite flexibilização para a regra tendo em vista se o pedido de adoção é antecedido de um período de convívio por lapso de tempo que permitiu a constituição da filiação afetiva. Portanto, se houver convivência com certa duração anterior a adoção a regra poderá ser apartada (DIAS, 2007).

Vale ressaltar que para adotar independe do estado civil, devendo o adotante ser maior de 18 anos conforme artigo 42 do ECA. Entretanto, para a adoção em conjunto é necessário que os adotantes sejam casados civilmente ou mantenham união estável, comprovada a estabilidade da família, conforme reza o artigo 42 § 2º.

Entretanto, o artigo 42 § 2º que foi alterado pela Lei 12.010/09 a chamada nova lei de adoção, trazendo empecilho para adoção em conjunto por homossexuais (GRANATO, 2010). No que diz respeito a adoção para divorciados, judicialmente separados, e os ex-companheiros previsto no artigo 42 § 4º, Rossato (2009) afirma que a expressão “ex-companheiros” abre entendimento para adoção por casais homoafetivos, visto que não se exige formalização de uma união pelo casamento ou pela união estável ainda em curso, para que se possa reconhecer a possibilidade de adoção bilateral. Afirmando que o deferimento das adoções por casais homoafetivos tornar-se-á comum.

Para adotar o adotante necessita fazer um cadastro de caráter obrigatório previsto no artigo 50 do Estatuto, a nova lei da adoção tornou indispensável à inscrição dos pretendentes à adoção (GRANATO, 2010). Isto porque o ECA já previa a obrigatoriedade

de um cadastro para os interessados em adotar, mas só com a nova lei de adoção tal cadastro se tornou indispensável.

O artigo 50 do ECA afirma que é necessário haver em toda comarca ou foro regional um registro de crianças e adolescentes em condições de serem adotados e outro de pessoas interessadas na adoção, mantido pela autoridade judiciária. Convém destacar o § 5º do artigo 50 que trata da criação dos cadastros da adoção, assegura que “[...] serão criados e implantados cadastros estaduais e nacionais de crianças e adolescentes em condições de serem adotadas e de pessoas ou casais habilitados à adoção” (Lei 8.069/1990).

Para dar cumprimento ao artigo, o Conselho Nacional de Justiça instituiu a Resolução 54/08 criando o cadastro Nacional de Adoção, possibilitando com isso o encontro de pessoas interessadas em adotar, com crianças e adolescentes que possam ser adotadas podendo assim haver a concretização de adoções que não ocorreriam se não existisse o cadastro (GRANATO, 2010), fazendo com que haja uma troca de informações.

Nesse sentido, a finalidade da Resolução 54/08 é colocar em prática a implantação de um Banco de Dados único e nacional de informações sobre crianças e adolescentes a serem adotados e de pretendentes à adoção. Desse modo, visando à unificação dos dados cadastrais do adotando. O objetivo principal do Banco de Dados é viabilizar os esgotamentos de buscas de habilitados em território nacional antes de se deferir a adoção a uma família estrangeira priorizando, portanto, a adoção por residentes brasileiros em detrimento de estrangeiros para que o adotado não venha também a enfrentar divergências culturais (ROSSATO, 2009).

No que se refere a convocação para adoção, Granato (2010) garante que o artigo 197-E do ECA, ao estabelecer ordem cronológica de inscrição no cadastro de pretendentes à adoção, retira do magistrado a opção de entrega da criança ou adolescente aos pretendentes que melhor atendam ao interesse da criança. Isto se justifica, por exemplo, pelo fato de um casal que se localiza em último lugar da fila poderia se adaptar aos interesses do menor. Portanto, tornando-se incoerente tal ordem cadastral.

### **3 Princípio da Dignidade da Pessoa Humana: o reconhecimento do vínculo familiar e do direito à adoção por casais homoafetivos**

Devido às alterações que se manifestam na sociedade e que necessitam da regulamentação do direito, o ordenamento não é capaz de prever todas as situações e

condutas humanas necessitando de instrumentos que permitam a adequação da norma à vida social. Esses instrumentos são os princípios fundamentais. Por ser a Constituição Federal aberta e repleta de princípios, deve-se ter em mente que o princípio norteador de todo sistema é o princípio da dignidade humana. Todavia, é necessário analisar o conceito de princípio no ordenamento jurídico brasileiro (COELHO, 2009).

Nas palavras de Bonavides (2006. p. 294) os princípios “[...] são qualitativamente a viga-mestra do sistema, o esteio da legitimidade constitucional, o penhor da constitucionalidade das regras de uma Constituição”, os mesmos sustentam e dão equilíbrio ao ordenamento jurídico.

Para Silva (2002) os princípios são ordenações que se irradiam e imantam nos sistemas de normas. Já para Barros (2009) os princípios sinalizam uma direção, um valor, um fim, pois indicam diferentes direções a serem seguidas numa ordem pluralista havendo muitas vezes colisões entre os princípios.

No que tange a dignidade da pessoa humana, a mesma constitui um dos fundamentos do Estado brasileiro, previsto no artigo 1º, inciso III da Constituição Federal de 1988, sendo um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem (SILVA, 2007), unificando todos os direitos fundamentais devido seu amplo sentido normativo.

Sarlet (2010) afirma que não é uma tarefa fácil obter uma definição consensual do princípio da dignidade da pessoa humana, tendo em vista que o mesmo é oriundo de uma opção racional de que se cuida a própria condição humana da pessoa natural. A condição de seu reconhecimento e proteção pela ordem jurídica constitucional deriva de um complexo de posições jurídicas fundamentais, tendo a ressalva de que o conceito de dignidade humana não pode ser vazio, e nem se prestar a interpretações equivocadas. Nesse sentido, o autor explana o conceito do princípio da dignidade da pessoa humana como sendo:

A qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida. (SARLET, 2010, p. 70).

Barroso (2015) afirma que o princípio da dignidade da pessoa humana está na origem dos direitos fundamentais, representando o núcleo essencial de cada um dos direitos individuais ou coletivos, sendo, portanto, o comando de todos os direitos fundamentais. Assegura que o princípio da dignidade da pessoa humana localiza-se no espaço em que é assegurado a todas as pessoas pela sua existência como sendo um respeito à criação, independente da crença seguida, sexo, condição social, idade, pelo simples fato de integrar a comunidade de seres humanos, sendo inerente a todo ser humano tal princípio.

Sarlet (2010) afirma que um Estado ao consagrar em sua ordem constitucional o princípio da dignidade da pessoa humana parte da premissa de que o homem através de sua condição humana independentemente de qualquer circunstância é titular de direitos que devem ser respeitados pelos seus semelhantes e pelo Estado. Além disso, Rios (2001) assevera que o princípio da dignidade humana tem como núcleo essencial a ideia de que a pessoa humana é o fim em si mesmo, não sendo o ser humano em virtude de sua dignidade, um meio para a realização de outros fins.

Di Lorenzo (2009 apud Sarlet, 2010) afirma que a dignidade é irrenunciável e inalienável, qualidade inerente da pessoa humana, pois a mesma é elemento que qualifica o ser humano e dele não pode ser separado, de modo que não se pode pensar o ser humano não sendo titular de tal direito, portanto é inerente ao mesmo.

As relações homoafetivas estão enquadradas constitucionalmente como uma forma de família. Por ser uma relação familiar, Serejo (2004) afirma que a dignidade humana como um dos fins do Estado Democrático de Direito, incide o respeito aos direitos fundamentais, não só em referência ao Estado, mas também nas relações pessoais como direito de ser reconhecido como pessoa humana. Deste modo, a dignidade é o respeito que cada um merece do outro, e que se inicia no âmbito familiar em que a educação deve ser voltada para essa conscientização.

Além disso, Girardi (2005) assegura que o instituto da família é um instrumento de realização da pessoa humana, pois toda pessoa como ser social necessita de relações de cunho afetivo para se desenvolver e alcançar uma felicidade plena, além do que não são somente as formas convencionais de união que são consideradas família, enquadrando as relações homoafetivas como sendo uma forma de constituição de família prevista constitucionalmente.

Pode-se afirmar que a impossibilidade da adoção por casais do mesmo sexo fere o princípio da dignidade humana, visto que tal princípio não pode ser criado, concedido

ou retirado, embora possa ser violado, já que a dignidade da pessoa humana é reconhecida e atribuída a cada ser humano (SARLET, 2010).

Por essa linha de pensamento Dias (2009) afirma que o direito a adoção por casais homoafetivos tem fundamento de ordem constitucional, não sendo possível excluir o direito a paternidade e à maternidade de gays e lésbicas sobre pena de infringir o respeito à dignidade humana, pois o mesmo é que sintetiza o princípio da igualdade e da vedação de tratamento discriminatório de qualquer ordem.

Convém destacar que não é geral o posicionamento acerca da possibilidade de adoção por casais do mesmo sexo. Figueiredo (2015) é enfático ao afirmar pela impossibilidade da adoção por casais homossexuais. Para o autor a Constituição Federal em seu artigo 226, § 3º reconhece como entidade familiar a união estável entre um homem e uma mulher, o que leva a concluir que a união entre pessoas do mesmo sexo não encontra amparo no ordenamento jurídico brasileiro. Por conseguinte, não haveria como um casal homoafetivo adotar uma criança e adolescente.

Destarte, Gama (2000) afirma que a união estável somente é considerada entre pessoas do sexo oposto, tendo em vista que a sexualidade natural somente é possível com a sua prática entre homem e mulher, podendo o Estado dispensar um tratamento desigual aos particulares justificadamente. Portanto, desconsiderando a possibilidade da adoção por homossexuais por não considerar a união estável entre casais do mesmo sexo.

Em posicionamento oposto, Girardi (2005) afirma que a possibilidade de adoção por casais homossexuais é possível mediante a utilização de mecanismos jurídicos de interpretação somados ao contexto legal que estabelece a pluralidade das formas de organização familiar. Afirma que para que isso ocorra é necessário que o operador jurídico estabeleça os valores jurídicos que pretende assegurar juridicamente, pois a adoção por casais do mesmo sexo envolve empecilhos morais e culturais, tornando evidente a presença do elemento subjetivo para decisão.

Reconhecida como entidade familiar, merecedora da proteção estatal, a união formada por pessoas do mesmo sexo, com características de duração, publicidade, continuidade e intenção de constituir família, decorrência inseparável é a possibilidade de que seus componentes possam adotar. Os estudos especializados não apontam qualquer inconveniente em que crianças sejam adotadas por casais homoafetivos, mais importando a qualidade do vínculo e do afeto que permeia o meio familiar em que serão inseridas e que as liga aos seus cuidadores.

É necessário observar que a adoção visa à proteção da criança e do adolescente de todo e qualquer tipo de violência e discriminação. Para que ocorra tal objetivo, é necessário observar se a inclusão de uma criança e adolescente âmbito familiar homoafetiva não irá prejudicar o desenvolvimento do menor, de acordo com princípio do melhor interesse da criança e do adolescente (SALAZAR, 2006).

#### **4 Direito fundamental à igualdade e a não discriminação por orientação sexual**

Por ser o princípio da dignidade humana o critério para a construção de um conceito materialmente aberto de direitos fundamentais (SARLET, 2010), é necessário analisar o princípio da igualdade e da não discriminação por orientação sexual no que concerne à possibilidade da adoção por casais homoafetivos.

Rios (2001) ao analisar a natureza do direito à igualdade, afirma que é necessário que o intérprete aplicador compreenda o conteúdo da norma em seu contexto histórico, sem ignorar a realidade dos fatos, devendo analisar o texto da norma a ser concretizado e seu significado, além de sua compreensão da realidade dos fatos da vida.

Dias (2009) afirma que o princípio da igualdade não se exaure no enunciado básico de que todos são iguais perante a lei, pois tal enunciado tende a desviar a atenção das diferenças, ignorando as variações interpessoais, nesse sentido passando não ser igualitário. Desse modo, a igualdade meramente formal poderia prejudicar os direitos do homoafetivos, deixando de lado as diferenças que cada pessoa possui individualmente.

Faz-se necessário para uma melhor compreensão distinguir o que seja igualdade material e formal, pois a simples igualdade perante a lei na sua literalidade se confunde com a isonomia formal prevista no artigo 5º, caput, da Constituição Federal de 1988, não devendo ser interpretada somente de forma estreita. Isto se deve ao fato de que cabe ao intérprete aferir tal princípio com as outras normas constitucionais como os da exigência de justiça comum, ordem econômica e da ordem social, sendo considerada como isonomia formal, enquanto que o artigo 7º, incisos XXX e XXXI seria considerado como isonomia material. Nestes termos, havendo proibição no que se refere a qualquer tipo de discriminação (SILVA, 2007).

Rios (2001) afirma que a igualdade formal tem um significado negativo, não deixando abertura para a aplicação categoricamente igual da norma jurídica, sejam quais forem às diferenças e as semelhanças entre os sujeitos e as situações envolvidas. A igualdade material é a isonomia na lei, ou seja, a exigência de um tratamento de igualdade

a casos iguais, bem como a diferença em casos que necessitem de diferenciação. A igualdade formal é a igualdade perante a lei e a igualdade material é a isonomia na lei. Disserta sobre a concretização do princípio da igualdade como proibição de discriminação por orientação sexual. No que tange a igualdade formal, o autor afirma que tal princípio reconhece todos, independentemente da orientação homo ou heterossexual a qualidade de sujeito de direito, não identificando na prática como pessoa heterossexual. Ou seja, diante de caso concreto independentemente da orientação sexual da pessoa a isonomia formal deve ser aplicada a mesma no caso. Portanto não há como não poder haver o deferimento da adoção de uma criança por casais homoafetivos pelo simples fato de sua orientação sexual, não sendo os mesmos heterossexuais. Para a aplicação da isonomia material reside à dúvida de quais fatos são iguais para aplicar a igualdade e quais fatos são desiguais para aplicar a desigualdade.

Bühning e Michelon (2008) asseguram que o princípio da igualdade é suficientemente abarcante para recolher fatores que têm servido de base para não equiparações e preconceitos como a orientação sexual, fazendo com que as pessoas sigam sua orientação sexual. A orientação sexual não pode ser vista como forma de discriminação, uma vez que o cidadão é livre para fazer suas próprias escolhas, seja ela em qual sentido for, bem como o princípio da igualdade assegura proteção da livre orientação sexual. A livre orientação sexual tem fundamento no princípio basilar do ordenamento, a dignidade humana e também na igualdade.

Nesse diapasão, não há como impedir a adoção de uma criança e/ou adolescente por homossexuais, apenas por possuir orientação sexual que não seja heterossexual, tendo em vista que os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da igualdade asseguram tal direito. Além do que se o casal possuir equilíbrio emocional, estabilidade profissional, capacidade de amar e educar seu filho a sua sexualidade não servirá de pretexto para indeferimento da adoção (BÜHRING; MICHELON, 2008).

Dias (2009) afirma que por não haver impedimento acerca da adoção por casais do mesmo sexo, a capacidade de adotar é de ambos os sexos, em conjunto ou isoladamente, independentemente do estado civil que possua. Devendo ter em vista unicamente sempre o bem-estar da criança e do adolescente. Não se deve explicar a adoção de uma criança e adolescente tendo em vista a orientação sexual dos adotantes, pois o princípio da igualdade veda a discriminação por orientação sexual, e sim observar sempre o bem estar e melhor interesse da criança.

Por conseguinte, no Estado Democrático de Direito tudo deve ser regido pela Constituição, pois se a mesma não prevê restrição expressa ou mesmo lei regulamentadora o direito não poderá ser restringido (MOREIRA, 2009). Ou seja, se não há proibição pela Constituição Federal acerca da adoção por casais do mesmo sexo não poderão os mesmos ter tal direito restringido tendo em vista a sua orientação sexual.

Bührling e Michelon (2008) enfatizam que o equilíbrio harmônico do ambiente familiar nada tem haver com a opção sexual, e em um país democrático não há em se falar em discriminação. Destarte, vincular a orientação sexual do adotante para deferimento da adoção por casais do mesmo sexo é inconstitucional, ferindo o princípio da igualdade previsto na Carta Magna de 1988.

## 5 Conclusões

No presente trabalho, procuramos embora sem esgotar o assunto, demonstrar a contribuição que a jurisprudência e a doutrina vêm trazendo ao decidir acerca das relações e da filiação homoafetiva. Destaca-se que as relações homossexuais também são relações que se baseiam no vínculo afetivo, de amor, de carinho e respeito entre os membros dessa modalidade de entidade familiar. Ressalva-se que o casamento civil igualitário é muito mais abrangente que o casamento homoafetivo e que a adoção deve ser garantida a todos os casais, inclusive aqueles constituídos por pessoas Transexuais.

A adoção nos moldes do Código Civil de 1916 tinha o objeto dar a um casal sem filhos a possibilidade de criar uma criança como filho. Entretanto, foi demonstrado que atualmente a finalidade da adoção não é somente o bem estar do adotante, mas sim o melhor interesse da criança adotada, atendendo suas reais necessidades, e seus direitos como criança em desenvolvimento.

Foram analisados os requisitos objetivos e subjetivos para o deferimento da adoção, como requisito subjetivo ficou demonstrado à necessidade da caracterização da idoneidade do adotante, bem como os motivos legítimos da adoção. Entre os requisitos objetivos, vale destacar a necessidade do adotando ter no máximo dezoito anos, salvo se o mesmo estiver sobre guarda ou tutela dos adotantes. Ademais, a necessidade do consentimento do adolescente e da oitiva das crianças a ser adotada, ressaltando que suas opiniões não são decisivas para o deferimento ou indeferimento da adoção.

Foram evidenciadas as possibilidades jurídicas da adoção por casais homoafetivos, bem como a caracterização de sua entidade familiar. O princípio da

dignidade humana é basilar, nestes termos sendo um princípio fundamental de todo e qualquer ser humano. E por serem as relações homoafetivas consideradas para este estudo como entidades familiares, igualando-se às uniões estáveis, não há como indeferir a adoção por casais homoafetivos tendo em vista que o princípio da dignidade humana garante tal possibilidade.

O princípio da igualdade deve ser evidenciado de duas formas: formalmente e materialmente. Na igualdade formal a norma é aplicada igualmente à todos os indivíduos, sem considerar as diferenças existentes. Entretanto, na igualdade material, residem dúvidas de quais fatos são iguais para aplicar a igualdade e quais fatos são desiguais para serem considerados em suas peculiaridades.

No que tange aos casais homoafetivos, o princípio da igualdade é aplicado, tendo em vista que a liberdade da sexualidade é elemento integrante e próprio do ser humano. Além disso, tal princípio é abrangente para reconhecer fatores que têm servido de base para não equiparações e preconceitos. Nestes termos, um ambiente familiar saudável e equilibrado não se relaciona com a orientação sexual do adotante. Também a vinculação da orientação sexual do adotante para o deferimento da adoção por casais homoafetivos é inconstitucional, ferindo o princípio da igualdade.

Diante do exposto, não há como impedir o processo de adoção por casais homoafetivos, visto que a jurisprudência brasileira vem demonstrando que os homoafetivos possuem direitos em seu favor, com base nos princípios da dignidade humana e da isonomia. E que deixar de proteger tal direito seria uma flagrante discriminação com base em sua orientação sexual.

No entanto, a respeito de tantas garantias inseridas na Carta Magna, são fatos corriqueiros a discriminação, a humilhação e, não poucas vezes, a violência física praticada por seres humanos contra outros seres humanos, em razão da simples colisão entre suas orientações sexuais.

Em face da violência verificada, é imperioso frisar e repisar que, pelo ordenamento jurídico vigente, cada pessoa, em sua intimidade, com o consentimento de outrem que tenha a plena capacidade de discernimento, com quem venha a se relacionar sexualmente, e desde que não incida em nenhum crime, possui a plena liberdade de escolha do ato libidinoso. Assim, se tal prática sexual em nenhum momento afeta a vida de terceiro, a pura discriminação denota ato de imposição de preferência, que faz transbordar o mar do desarrazoado.

Cumpra sublinhar e enaltecer que não somente as preferências de cada pessoa, mas também a aparência por ela externada em nada atinge diretamente a vida de terceiros que, porventura, não sintam agrado por aquela aparência. Vale dizer e reconhecer que somos desiguais, em nossa igualdade.

Dessa forma, revela-se além de inconstitucional e ilegal, incompreensível o preconceito que ocorre contra homossexuais, bissexuais, transexuais, enfim, contra aqueles que são apontados, inacreditavelmente, como pessoas supostamente imbuídas de depravação, como se pessoas heterossexuais, atraídas por pessoas do sexo oposto, não praticassem ou não pudessem praticar, em sua vida privada, os atos libidinosos que reputam prazerosos. A liberdade sexual deve ser reconhecida como um direito essencial de todo ser humano.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, Luiz Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 5. ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2015. 576 p.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Estatuto da Criança e do Adolescente. *In*: Website oficial Palácio do Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm)>. Acesso em: 08 set. 2016.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. 808 p.

BÜHRING, Marcia Andrea; MICHELON, Mariana. Amor e afeto - o preconceito da adoção para casais homossexuais: a lacuna jurídica e social. *In*: DIAS, Maria Berenice; BASTOS, Eliene Ferreira; MORAES, Naime Márcio Martins (coords). **Afeto e estruturas familiares**. Belo Horizonte: Del Rey, 2010. p. 373-405.

COELHO, Luiz Eduardo de Toledo. Os direitos fundamentais e o princípio da dignidade da pessoa humana às relações privadas. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. São Paulo, v. 12, n. 47, p. 214-243, abr./ jun. 2004.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de Direito das Famílias**. 5ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

\_\_\_\_\_, Maria Berenice. **União Homoafetiva: o preconceito & a justiça**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. 320 p.

FIGUEIRÊDO, Luiz Carlos de Barros. **Adoção para homossexuais**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2015. 216 p.

GAMA, Guilherme Calmon Nogueira da. **Direito de Família brasileiro: introdução, abordagem sob a perspectiva civil-constitucional**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2001. 252 p.

GIRARDI, Viviane. **Famílias Contemporâneas, Filiação e Afeto**: a possibilidade jurídica da adoção por homossexuais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. 168 p.

GOMES, Orlando. **Direito de Família**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002. 474 p.

GRANATO, Eunice Ferreira Rodrigues. **Adoção doutrina e prática**: com comentários à nova Lei de Adoção Lei 12.010/09. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2010. 201 p.

IOLOVITCH, Lúcia Brossard; MACHADO, Renata Mendes Santa Maria. Famílias Plurais e a Adoção. In: DIAS, Maria Berenice; BASTOS, Eliene Ferreira; MORAES, Naime Márcio Martins (coords). **Afeto e estruturas familiares**. Belo Horizonte: Del Rey, 2010. p. 293-312.

ROSSATO, Luciano Alves. **Comentários à lei nacional da adoção lei 12. 010, de 13 de agosto de 2009 e outras disposições legais**: Lei 12. 003 e Lei 12.004. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. 191 p.

RIOS, Roger Raupp. **A Homossexualidade no direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. 272 p.

SALAZAR JR., João Roberto. **Adoção por casais homoafetivos na Constituição Federal**. 2006. 189 fls. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. Disponível em: < <https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/7437>>. Acesso em: 01 set. 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais**: na Constituição Federal de 1988. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. 182 p.

SEREJO, Lourival. **Direito Constitucional da Família**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. 218 p.

SILVA, Hédio Júnior. O princípio da igualdade e os direitos de igualdade na Constituição de 1988. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. São Paulo, v. 10, n. 38, p. 168-191, jan./mar. 2002.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

VENOSA, Silvio Salvo. **Direito Civil: Direito de Família**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2003. 8 v.

## 11 - NÃO-BINARIEDADE, TEORIA *QUEER* E O DIREITO AO RECONHECIMENTO DA IDENTIDADE DE GÊNERO

Emanuelle K. Mota Chaves  
Graduada em Ciências Sociais, Mestra em Políticas Públicas ambas pela Universidade Federal do Piauí – UFPI. Professora do Instituto Camillo Filho e Estácio-Ceut em Teresina – PI.

Matheus Mendes dos Santos  
Graduando do curso de Direito, no Instituto de Ciências Jurídicas e Sociais Professor Camillo Filho – ICF.

### Resumo

Na conjuntura social contemporânea, o direito ao reconhecimento da identidade de gênero perante a lei tem se tornado pauta importante de discussão dentro da seara acadêmica devido à luta da comunidade trans em busca de visibilidade legal e à sua essencialidade como elemento constitutivo do status de pessoa humana digna. É dever do Estado assegurar que a garantia desse direito seja igualitária a todas as pessoas que se encontram sob a sua proteção através do processo legislativo, e constantemente buscar representar o seu povo diante da lei da melhor maneira possível. No entanto, o progresso da norma tem se demonstrado lento perante as demandas do povo quando em face da complexidade da subjetividade humana, principalmente diante das extensas formas de expressão da identidade de gênero. Tal situação gera uma problemática de representatividade para a comunidade trans, sobretudo para a sua parcela que não se encontra no sistema binário de gênero, e embasa o aspecto imperioso da concretização do presente trabalho acadêmico. É com o intuito de constatar as possibilidades de identidade de gênero – baseando-se mormente na Teoria Queer –, de analisar as normas internacionais vigentes acerca do tema e compará-las com as normas nacionais a fim de averiguar a sua eficácia e compatibilidade com os princípios definidos pela Carta Magna, que o presente estudo foi executado. Para tanto, a pesquisa foi realizada através da produção de informações presentes em normas de nível internacional, federal, estadual e municipal, bem como projetos de lei, portarias, decretos e pareceres, e quaisquer regulamentações que tratem o tópico estudado, além de livros, artigos, revistas, doutrina e até mesmo sites eletrônicos, mostrando-se uma pesquisa eminentemente teórica e bibliográfica.

**Palavras-chave:** Identidade de gênero. Teoria Queer. Não-binariedade. Eficácia normativa. Direito comparado.

A transexualidade é, há muito, um tópico de difícil discussão na seara acadêmica. A categoria social representada por essas pessoas é uma parcela integrante da sociedade, mas que se encontra marginalizada, vítima de violência transfóbica, em um estado de negação de condição humana digna e, muitas vezes, até de pessoa cidadã genuína.

O sistema binário de gênero é o dominante na sociedade contemporânea, onde se vê como únicas possíveis categorias, o homem e a mulher. Identificado, porém, através

de um profundo estudo de gênero em conjunto com a Teoria *Queer* está o sistema não-binário, no qual são infinitas as possibilidades de identificação de gênero – sendo a psique humana também infinitamente complexa, consegue-se verificar que as pessoas têm a possibilidade de se identificar como homem, mulher, os dois ao mesmo tempo, ter gênero fluído ou até mesmo não se identificar de forma alguma. Ainda assim, o Direito se apega a conceitos biológicos – identificando sexo e gênero de pessoas através de suas genitálias, vinculando sua identificação como pessoa cidadã de direito a cirurgias de adequação de sexo – que levam à patologização da transexualidade e tornam algo completamente humano em um estigma a ser carregado e contribuem para a marginalização de uma categoria social inteira.

A pesquisa objetiva analisar o tratamento dado às pessoas trans pelo ordenamento jurídico através de diversas óticas combinados com o estudo de gênero e a Teoria *Queer* (VIEIRA, 2015), com o intuito de responder o seguinte questionamento: é constitucional a visão da transexualidade como patologia, sua vinculação à cirurgia de adequação de sexo e a sistemática utilizada para reconhecer a identidade de gênero dessas pessoas? Caso a conclusão seja negativa, questionar-se-á ainda: como nosso sistema lida com as pessoas que não se encaixam no sistema binário de identificação de gênero?

Para que se possa examinar a constitucionalidade da atual visão jurídica a respeito da transexualidade e todos os fenômenos a ela relacionados, este artigo se desenvolve por meio da averiguação da abordagem dada à não-binariedade de gênero nos sistemas jurídicos internacionais para que se faça uso do Direito Comparado; e finalmente, o estudo das normas brasileiras que conferem proteção ao direito de reconhecimento da identidade de gênero à luz da própria Constituição Federal de 1988, enquanto comparadas com as normas internacionais previamente analisadas e explorando a sua real eficácia.

Ainda que já se tenha iniciado uma certa discussão acadêmica a respeito de gênero através dos esforços da luta da categoria LGBTQ, o caminho a ser percorrido é longo e o conservadorismo nos leva a caminhar com passos lentos – através de leis que regem a mudança de documentos para o nome social, “facilitação” da cirurgia de adequação de sexo via o Sistema Unificado de Saúde (SUS) para as pessoas que se identificam com um sexo que não seja aquele ao qual foram atribuídas em seu nascimento – mas pouco contribui para consagrar as pessoas cuja identificação de gênero se diferencia do seu sexo biológico e que não desejam se submeter à citada cirurgia.

A análise do fenômeno da transexualidade através das mais diversas áreas de estudo se baseia na transdisciplinariedade do Direito, que deve lidar com a complexidade

subversiva do ser humano, à qual o mundo jurídico deve se adequar sob a luz constitucional. Apesar da grande legitimidade que poderia ser dada ao trabalho pelos resultados de uma pesquisa de campo, seria eticamente arriscado questionar a respeito de assuntos tão pessoais. Em razão disso, o presente estudo será realizado sob a metodologia da pesquisa teórica:

Pesquisa teórica: apresenta quadros teóricos de referência, que são necessários para o pesquisador movimentar-se, a formação de um quadro teórico de referência inclui o domínio de clássicos de uma disciplina; o conhecimento criativo dos clássicos é uma forma comum de pesquisa teórica (evite-se, no entanto, a leitura passiva ou ingênua dos clássicos); outro procedimento é o domínio da bibliografia fundamental da área; a postura recomendada é o diálogo crítico com ela. Demo (1985, p.24) afirma: “O domínio dos autores pode ajudar muito a criatividade do cientista, porque por meio deles chega a saber o que dá certo, o que não deu certo, o que poderia dar certo, e assim por diante”. Não se deve esquecer de que não se satisfaz o cientista com a acumulação de conhecimentos, não basta saber citar; é necessário também ter visão crítica da produção científica e ser capaz de andar por conta própria. O cientista ruim ocupa-se de colecionar citações, de repetir teorias alheias. O cientista de grande valor é o que revela capacidade teórica própria, é capaz de enfrentar polêmicas, apresenta contribuições originais. A mediocridade científica traduz o desinteresse do conhecimento de um quadro teórico de referência (HENRIQUES, 2010).

A análise se estabelece com leis em nível internacional, federal, estadual e municipal, bem como projetos de lei, portarias, decretos e pareceres para que se faça uma interface com a problemática no intuito de uma compreensão mais específica.

## **1 DO ESTUDO DE GÊNERO**

Para um melhor entendimento, é necessário um diálogo com estudo de sexo e gênero, sobre o qual se pode citar autoras como Judith Butler, Simone De Beauvoir, Anne Edwards, e Bernice L. Hausman. A própria palavra “gênero” não costumava apresentar muita relevância e era usada erroneamente, e muitas vezes ironicamente, mesmo em meios de comunicação renomados até que se deu início aos primeiros movimentos feministas. Para ilustrar o início do uso real do termo, tem-se a elucidação da autora Joan Scott:

Na sua utilização mais recente, o termo “gênero” parece ter feito sua aparição inicial entre as feministas americanas, que queriam enfatizar o caráter fundamentalmente social das distinções baseadas no sexo. A

palavra indicava uma rejeição do determinismo biológico implícito no uso de termos como “sexo” ou “diferença sexual”. O termo “gênero” enfatizava igualmente o aspecto relacional das definições normativas da feminilidade. Aquelas que estavam preocupadas pelo fato de que a produção de estudos sobre mulheres se centrava nas mulheres de maneira demasiado estreita e separada utilizaram o termo “gênero” para introduzir uma noção relacional em nosso vocabulário analítico. Segundo esta visão, as mulheres e os homens eram definidos em termo recíprocos e não poderia se compreender qualquer um dos sexos por meio de um estudo inteiramente separado (SCOTT, 1995).

Scott explica o porquê de ter sido usado o termo “gênero” ao invés de “sexo” entre os novos teóricos – a palavra faz alusão a algo maior que a determinação biológica, e imputa a subjetividade às pessoas como parte significativa do ser, afinal, o âmbito social não se prende mais a conceitos estritamente médico-científicos, e entende que o “ser” admite uma complexidade ainda maior do que se costumava acreditar. Realizando uma interação entre teorias, em sua obra *Sex Before Gender*, a autora Hausman cita e analisa o pensamento de Edwards:

Em um artigo de 1989, publicado na *Australian Feminist Studies*, Anne Edwards sugere que as feministas precisam “encontrar novas formas de conceitualizar a diferença sexual, que evitaria repetir os erros lógicos e filosóficos de modos anteriores de pensamento, especificamente o essencialismo, biologismo, determinismo (de qualquer tipo) e o dualismo”. Essa sugestão vai em direção ao final da discussão de Edwards a respeito da atual dificuldade de teoria feminista em articular a relação entre as categorias “sexo” e “gênero” (HAUSMAN, 1998).

É possível observar a dificuldade das autoras, que em 1998, teorizavam sobre a produção de um conceito para distinguir “sexo” de “gênero”, e que persiste até hoje, embora haja um entendimento mais pacificado. A distinção mais comum atualmente, é que “sexo” se refere ao biológico, definido pelas características anatômicas e fisiológicas e se restringe à masculinidade, feminilidade ou ambivalência do corpo do indivíduo, enquanto “gênero” faz alusão ao psicológico, mental, congruente com a psique. Este último conceito, ainda, se divide em dois subconceitos, de acordo com Money (1994): a identidade de gênero, que é a persistência da consciência de uma pessoa como masculina, feminina, entre outras identidades de gênero, formada pela experiência privada do papel de gênero; e o papel de gênero, que é conceituado a partir do comportamento, incluindo, mas não se restringindo, ao desejo sexual, que concebe a expressão pública da sua identidade.

O tema “gênero” foi (e ainda é) de ampla discussão dentro do meio acadêmico, desde que foi difundido pelo movimento feminista, e ganhou ainda mais força com os

eventos em Stonewall, por exemplo, que agrupou a comunidade LGBT, sendo liderado principalmente por *drag queens*, transexuais, lésbicas, em sua maioria negros e marginalizados como Marsha P. Johnson – conhecida por ser a primeira a revidar a violência da polícia durante a Rebelião que ocorreu em Nova Iorque, e ser uma das fundadoras de *Street Transvestite Action Revolutionaries* (STAR) – e, em uma posição privilegiada, Divine, estrela de filmes como *Hairspray* e *Female Trouble*, de John Waters. Essas pessoas, buscando empoderar-se, colaboraram para a visibilidade do debate acerca do tema, evidenciado nas reflexões de Judith Butler a respeito desta última:

“Female Trouble” é também o título do filme de John Waters que protagoniza Divine, o herói/heroína também de *Hairspray*, cuja personificação de mulher implicitamente sugere que gênero é uma espécie de personificação insistente que se passa por real. A performance dele/dela desestabiliza as próprias distinções entre o natural e o artificial, profundidade e superfície, interior e exterior através do qual o discurso sobre gênero quase sempre opera. [...] O “ser mulher” constitui um “fato natural” ou uma performance cultural, ou é a “naturalidade” constituída de atos performáticos discursivamente forçados que produzem o corpo através e dentro das categorias de sexo? (BUTLER, 1990)

Neste trecho, a reflexão é feita com base na performance da drag queen, fazendo-se questionar o determinismo natural do gênero e se ele é, na verdade, uma construção que coage o comportamento humano a se encaixar em moldes de gênero pré-formulados. A indagação de Butler se mostra extremamente coerente com o estudo social pós-moderno, que duvida da inércia e imobilidade do “ser”, e põe em evidência a sua fluidez, notório no estudo de Stuart Hall, em seu livro “A Identidade Cultural na Pós-Modernidade”:

O próprio processo de identificação, através do qual nos projetamos em nossas identidades culturais, tornou-se mais provisório, variável e problemático. Esse processo produz o sujeito pós-moderno, conceptualizado como não tendo uma identidade fixa, essencial ou permanente. A identidade torna-se uma “celebração móvel”: formada e transformada continuamente em relação às formas pelas quais somos representados ou interpelados nos sistemas culturais que nos rodeiam (HALL, 1995).

O pensamento de que o gênero é construído socialmente ganha mais força a partir do momento em que se percebe que o gênero é uma forma de identidade, e de acordo com Hall, esta é formada e transformada culturalmente em convívio social. Essa ideia também permeia os pensamentos de Simone de Beauvoir quando ela afirma que “não se nasce mulher, torna-se. Nenhum destino biológico, psíquico ou econômico define a figura que

a fêmea humana tem na sociedade; é a civilização como um todo que elabora esse produto intermediário entre o macho e o eunuco que é chamado de feminino.” (DE BEAUVOIR, 2011) Helena Vieira, atual militante transfeminista, discorre sobre a matéria em sua coluna virtual de nome Transbordando: “É neste momento que ‘Gênero’ passa a ser concebido em sua fluidez e a afirmação de Simone de Beauvoir é ampliada, a partir de um questionamento simples: ‘Se existe um devir mulher, porque não poderia existir um ‘devir gênero’?’” (VIEIRA, 2015).

É claro que Beauvoir tem foco na ótica feminista, e com toda razão, critica a anulação e o processo de “outrização” da mulher. Mas assim como o gênero feminino é socialmente construído, o gênero masculino também o é, como dois binários naturalmente opostos – um “ser”, e um “outro”: um garoto bebê é ensinado desde cedo a ter orgulho de sua genitália masculina ao ser permitido a correr ao léu sem roupas, enquanto a garota é prontamente repreendida se o fizer; o menino é celebrado pelos pais como “garanhão” se, à idade da segunda série, inocentemente disser que tem duas ou três namoradas na escola, porém à menina é afirmado que essa não é atitude de uma “moça de respeito”. Os autores e autoras citados contribuíram em muito para o estudo do gênero, que identificou esse fenômeno como uma construção social, ao invés de algo natural, como se pensava antes – e tudo que é construído pode ser desconstruído através do discurso. É por isso que se faz crucial o questionamento, a problematização dos conceitos que são herdados. Não se trata da desconstrução do gênero, mas sim dos seus papéis – o uso do rosa e azul para representar feminino e masculino, o papel maternal que é imposto como natural às mulheres, ou todo privilégio inconsciente que os homens recebem desde o nascimento.

## **2 DA VISÃO DA TEORIA *QUEER***

Ninguém nasce mulher, ninguém nasce homem – as pessoas nascem com uma genitália feminina, masculina ou ambas. Enquanto o ser humano cresce, ele se depara com gêneros diferentes com os quais se identifica. Uma pessoa que nasceu com um corpo masculino e se identifica como tal, é um homem cis; aquelas que nascem com um corpo feminino e não se veem assim, são homens trans, e assim por diante. No entanto, uma pessoa pode vir a se identificar com o gênero feminino e masculino ao mesmo tempo, ou até não se identificar com nenhum deles. Isso acontece porque, ao contrário do que se acredita, o gênero não se limita a um binário de “homem” e “mulher”, mas se estende em um vasto espectro de identificações de gênero – essas pessoas formam a parcela

denominada “não-binária” da nossa sociedade. A respeito da complexidade do gênero e das suas limitações de identificação, Judith Butler questiona:

A dissonância e complexidade do gênero pode ser determinada pela multiplicação e convergência de uma variedade de identificações culturalmente dissonantes? Ou toda identificação é construída através da exclusão de uma sexualidade que coloca essas identificações em questionamento? Em um primeiro exemplo, identificações múltiplas podem constituir uma configuração não-hierárquica de identificações variantes e sobrepostas que questiona a primariedade de qualquer atribuição unívoco de gênero (BUTLER, 1990).

A um primeiro momento, a Teoria *Queer* parece ser nada mais que teoria ou desconstrução de pensamento, e, não obstante, Vieira (2015) a traz em palavras mais simples a respeito da sua significância prática:

É importante notar que a Teoria *Queer* não propõe um modelo “queer” de mundo. O queer é justamente o estranho. É aquele que se narra ou é narrado fora das normas. A Teoria *Queer* propõe o questionamento às epistemes (pressupostos de saber), ao que entendemos como verdade, às noções de uma essência do masculino, de uma essência do feminino, de uma essência do desejo. Para a Teoria *Queer* é preciso olhar para esses conceitos e tentar perceber que não se tratam, de forma alguma de uma essência, ou mesmo, que não há uma ontologia do todo, mas, no máximo, uma relação de mediação cultural dos marcadores biológicos. A teoria *queer*, como diria meu querido Paul Preciado, é uma teoria de empoderamento dos corpos subalternos, e não o empoderamento assimilacionista. O empoderamento que nos faz fortes em nossas margens e ocupar os espaços com nossos corpos transviados.

Um choque: é isso que a existência da não-binariedade representa para maioria das pessoas sem estudo ou discussão a respeito do assunto, assim como é estranho aos seus ouvidos falar sobre pessoas trans vivendo em sociedade como qualquer outra. Isso acontece porque não há informação pública suficiente, ou debate sobre o assunto, como objetivava o arquivado Projeto de Lei nº20/2016, proposto na Câmara de Vereadores de Teresina – PI (e também em vários outros municípios), cujo expresso intuito é proibir

A distribuição, utilização, exposição, apresentação, recomendação, indicação e divulgação de livros, publicações, projetos, palestras, folders, cartazes, filmes, vídeos, faixas ou qualquer tipo de material, lúdico, didático ou paradidático, físico ou digital contendo manifestação da ideologia de gênero nos estabelecimentos de ensino público municipal da cidade de Teresina (TERESINA, 2016).

Projetos como esse apenas contribuem para a marginalização, preconceito e exclusão de pessoas que não se encaixam nesse binário de gênero. Judith Butler, em seu

livro “*Bodies That Matter*”, nos elucida a respeito da vivência sob uma forma não-binário de gênero:

Identificar-se com um gênero sob os regimes de poder contemporâneos envolve se identificar com um conjunto de normas que são e não são realizáveis, e cujo poder e status precede as identificações às quais elas são insistentemente aproximadas. Esse “ser um homem” e esse “ser uma mulher” são assuntos internamente instáveis. Eles são sempre cercados por ambivalência precisamente porque há um custo em cada identificação, a perda de algum outro conjunto de identificações, a aproximação forçada de uma norma que não é escolhida, mas que nos escolhe, e que, no entanto, ocupamos, nos revertemos, nos ressignificamos ao ponto que a norma falha em nos determinar por completo (BUTLER, 1993).

É necessário, então, que se busque o estudo e discussão a respeito das várias expressões de gênero, com o objetivo de evitar a exclusão dessas pessoas, e procurar, ao invés disso, incluí-las no meio social – deixando que as pessoas se definam através das normas, mas não que as normas tentem (e falhem) em definir as pessoas.

### **3 A NÃO-BINARIEDADE E AS NORMAS INTERNACIONAIS**

Com o intuito de garantir os direitos humanos relativos à identidade de gênero, especialistas no assunto se reuniram, entre 6 e 9 de novembro de 2006, em Yogyakarta, na Indonésia, para firmar um acordo internacional contendo princípios que devam ser seguidos pelos países participantes na aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero. Entre os Princípios de Yogyakarta, podemos encontrar dois que são de profunda importância, especialmente para as pessoas não-binárias, como o Princípio do Direito à Igualdade e Não-Discriminação, que é assim caracterizado:

Toda pessoa tem o direito de desfrutar de todos os direitos humanos livres de discriminação por sua orientação sexual ou identidade de gênero. Todas/os têm direito à igualdade perante à lei e à proteção da lei sem qualquer discriminação, seja ou não afetado o gozo de outro direito humano. A lei deve proibir qualquer dessas discriminações e garantir a todas as pessoas proteção igual e eficaz contra qualquer uma dessas discriminações. A discriminação com base na orientação sexual ou identidade de gênero inclui qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada na orientação sexual ou identidade de gênero que tenha o objetivo ou efeito de anular ou prejudicar a igualdade perante à lei ou proteção igual da lei, ou o reconhecimento, gozo ou exercício, em base igualitária, de todos os direitos humanos e das liberdades fundamentais. A discriminação baseada na orientação sexual ou identidade de gênero pode ser, e comumente é, agravada por

discriminação decorrente de outras circunstâncias, inclusive aquelas relacionadas ao gênero, raça, idade, religião, deficiências, situação de saúde e status econômico (SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS, s/d).

O princípio citado é imprescindível para o entendimento de que pessoas não-binárias, assim como todas as outras, devem ser tratadas igualmente, mesmo que não se encaixem na tão comum ideia binária de gênero. É dever do Direito, através das leis, portanto, garantir que não haja discriminação entre elas e as pessoas binárias por causa de sua identidade de gênero. Encontra-se, entre outros, como dever do Estado “adotar legislação adequada e outras medidas para proibir e eliminar a discriminação nas esferas pública e privada por motivo de orientação sexual e identidade de gênero”. (SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS, s/d) Outro dos princípios de Yogyakarta que deve ser seguido é o princípio do Direito ao Reconhecimento Perante a Lei, segundo o qual

Toda pessoa tem o direito de ser reconhecida, em qualquer lugar, como pessoas perante a lei. As pessoas de orientações sexuais e identidades de gênero diversas devem gozar de capacidade jurídica em todos os aspectos da vida. A orientação sexual e identidade de gênero autodefinidas por cada pessoa constituem parte essencial de sua personalidade e um dos aspectos mais básicos de sua autodeterminação, dignidade e liberdade. Nenhuma pessoa deverá ser forçada a se submeter a procedimentos médicos, inclusive cirurgia de mudança de sexo, esterilização ou terapia hormonal, como requisito para reconhecimento legal de sua identidade de gênero. Nenhum status, como casamento ou status parental, pode ser invocado para evitar o reconhecimento legal da identidade de gênero de uma pessoa. Nenhuma pessoa deve ser submetida a pressões para esconder, reprimir ou negar sua orientação sexual ou identidade de gênero (SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS, s/d).

Entende-se que o reconhecimento perante a lei, protegido neste princípio, inclui o reconhecimento de sua identidade de gênero nos documentos públicos oficiais fornecidos pelos Estados, e que esses documentos devem representar a sua pessoa verdadeira, seja ela homem, mulher, ou nenhum dos dois. Ainda de acordo com o referido princípio, os Estados deverão

Tomar todas as medidas legislativas, administrativas e de outros tipos que sejam necessárias para que existam procedimentos pelos quais todos os documentos de identidade emitidos pelo Estado que indiquem o sexo/gênero da pessoa – incluindo certificados de nascimento, passaportes, registros eleitorais e outros documentos – reflitam a profunda identidade de gênero autodefinida por cada pessoa (SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS, s/d).

Seguindo este princípio, são notados dois aspectos mais importantes: (i) o dever dos Estados de tomar medidas legislativas específicas, como leis que vinculam os órgãos a eles subordinados para que os documentos identificadores das pessoas sejam providenciados em conformidade com a sua verdadeira identidade, seja ela binária ou não; e (ii) que a identidade de gênero deve ser autodefinida – recomendando expressamente a não-obrigatoriedade de cirurgias de adequação de sexo, tratamentos hormonais ou quaisquer tipos de intervenções médicas –, ao ponto de que ninguém além da subjetividade da própria pessoa deve ser capaz de decretar sua identidade de gênero e como ela deve ser reconhecida perante a lei. Além dos benevolentes princípios de Yogyakarta, também é possível encontrar a proteção dada por legislações mais concretas, como a tomada pelo Reino Unido através do *Equality Act 2010* (Ato de Igualdade 2010), que deveria representar um dos mais grandiosos passos na igualdade de gênero entre todas as pessoas e contribuir para o combate à discriminação por identidade de gênero e orientação sexual. Em sua segunda parte, capítulo 1, seção 11, ele assim se refere como conceito do que é sexo:

Em relação à característica protegida do sexo: (a) uma referência a uma pessoa que possui uma característica particular protegida é uma referência a um homem ou a uma mulher; (b) uma referência às pessoas que compartilham uma característica protegida é uma referência a pessoas do mesmo sexo (REINO UNIDO, 2010).

Essa seção, que é chave para o leque de pessoas protegidas pelo *Equality Act*, peca, no entanto, ao limitar a sua proteção ao se referir especificamente a “homens” e “mulheres” – um entendimento binário que exclui uma parcela da população, reforçando ainda o pensamento de que as características compartilhadas são apenas entre pessoas do mesmo sexo, não havendo, portanto, um “meio-termo”. Ainda assim, o ato adotado pelo Reino Unido parece ser, de certo modo, amigável às pessoas transexuais, pois traz em seu rol de características proibidas de discriminação a transexualidade. Mas o que exatamente, seria transexualidade para o *Equality Act*? Mais uma vez, o ato responde por si só, trazendo em sua segunda parte, capítulo 1, seção 7, o conceito a ser considerado para “cirurgia de redesignação de gênero”:

(1) Uma pessoa tem a característica protegida de redesignação de gênero se a pessoa tem a intenção de se submeter, está se submetendo ou já se submeteu a um processo (ou parte de um processo) com o intuito de redesignar o sexo da pessoa através de mudanças fisiológicas e outros atributos do sexo. (2) Uma

referência a uma pessoa transexual é uma referência a uma pessoa que possui a característica protegida de redesignação de gênero. (3) Em relação à característica protegida de redesignação de gênero – (a) uma referência a uma pessoa que possui uma particular característica protegida é uma referência a uma pessoa transexual; (b) uma referência às pessoas que compartilham uma característica protegida é uma referência às pessoas transexuais (REINO UNIDO, 2010).

Autoexplicatória é a norma ao vincular o conceito de transexualidade com as intervenções médicas pelas quais elas possam passar. Para o *Equality Act 2010*, uma pessoa só pode ser considerada transexual ou transgênero se ela está disposta a passar, ou já passou por algum tipo de intervenção médica no seu corpo para se adequar ao sexo com o qual ela se identifica, obrigatoriamente binário. O que se dizer da proteção, no entanto, das pessoas transexuais que não se encontram dispostas a passar por este tipo de tratamento? Estariam elas, perante a lei, presas a um conceito de gênero ao qual elas não pertencem? Isso significaria, então, que para o ordenamento jurídico, as pessoas são apenas uma reflexão dos seus corpos, ao invés de terem em seus corpos mais uma forma de expressão da sua subjetividade?

Bem como sugerem os Princípios de Yogyakarta, é dever dos Estados tomar medidas legislativas que contribuam para a proteção da identidade de gênero de todas as pessoas, e – apesar da caminhada em passos curtos – pode-se encontrar legislações específicas para tal.

Assim, é o caso da Irlanda, que em 2015, tornou efetivo o seu *Gender Recognition Act 2015* (Ato de Reconhecimento de Gênero 2015) com o objetivo de tornar mais simplificado o processo de reconhecimento do gênero de pessoas transexuais perante a lei. Entre algumas outras exigências, como o registro de acordo com as normas do registro de nascimentos, especificado em um ato de 2004, o *Gender Recognition Act 2015* estabelece que, para requerer um certificado de reconhecimento de gênero, a pessoa deve satisfazer as seguintes condições: (a) sujeita à seção 12, ter atingido a idade de 18 anos na data em que ele ou ela preencher um formulário para um certificado de reconhecimento de gênero; (b) não ser casada ou ser uma companheira civil (IRLÂNDIA, 2015).

Ainda que seja um passo muito importante para facilitar acesso ao reconhecimento da identidade de gênero perante a lei, a norma adotada pela Irlanda não representa um grande avanço ao limitar a liberdade da pessoa de ser reconhecida pelo ordenamento jurídico quando vincula esse direito ao seu status civil, como se a vontade

de outras pessoas, mesmo que sejam parceiros civilmente, seja obstáculo suficiente para que seja efetivado um direito inerente à pessoa humana. A norma representa um avanço ainda menor para as pessoas não-binárias quando se utiliza das expressões específicas “ele ou ela”, limitando a possibilidade de reconhecimento de sua identidade de gênero às pessoas que se encaixam no conceito binário do espectro de gênero.

O *Gender Recognition Act 2015* não apresenta tal limitação nesta única passagem, deixando claro a sua visão binária de gênero ao reproduzir várias vezes mais ao longo do seu texto essas expressões, especialmente nos requisitos do formulário para o certificado de reconhecimento de gênero e excluindo do seu leque de proteção, pessoas que não se identificam exclusivamente com o gênero masculino ou feminino, como no citado

(1)A pessoa que se candidatar para obter o certificado de reconhecimento de gênero sob a seção 8 deverá fornecer o seguinte ao Ministro: (a) o nome dele ou dela, endereço, número de serviço público pessoal e detalhes para contato; (b) o nome e sobrenome pelo qual ele ou ela deseja ser conhecido; (c) prova da identidade dele ou dela; [...] (f) uma declaração estatutária de que ele ou ela – (i) não é casado ou um companheiro civil; (ii) se decidiu na intenção solene de viver como o gênero preferido pelo resto da vida dele ou dela; (iii) entende as consequências desse formulário e; (iv) candidata-se sob a livre vontade dele ou dela (IRLANDA, 2015).

Mesmo que não seja o avanço mais adequado para as pessoas não-binárias, a Irlanda tomou um passo muito importante ao desvincular o reconhecimento de gênero de quaisquer intervenções médicas nos corpos de pessoas transexuais, e deve servir como exemplo a ser seguido no estudo do Direito Comparado para a aplicação de normas internacionais. Por outro lado, a Alemanha se tornou o primeiro país da Europa a permitir a não-binariedade de gênero, em 1º de novembro de 2013 aprovou em seu parlamento, uma lei (HEINE, 2016) que introduz uma terceira opção (não-binária) – a partir de então, seria possível não ser designado em sua certidão de nascimento as opções “masculino” ou “feminino” e, ao invés dessas opções binárias, um simples “X”, marcando um gênero/sexo indeterminado, uma terceira categoria. Essa faculdade, no entanto, só seria disponível para pessoas intersexuais – as pessoas que nascem com uma mistura de cromossomos tanto masculino quanto feminino, ou até mesmo genitália com características de ambos os gêneros.

Essa condição geralmente leva a uma apressada cirurgia de adequação de sexo feita em bebês (cuja decisão do sexo ao qual a pessoa teria que viver, no mínimo, o resto da sua infância e, provavelmente o resto da sua vida caberia aos pais e não à pessoa que

sofreria as consequências do ato), já que haveria uma necessidade de registrar o nascimento do bebê sob um sexo específico. Após a intervenção da nova lei alemã, no entanto, não seria necessário realizar um procedimento tão importante em um momento tão precoce da vida, e a decisão de realizar ou não a cirurgia de adequação de sexo caberia à sua pessoa de efetivo direito, além da possibilidade de ser reconhecida em sua certidão de nascimento como pertencente a um gênero não especificado se a pessoa assim se identificar... contato que ela tenha nascido intersexual. De acordo com ela, pessoas não intersexuais seriam obrigadas a se conformar dentro do binário de gênero.

E quanto à proteção de pessoas de gênero não-binário, que não nasceram como pessoas intersexuais, e que desejam assim ser reconhecidas perante a lei? A norma alemã ainda não permite essa possibilidade.

As normas internacionais, no que se refere a proteção da parcela não-binária da população, não se apresenta de maneira contundente, mas alguns países já se encontram à frente nesse quesito, como é o caso da Austrália e Dinamarca. Esta última, através do seu parlamento, aprovou uma emenda ao *Act on the Civil Registration System* (Ato do Sistema de Registro Civil) no dia 11 de junho de 2014 e passou a assim estabelecer o processo de requerimento de reconhecimento da identidade de gênero:

Parágrafo 6. Após uma solicitação escrita, o Ministério da Economia e Doméstica irá fixar um novo número de seguridade social às pessoas que tenham vivência pessoal como pertencente ao gênero oposto. A fixação de um novo número de seguridade social é condicionada à submissão de uma declaração escrita afirmando que a solicitação é baseada no senso de pertencimento ao gênero oposto. Após um período de reflexão de 6 meses contados a partir da data da solicitação, o requerente deve confirmar a solicitação por escrito. Além disso, é condição que o requerente tenha 18 anos de idade à data da apresentação da solicitação (DINAMARCA, 2016).

O parágrafo sexto da emenda, por si só, já representa um avanço enorme na direção de igualdade de reconhecimento da identidade de gênero perante a lei no momento em que retira dos requisitos para tal três elementos que eram considerados problemáticos para a população transexual: (a) a vinculação do reconhecimento legal às intervenções médicas; (b) o condicionamento deste ao seu status civil; (c) a vinculação da solicitação à condição de intersexual. Não sendo bastante avanço para se atingir a igualdade de gênero entre as pessoas, o artigo 2, parágrafo 2º do mesmo ato determina que

Para as pessoas que, antes da força deste ato, solicitou permissão de carregar um nome que denote o gênero oposto, permissão de mudar sua

designação de gênero no passaporte para X ou permissão de ser cadastrada na preparação para mudança de sexo, o período mencionado no Ato do Sistema de Registro Civil [...] conta a partir do tempo de apresentação da solicitação. Se alguém solicitou várias das permissões mencionadas, o período mencionado é contado a partir da data da primeira solicitação apresentada (DINAMARCA, 2016).

Em adição aos avanços dados em relação aos requisitos para solicitação, é apresentada a possibilidade de solicitação de um gênero não especificado, caracterizado pela letra X. A comunidade trans encontra, ainda, alguns obstáculos na norma dinamarquesa. O primeiro empecilho vem na forma do tempo de 6 meses a serem esperados para que se efetive a solicitação – ora, esse tempo para certificarse de sua decisão não é imposto aos pais que decidem pelo sexo que o bebê vai ser designado quando este nasce intersexual, além de que as pessoas que tomam a decisão de solicitar a mudança dos seus documentos são seguras de sua identidade de gênero, e a elas deve ser confiado o direito de ter sua personalidade refletida em seus documentos.

O segundo obstáculo é o requisito da idade de 18 anos, que exclui, portanto, uma grande parcela jovem da população trans que sofre com discriminação diária, geralmente agravada por carregar documentos oficiais que não refletem as pessoas que realmente são. A falta de certos avanços que se dá na Europa, contudo, pode ser encontrada na América Latina, mais especificamente na Argentina. Em 23 de maio de 2012, ela promulgou a lei 26.743/2012, com o fim de estabelecer o direito à identidade de gênero das pessoas, garantido a:

Toda pessoa tem direito: a) ao reconhecimento de sua identidade de gênero; b) ao livre desenvolvimento de sua pessoa conforme a sua identidade de gênero; c) a ser tratada de acordo com a sua identidade de gênero e, em particular, a ser identificada desse modo nos documentos que provem sua identidade nos termos de seu(s) primeiro(s) nome(s), foto e sexo que se encontram ali registrados (ARGENTINA, 2012).

Essa garantia se encontra no primeiro artigo da lei, e parece seguir completamente os Princípios de Yogyakarta ao afirmar em legislação específica o seu intuito de proteger o direito a identidade de gênero de qualquer pessoa e de assim ser reconhecida perante a lei. Outro progresso trazido pela legislação argentina é apresentado em seus requisitos, elencados em seu artigo 4º:

Provar a idade mínima de dezoito (18) anos de idade, com exceção do estabelecido no artigo 5º da presente lei. 2. Apresentar perante o Registro Nacional de Pessoas ou suas oficinas seccionais correspondentes, uma solicitação manifestando encontrar-se amparado pela presente lei, requisitando a retificação registral da certidão de

nascimento e o novo documento nacional de identidade correspondente, conservando-se o número original. 3. Providenciar o novo primeiro nome escolhido com o qual solicita inscrever-se. Em nenhum caso será requisito provar intervenção cirúrgica para redesignação de genitália total ou parcial, nem provar terapias hormonais ou outro tratamento psicológico ou médico (ARGENTINA, 2012).

Na Argentina, portanto, as pessoas transexuais não serão obrigadas a se divorciar de seus respectivos parceiros civis, nem ter nascido sob a condição de pessoa intersexual, e nem mesmo passar por aprovações médicas para terem as suas identidades de gênero reconhecidas perante a lei, e refletidas em seus documentos oficiais. A maioria dos obstáculos geralmente enfrentados pela população trans foram eliminados na norma argentina, e apesar de aparentemente ainda apresentar uma dificuldade para a parcela jovem das pessoas trans, a norma trata especificamente de protegê-los em seu artigo 5º:

Pessoas menores de idade. Com relação às pessoas menores de dezoito (18) anos de idade, a solicitação do processo ao que se refere no artigo 4º deverá ser efetuada através de seus representantes legais e com expressa conformidade do menor, tendo em conta os princípios da capacidade progressiva e interesse maior da criança de acordo com o estipulado na Convenção sobre os Direitos da Criança e na Lei 26.061 de proteção integral dos direitos de meninas, meninos e adolescentes (ARGENTINA, 2012).

A lei argentina obteve grande sucesso em contemplar os direitos de reconhecimento da identidade de gênero de boa parte da comunidade trans, inclusive a sua parcela jovem, que muitas vezes se encontra desamparada perante os ordenamentos jurídicos, inclusive quando estabelece, em outras passagens do seu texto, que a identidade de gênero será autodefinida, e não condicionada ao aval de terceiros. Essa legislação, apesar de manter uma denominação neutra do gênero das pessoas a serem protegidas por ela, também não faz nenhuma referência específica à possibilidade de reconhecimento fora do binário de gênero.

Na Austrália, apesar de não haver legislação específica em relação ao reconhecimento de pessoas não-binárias, em resposta ao recurso de Norrie – uma pessoa autodefinida como não-binária, que solicitou ao Registro de Nascimentos, Mortes e Casamentos (análogo à figura dos cartórios brasileiros) o reconhecimento de sua identidade de gênero como “não especificado” em seus documentos oficiais –, a Corte Suprema Australiana (e vinculando, assim, todos os órgãos a ela subordinados por hierarquia) decidiu, em 2 de abril de 2014, que ela gozava de pleno direito de ser reconhecida como se identificava, e que era possível o reconhecimento de uma terceira

categoria de sexo que contemplaria todas aquelas que não coubessem no binário de gênero perante a lei. Dessa forma se deu sua conclusão:

A Corte de Recursos foi além do escopo da solicitação de Norrie ao Registro e da questão da legitimidade do Registro sob o 32DC levantado pela recusa do Registro em registrar seu sexo como “não especificado”. Ainda que a Corte de Recursos não tenha procedido sem encorajamento do conselho de Norrie, não seria necessário ou apropriado a ela aceitar tal encorajamento. Teria sido suficiente para ela determinar a questão levantada pela determinação da solicitação de Norrie e o recurso do Tribunal sustentar que o Tribunal errou em responder a questão de referente à legitimidade do Registro sob o 32DC na base de que o Ato é predicado na presunção de que “todas as pessoas podem ser classificadas em dois sexos distintos e claramente identificáveis, masculino e feminino”. O Ato não requer que as pessoas que, tendo passado por um procedimento de afirmação do sexo, mantenham-se de sexo indeterminado – isto é, nem masculino nem feminino – devam ser registradas, erroneamente, como um ou outro. O Ato, por si só, reconhece que uma pessoa possa ser algo além de masculino ou feminino e, portanto, dada a permissão do registro buscado, como “não especificado” (AUSTRÁLIA, 2014).

A partir da decisão da Suprema Corte Australiana, as pessoas não-binárias de toda a Austrália se viram diante da possibilidade de terem suas respectivas identidades de gênero contempladas em seus registros oficiais, não precisando mais de conformar em uma “caixa” binária de gênero. Isso significou uma segurança jurídica de intenso valor para as pessoas que são definidas como não-binárias e que enfrentam discriminação diariamente.

Após esta compilação de legislações e princípios internacionais aplicados à proteção e reconhecimento da identidade de gênero, foi possível observar um processo de mudança, com o intuito de contemplar melhor o maior número de pessoas possíveis a suas respectivas identidades ao redor do mundo – mas em que patamar se encontra o Brasil nesta corrida pelos direitos humanos? Como são tratadas, perante a lei, as pessoas transexuais, e especificamente aquelas que não se encaixam no dualismo de gênero?

#### **4 A IDENTIDADE DE GÊNERO, A NÃO-BINARIEDADE E O SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO**

Em uma ordem lógica de estudo, a primeira norma a ser averiguada é aquela que serve como filtro axiológico para todas as outras normas dentro do ordenamento jurídico brasileiro: a Constituição Federal de 1988. A Constituição almeja, já em seu preâmbulo,

“instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos” (BRASIL, 1988), e tem como princípios expressos em seu texto, entre outros, os da cidadania e da dignidade da pessoa humana. Além disso, ela deixa claro em seu artigo 3º, o seu objetivo fundamental de “construir uma sociedade livre, justa e solidária” e “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 1988). Não é difícil perceber que, neste aspecto, os Princípios de Yogyakarta apresentam grande semelhança com os ideais da Constituição brasileira, cabendo então, sua perfeita aplicação no ordenamento jurídico do Brasil sem que haja conflito com a nossa norma mais importante.

Ainda no âmbito federal, pode-se citar a Lei 10.216/01, que, influenciada pela visão da transexualidade como um transtorno mental, estabelece proteção e direitos às pessoas acometidas de tais transtornos e garante assistência à sua saúde mental, livrando-as de discriminação em seu artigo 1º:

Os direitos e a proteção de pessoas acometidas de transtorno mental, de que se trata esta Lei, são assegurados sem qualquer forma de discriminação quanto à raça, cor, sexo, orientação sexual, religião, opção política, nacionalidade, idade, família, recursos econômicos e ao grau de gravidade ou tempo de evolução de seu transtorno, ou qualquer outra (BRASIL, 2001).

Apesar de problemática conexão da transexualidade com transtornos mentais, a referida lei é de grande importância para as pessoas com esta característica a partir do momento em que ela pôde ser utilizada para garantir tratamento psicológico que muitas vezes é negado a esta parcela marginalizada da população. É de conhecimento público que todas as pessoas necessitam de auxílio psicológico durante os mais variados momentos da vida, mas a população transgênero apresenta uma necessidade maior a este tipo de auxílio, visto que a sua saúde mental se encontra em constante risco em razão da discriminação que ela sofre diariamente. A Lei 10.216/01 ajudou a facilitar o acesso de muitas pessoas transexuais ao atendimento médico necessário à saúde mental de uma pessoa humana digna, de responsabilidade total do Estado.

Uma vez que a característica da transexualidade ainda se encontra fortemente atrelada a conceitos médicos e seus diagnósticos, é imperativo que se analise também a norma formulada pelo Conselho Federal de Medicina. Entre as mais recentes resoluções do órgão sobre o assunto, temos a resolução CFM nº 1.482/97 (CONSELHO FEDERAL

DE MEDICINA, 1997), a resolução CFM nº 1.652/2002 (CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA, 2002), e a resolução CFM nº 1.955/2010 (CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA, 2010). É essencial destacar que está presente, nos textos das três resoluções há pouco referidas, como critério para a definição de “transexualismo”, a “ausência de outros transtornos mentais”, sendo que apenas na mais recente resolução há uma retificação, em texto destacado, indicando ao leitor que interprete o critério como apenas “ausência de transtornos mentais”. Nota-se que, ainda que o texto tenha sido retificado para distanciar um pouco a transexualidade do histórico estigma de transtorno mental, ainda é utilizado o sufixo “ismo”, o qual traz consigo a ideia de doença e é considerado como um termo pejorativo entre a população LGBTTT.

Ainda na resolução do Conselho Federal de Medicina mais recente, tem-se como critérios de definição do “transexualismo”:

- 1) Desconforto com o sexo anatômico natural; 2) Desejo expresso de eliminar os genitais, perder as características primárias e secundárias do próprio sexo e ganhar as do sexo oposto; 3) Permanência desses distúrbios de forma contínua e consistente por, no mínimo, dois anos; 4) Ausência de outros transtornos mentais. (Onde se lê “Ausência de outros transtornos mentais”, leia-se “Ausência de transtornos mentais”). (CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA, 2010).

Fica claro, então, que para a medicina, só se pode ser considerada uma pessoa transexual quando ela possui um óbvio desconforto com o próprio corpo e um desejo de mudá-lo para que se assemelhe com o do sexo oposto ao qual foi designada em seu nascimento. É evidente que tal conceito, utilizado pelo Direito para definir quem são as pessoas transexuais e, portanto, legitimadas ao direito de reconhecimento da sua verdadeira identidade de gênero nos mais diversos documentos, exclui as pessoas trans que não sentem o desejo de realizar a cirurgia de transgenitalização.

Nesse aspecto, a norma utilizada não se assemelha aos ideais de justiça, igualdade, e o dever do Estado de assegurar o exercício dos direitos individuais previstos na Constituição. O conceito oferecido pelo Conselho Federal de Medicina se distancia, ainda mais, dos Princípios de Yogyakarta, ao vincular a qualidade de transexual à necessidade de realizar a cirurgia de redesignação de sexo e, conseqüentemente, obstruir o acesso ao direito de reconhecimento da identidade de gênero perante a lei. Ademais, figura o critério de um período mínimo de 02 (dois) anos sob observação da equipe médica para que seja decidido se a pessoa realmente é transexual ou não. Na vivência de uma pessoa transexual, o tempo estabelecido é considerado longo e representa um processo

demasiadamente burocrático e dificultoso para quem sofre diariamente com preconceito e discriminação.

No Estado do Piauí, especificamente, pode-se citar a Lei Ordinária nº 5.916/2009, que assegura às pessoas travestis e transexuais o direito de reconhecimento pelo nome social e cujo artigo primeiro determina:

As pessoas travestis e transexuais têm direito à identificação por meio do seu nome social, quando do preenchimento de fichas de cadastros, formulários, prontuários e documentos congêneres, para atendimento de serviços prestados por qualquer órgão da Administração Pública direta e indireta do Estado do Piauí. § 1º Entende-se por nome social a forma pela qual as pessoas travestis e transexuais se reconhecem, são identificadas, reconhecidas e denominadas por sua comunidade e em sua inserção social. § 2º Na ficha de atendimento de prestação de serviço pelo órgão público deverá ser colocado, em primeiro lugar e em destaque, o nome social da pessoa travesti ou transexual e, logo abaixo, a identificação civil (PIAUI, 2009).

A referida lei também é conhecida como “Lei do Nome Social” e representa um grande progresso para o estado no sentido de proteger a população trans de situações diárias vexatórias, nas quais elas são comumente denominadas por nomes com os quais elas não se identificam, por exemplo. A Lei do Nome Social simboliza um alívio para muitos, mesmo que seja aplicável apenas aos atendimentos de serviços realizados no âmbito da Administração Pública do estado, que faça menção ao nome civil com o qual a pessoa transexual não se identifica.

A inexistência de legislação suficiente para suprir as necessidades da população trans, e especialmente a população trans não-binária leva à pesquisa projetos de lei que se aproximem o máximo desta intenção. Entre eles, é valoroso destacar o Projeto de Lei 5002/2013 (BRASÍLIA, 2013), de autoria do Deputado Federal Jean Wyllys e da Deputada Federal Érika Kokay, que foi batizado de “Lei João W. Nery” – homólogo ao primeiro transexual a realizar a cirurgia de redesignação de sexo no Brasil. O referido projeto de lei tem base evidente na lei que regula o direito ao reconhecimento da identidade de gênero na Argentina e, conseqüentemente, apresenta os mesmos benefícios que aquela. Atualmente, o projeto de lei tramita na Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM), na qual recebeu parecer do relator, Deputado Luiz Couto, pela aprovação, com emenda.

A emenda nº 01 ao projeto da Lei João W. Nery solicita a supressão do artigo 5º e seus parágrafos, os quais se encontram transcritos abaixo:

Artigo 5º - Com relação às pessoas que ainda não tenham dezoito (18) anos de idade, a solicitação do trâmite a que se refere o artigo 4º deverá ser efetuada através de seus representantes legais e com a expressa conformidade de vontade da criança ou adolescente, levando em consideração os princípios de capacidade progressiva e interesse superior da criança, de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente. §1º Quando, por qualquer razão, seja negado ou não seja possível obter o consentimento de algum/a dos/as representante/s do Adolescente, ele poderá recorrer ele poderá recorrer a assistência da Defensoria Pública para autorização judicial, mediante procedimento sumaríssimo que deve levar em consideração os princípios de capacidade progressiva e interesse superior da criança. §2º Em todos os casos, a pessoa que ainda não tenha 18 anos deverá contar com a assistência da Defensoria Pública, de acordo com o estabelecido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASÍLIA, 2013).

O artigo supresso pela emenda, no entanto, representa um dos maiores avanços legislativos a serem adotados no Brasil – é este o artigo que confere a possibilidade de reconhecimento da identidade de gênero autopercebida pelas pessoas trans menores de 18 (dezoito) anos, que retratam uma parcela jovem da população trans que se encontra em risco. O risco diário apresentado a esse grupo de pessoas vem em forma de discriminação, transfobia e marginalização não só por parte da sociedade, mas também da própria família – situação na qual assistência da Defensoria Pública e a intervenção do Estado seria essencial. Ainda que a facilitação do acesso ao exercício do direito de reconhecimento da identidade de gênero não ponha fim à transfobia, isto seria um passo em direção à segurança jurídica das pessoas trans, ao seu bem-estar, e evitaria situações moralmente danosas. No entanto, o Projeto de Lei João W. Nery ainda é, como o próprio nome indica, (infelizmente) apenas um projeto e não há como analisar a sua atuação na vivência brasileira. Mas quanto às normas brasileiras já existentes, seriam elas tão eficazes na realidade quanto elas aparentam ser na teoria?

No que diz respeito à proteção do direito ao reconhecimento da identidade de gênero, a Constituição Federal de 1988 apresenta um conteúdo unicamente programático, isto é, estabelece um conjunto de normas-princípios a serem seguidos pelas normas inferiores, e que não representa muita garantia no caso concreto – especialmente quando as leis inferiores à Constituição têm a liberdade de não os seguir à risca, frente a imprecisão destes princípios.

Enquanto isso, a normas especificamente dedicadas às pessoas trans trazem conotações pejorativas, muitas vezes relacionando-as a doenças mentais, transtornos ou desvios psicológicos, contribuindo assim para a estigmatização de um grupo já marginalizado e que sofre ataques – não somente físicos, mas também psicológicos –

constantes da sociedade. Ao observar as normas, é notável o condicionamento da transexualidade a decisões de outrem, seja ela de endocrinologistas, psicólogos, psiquiatras, ou de outros médicos designados à tarefa, ao ponto em que se torna aproximadamente irrelevante a percepção de quem se vive a transexualidade, além da rigorosa burocratização do acesso a um direito inerente à pessoa humana digna.

Destaca-se que, durante a pesquisa feita dentro da legislação brasileira, não foi encontrada nenhuma menção à não-binariedade de gênero. Isto significa que, aos olhos do nosso ordenamento jurídico, essas pessoas são plenamente invisíveis e sem amparo legal. Para elas, não há norma, lei, ou até mesmo projeto de lei capaz de possibilitá-las o reconhecimento de sua verdadeira identidade de gênero, o que as condena a ter que se conformar em um gênero masculino ou feminino para poder serem reconhecidas como pessoas de direito. Elas se encontram assim como Norrie, a primeira pessoa a ser legalmente reconhecida com uma identidade de gênero não especificada, se encontrava antes de ganhar aprovação da Alta Corte Australiana: excluída pela própria lei, sem direitos iguais de reconhecimento em face da lei ao contrário das pessoas que se encaixam no sistema binário de gênero, e discriminada até mesmo no seu trabalho em serviço à Administração pública sem ter proteção legal em resposta. Em suas próprias palavras:

É importante para as pessoas ter direitos iguais na sociedade, e se a algumas pessoas é garantido o direito de ter seu sexo e certos benefícios que o acompanham, então por que não deveriam todos ter esse direito? Por que as pessoas deveriam ser excluídas por não serem vistas como masculinas ou femininas? Elas deveriam ser reconhecidas por tudo o que forem e permitidas participar na sociedade em nível semelhante (ABC NEWS, 2014).

A falta do direito ao reconhecimento de uma identidade não-binária de gênero retrata um completo descaso não apenas com essa parcela da população, mas com o próprio princípio da igualdade entre as pessoas. Seu alcance ainda se mostra uma realidade distante do Brasil, com um caminho repleto de discussões e debates que devem ser amplamente incentivados na seara acadêmica a fim de que esse grupo de pessoas deixe de ser invisibilizado pela sociedade e pelo nosso ordenamento jurídico. No entanto, o debate representa um ótimo ponto de partida – afinal, é apenas com o questionamento que se pode chegar a alguma conclusão.

## 5 REFERÊNCIAS

ABC NEWS. **Gender ruling**: High Court recognises third category of sex. Disponível em: <<http://www.abc.net.au/news/2014-04-02/high-court-recognises-gender-neutral/5361362>>. Acesso em 30 maio 2016.

ARGENTINA. Senado e Câmara dos Deputados. **Ley 26.743/2012**. Estabelece-se o direito à identidade de gênero das pessoas. Relatores Amado Boudou e Julian A. Dominguez. Disponível em: <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/195000199999/197860/norma.htm>>. Acesso em 22 maio 2016. (Tradução nossa).

AUSTRALIA. Alta Corte Australiana. **NSW Registrar of Births, Deaths and Marriages v Norrie**. Estatutos – Interpretação – Legitimidade do Registo para registrar a “mudança de sexo” sob o Ato de Registro de Nascimentos, Óbitos e Casamentos de 1995 (NSW) – Réu se submeteu a procedimento de afirmação de sexo – Réu solicitou registro de mudança de sexo sob o referido Ato – Se o Registro possui legitimidade para registrar mudança de sexo para “não-especificado”. 2014. Disponível em: <<http://eresources.hcourt.gov.au/downloadPdf/2014/HCA/11>>. Acesso em 24 maio 2016. (Tradução nossa).

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em 25 maio 2016.

BRASIL. **Lei 10.216, de 6 de abril de 2001**. Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10216.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10216.htm)>. Acesso em 26 maio 2016.

BRASÍLIA. Câmara. **Projeto de Lei nº 5002/2013**. Dispõe sobre o direito à identidade de gênero e altera o artigo 58 da Lei 6.015 de 1973. Relatores Deputado Federal Jean Wyllys e Deputada Federal Érika Kokay. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=2B27498D66CB80D976944FFBFBDBCBB1.proposicoesWeb1?codteor=1059446&filename=PL+5002/2013](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=2B27498D66CB80D976944FFBFBDBCBB1.proposicoesWeb1?codteor=1059446&filename=PL+5002/2013)>. Acesso em 29 maio 2016.

BUTLER, Judith P. **Gender trouble: feminism and the subversion of identity**. New York: Routledge, Chapman & Hall, 1990.

BUTLER, Judith. **Bodies that matter: on the discursive limits of “sex”**. New York: Roudedge, 1993.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. **Resolução CFM nº 1.482/97**. Brasília, 1997. Publicada no D.O.U. de 19.09.97. p. 20.944. Disponível em: <[http://www.portalmedico.org.br/resolucoes/CFM/1997/1482\\_1997.htm](http://www.portalmedico.org.br/resolucoes/CFM/1997/1482_1997.htm)>. Acesso em 27 maio 2016.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. **Resolução CFM nº 1.652/2002**. Dispõe sobre a cirurgia de transgenitalismo e revoga a Resolução CFM nº 1.482/97. Brasília, 2002. Publicada no D.O.U. de 2 dez 2002, n. 232, Seção 1, p.80/81. Disponível em: <[http://www.portalmedico.org.br/resolucoes/CFM/2002/1652\\_2002.htm](http://www.portalmedico.org.br/resolucoes/CFM/2002/1652_2002.htm)>. Acesso em 27 maio 2016.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. **Resolução CFM nº 1.955/2010**. Dispõe sobre a cirurgia de transgenitalismo e revoga a Resolução CFM nº 1.652/02. Publicada no Diário Oficial da União; Poder Executivo, Brasília-DF, n. 232, 2 dez.2002. Seção 1, p.80/81. Brasília, 2010. Disponível em: <[http://www.portalmedico.org.br/resolucoes/CFM/2010/1955\\_2010.htm](http://www.portalmedico.org.br/resolucoes/CFM/2010/1955_2010.htm)>. Acesso em 27 maio 2016.

DE BEAUVOIR, Simone. **The Second Sex**. New York: Vintage Books, 2011.

DINAMARCA. **Proposta para retificar o Ato do Sistema de Registro Civil Dinamarquês**. Garantindo um novo número de seguridade social às pessoas que tenham vivência pessoal como pertencente ao gênero oposto. Disponível em: <[http://tgeu.org/sites/default/files/Denmark\\_Civil\\_Registry\\_law.pdf](http://tgeu.org/sites/default/files/Denmark_Civil_Registry_law.pdf)>. Acesso em 21 maio 2016. (Tradução nossa).

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

HAUSMAN, Bernice L. **Sex Before Gender**: Charlotte Perkins Gilman and the Evolutionary Paradigm of Utopia. *Feminist Studies*, vol. 24. ed. 3. 1998, p. 488.

HEINE, Friederike. **M, F ou Não-especificado**: ‘Terceiro Gênero’ Oficial na Alemanha a partir de novembro. Disponível em: <[www.spiegel.de/international/germany/third-gender-option-to-become-available-on-german-birth-certificates-a-916940.html](http://www.spiegel.de/international/germany/third-gender-option-to-become-available-on-german-birth-certificates-a-916940.html)>. Acesso em 19 maio 2016. (Tradução nossa).

HENRIQUES, A. e MEDEIROS, J.B. **Monografia no Curso de Direito**: como elaborar o trabalho de conclusão de curso. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

IRLANDA. **Gender Recognition Act 2015**. Um Ato para reconhecer a mudança de gênero; para fornecer certidões de reconhecimento de gênero; para retificar o Ato de Nacionalidade e Cidadania Irlandesa de 1956; o Ato de Registro Civil de 2004; o Ato de Passaportes de 2008 e o Ato de Adoção de 2010 e ministrar as matérias posteriormente relacionadas. p. 9. Disponível em: <[http://tgeu.org/wpcontent/uploads/2015/08/IRELAND\\_Gender-Recognition-Act-2015.pdf](http://tgeu.org/wpcontent/uploads/2015/08/IRELAND_Gender-Recognition-Act-2015.pdf)> Acesso em 18 maio 2016. (Tradução nossa).

MONEY, John. The concept of gender identity disorder in childhood and adolescence after 39 years. **Journal of Sex and Marital Therapy**. 1994; 20(3): 163-177.

PIAUÍ. **Lei Ordinária nº 5.916 de 10/11/2009**. Assegura às pessoas travestis e transexuais a identificação pelo nome social em documentos de prestação de serviço quando atendidas nos órgãos da Administração Pública direta e indireta e dá outras providências. Teresina, 2009. Disponível em: <<http://legislacao.pi.gov.br/legislacao/default/ato/14521>>. Acesso em 28 maio 2016.

REINO UNIDO. **Equality Act 2010**. Um Ato para prever a solicitação aos Ministros da Coroa, e outros, de considerar a intenção de reduzir desigualdades socioeconômicas, no ato de tomar decisões estratégicas sobre o exercício de suas funções; de reformar e harmonizar leis igualitárias e restabelecer a maior parte dos decretos referentes a discriminação e assédio relacionados a certas características; de autorizar certos empregadores de serem requeridos a publicar informações sobre as diferenças de pagamento entre empregados homens e mulheres; de proibir vitimização em certas circunstâncias; de requerer o exercício de certas funções com a consideração da necessidade de eliminar a discriminação e outras condutas proibidas; de autorizar a imposição de deveres em relação ao exercício de funções públicas de intervenção; de ampliar a igualdade de oportunidade; reformar a legislação referentes aos direitos e responsabilidades em relações familiares. Disponível em: <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15/contents>>. Acesso em 15 maio 2016. (Tradução nossa).

SCOTT, Joan Wallach. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação & Realidade**. Porto Alegre, vol. 20, nº 2, jul./dez. 1995, pp. 71-99.

SECRETARIA ESPECIAL DOS DIREITOS HUMANOS. **Princípios de Yogyakarta**: princípios sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero. Programa Brasil Sem Homofobia. Brasília – DF. s/d.

TERESINA. Câmara. **Projeto de Lei nº20/2016**. Veda a distribuição de exposição e divulgação de material didático contendo manifestações da ideologia de gênero nos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal de Teresina. Relator Vereadora Cida Santiago. Disponível em: <<http://www.teresina.pi.leg.br/acervodigital/norma/projeto-de-lei20-2016>>. Acesso em 05 maio 2016.

VIEIRA, Helena. Teoria Queer, o que é isso?. **Revista Fórum**, 07 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.revistaforum.com.br/osentendidos/2015/06/07/teoria-queer-o-que-eisso-tensoes-entre-vivencias-e-universidade/>>. Acesso em: 01 out. 2015.

## **12 - EM BUSCA DO “VERDADEIRO” SEXO. AS INTERFACES ENTRE O DIREITO E A CIÊNCIA NA CONSTRUÇÃO DE UMA ORDEM SIMBÓLICA MACHISTA E HETERONORMATIVA: UMA ANÁLISE DE JULGADOS HISTÓRICOS**

Caroline Sátiro de Holanda\*

### **RESUMO:**

O objetivo do artigo consistiu em averiguar a participação do Direito na construção do dimorfismo sexual, mediante o estudo de dois julgados históricos sobre o hermafroditismo. O método de abordagem foi o dialético. Como técnica de coleta de dados, utilizou-se a pesquisa bibliográfica, com análise de livros e artigos, impressos ou eletrônicos. O estudo revelou que o Direito também é responsável pela criação e pela legitimação da ordem sexual machista e heteronormativa ainda vigentes, conferindo-a a aparência de natural.

**PALAVRAS-CHAVE:** Diferenças Sexuais. Ordem Simbólica. Direito.

### **Introdução**

Nem sempre os sexos foram os dois sexos, diferentes e incomensuráveis como, hoje, os conhecemos. A verdade é que o corpo é um espaço discursivo: em um dado momento histórico, ele constitui um signo que representa hierarquias macrocósmicas polarizadas e, em outro, ele fundamenta, racionalmente, as desigualdades sociais entre os sexos.

O chamado dimorfismo sexual é fruto de um momento histórico específico e guarda relação com as transformações sociais, econômicas e políticas ocorridas nos Séculos XVIII e XIX. Neste período, ocorreu uma alteração radical no discurso científico que tratava das diferenças entre os sexos, ocasionando, por conseguinte, uma mudança na forma de olhar e interpretar os corpos “antagônicos”.

Sempre existiram corpos que não se enquadram dentro dos padrões utilizados para definir os sexos e as diferenças sexuais. Tais corpos “subversivos” às dicotomias

---

\* Mestra em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR), Doutoranda em Direito Civil pela Universidade de Coimbra, Professora da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Professora da Graduação em Direito da Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas (FACISA). E-mail: carolsatiro@yahoo.com.br.

padronizadas desafiam, pela simples razão de existirem, as dualidades e, conseqüentemente, as eventuais estabilidades nelas fundamentadas. Por colocarem em xeque a ordem daquilo que se considera natural e, conseqüentemente, a ordem social e jurídica, os corpos atípicos passam fazer parte dos discursos que tratam das diferenças sexuais, não para desafiar tais discursos, mas para serem, por eles, disciplinados e normalizados<sup>683</sup>.

Para revelar a mudança de paradigma no discurso científico sobre as diferenças sexuais, o presente artigo realiza uma comparação entre o julgamento de dois casos históricos emblemáticos, que enfrentaram a análise dos corpos “subversivos”. Ambos os casos, passaram-se na França. O primeiro caso, denominado “o hermafrodita de Rouen”, foi julgado em 1601, período de vigência do chamado corpo do sexo único, de Galeno. O segundo caso, refere-se ao famoso caso de Herculine Barbin, julgado por volta de 1860, momento de sedimentação dos discursos que inventaram o dimorfismo sexual, o que estava inserido no contexto do funcionamento do “dispositivo da sexualidade”, de Michel Foucault (1988). O objetivo do artigo consiste em averiguar a participação do Direito na construção do dimorfismo sexual, mediante a legitimação dos discursos científicos. Os dois julgados têm uma importância histórica na construção e perseguição do verdadeiro sexo, tendo, por isso, grande relevância para os debates acadêmicos acerca das identidades de gênero e das sexualidades divergentes, no contexto brasileiro.

Para tanto, fez-se um, inicialmente, breve desenvolvimento histórico acerca das ideias sobre as diferenças entre os sexos. Posteriormente, passou-se a análise dos julgados e dos discursos científicos utilizados para fundamentá-los, contextualizando-os historicamente. O método de abordagem foi o dialético. Como técnica de coleta de dados, utilizou-se a pesquisa bibliográfica, com análise de livros e artigos, impressos ou eletrônicos.

---

<sup>683</sup> Interessante anotar que os corpos atípicos, ao mesmo tempo em que desafiam a ordem simbólica heterossexista vigente, terminam por confirmar esta mesma ordem. É que toda resistência é construída dentro do espaço simbólico da dominação e disto não há como fugir. Estes corpos dependem dos significados postos para atuarem como oposição a esta ordem. Como dispõe Joan Scott (1991, p. 793), a experiência é um evento linguístico. Criar um novo significado é o mesmo que ratificar um significado anterior. Isto mostra quão contraditórias e complexas são as relações de poder. Tais contradições mostram, por sua vez, tal como aponta a Teoria Queer, quão interdependentes são as categorias “ditas” opostas. Os paradoxos entre as categorias “indivíduos” X “grupo”, “igualdade” X “diferença” é analisado por Joan Scott (1999, *on line*), em seu paper “The conundrum of equality”. Para Scott (1999, p. 3, *on line*), tais categorias não são opostas, ao contrário, são conceitos interdependentes que estão sempre e necessariamente em tensão. As tensões aparecem em contextos históricos específicos e precisam ser analisadas em seus enquadramentos políticos específicos e não como escolhas éticas e morais atemporais (SCOTT, 1999, p. 2, *on line*). Em suma, o paradoxo da resistência é que ela confirma a dominação, revelando, com isso, a dependência entre as oposições.

## 1. Gênero e heteronormatividade: estabelecendo pressupostos epistemológicos

De antemão, faço a seguinte afirmação: vivemos em uma ordem simbólica patriarcal, a da qual decorrem a heteronormatividade e o poder masculino, como poderes estruturados e estruturantes desta mesma ordem. Explico-me, a seguir.

Inicialmente, convém apontar que “ordem simbólica” constitui um sistema de significação (significantes e significados), que deriva das práticas sociais e é responsável por conferir significados às experiências coletivas e individuais<sup>684</sup>. Falo, aqui, do reconhecimento do papel que a linguagem exerce como mecanismo de apreensão da realidade. Linguagem que, para o pós-estruturalismo, “do not mean words but systems of meaning – symbolic orders – that precede the actual mastery of speech, reading, and writing” (SCOTT, 1986, p. 1062), ou seja, linguagem enquanto ordem simbólica.

Colocando em outros termos, as práticas sociais – as quais, necessariamente, envolvem relações de poder entre os sexos, entre as sexualidades, entre as classes sociais, entre as etnias, entre os seres humanos e a natureza e entre diversos outros aspectos – criam uma ordem simbólica (sistema de significação). Sendo assim, os significantes e, especialmente, os significados veiculam as dominações e as submissões decorrentes das diversas relações de poder, perpassando, aos integrantes de uma sociedade, a concepção de mundo dos dominantes. Quem tem poder cria significados e os significados são mantidos pelas relações de poder<sup>685</sup>. Trata-se de uma relação dialógica e dialética.

---

<sup>684</sup> Não é possível escapar da ordem simbólica, pois ela integra a sociedade. O viver em sociedade impõe a construção de uma ordem simbólica, o que é feito através das nossas participações nas relações sociais. Sendo assim, toda atitude humana tem um significado dentro desta ordem, o qual pode confirmar ou refutar significados anteriores. Diz-se, por isso, que toda atitude é uma atitude política, quer a pessoa tenha consciência, quer não. Diz-se, também, que a linguagem é responsável por criar as experiências, na medida que confere a elas um significado. Por seu turno, as experiências individuais e coletivas são responsáveis pela manutenção de significado preexistentes ou pela criação de novos significados. Dada a relação entre as experiências e a linguagem, Joan Scott ensina: “without meaning, there is no experience; without process of signification, there is no meaning” (SCOTT, 1986, p. 1063).

<sup>685</sup> Esse poder de construção da ordem simbólica (construção linguística da realidade, através dos significantes e significados), passando uma concepção de mundo e realidade dos dominantes é batizado por Pierre Bourdieu (2011) de “poder simbólico”. Para Michel Foucault (2015, p. 369), “(...) o poder é um feixe de relações mais ou menos organizado, mais ou menos piramidalizado, mais ou menos coordenado”. Para Foucault (2015), o poder está presente nas relações sociais, sem que seja possível identificar exatamente onde ele encontra-se. O problema é que, como dito, a ordem simbólica veicula, majoritariamente, as relações de poder que lhes deram origem, ocasionando, com isso, uma manutenção e uma certa naturalização das diversas dominações. Neste sentido, o poder simbólico é simplesmente reconhecido, isto é, ignorado como arbitrário (BOURDIEU, 2011). A atitude do dominado é de submissão às condições de vida e de trabalho previamente fixadas pelas relações sociais. Desse modo, as estruturas sociais são estabelecidas de forma a estruturar as estruturas mentais dos indivíduos, para que estas se ajustem àquelas. O poder simbólico é invisível e só pode ser exercido com a cumplicidade recíproca, ainda que não consciente, do dominador e do dominado (BOURDIEU, 2011, p. 4). Nas

A ordem simbólica é denominada de “simbólica”, justamente porque os significados são simplesmente assimilados e, por conseguinte, subjetivados pelas pessoas. Tudo isto é construído coletivamente, através de práticas sociais reiteradas, ao longo dos tempos. Não se trata de um plano maquiavelicamente elaborados pelos dominantes, em detrimento dos dominados, mesmo porque, se assim o fosse, as relações de poder não perdurariam no tempo.

No nosso caso – sociedades ocidentais – nossas práticas sociais criaram uma ordem simbólica patriarcal, posto que as mulheres estão submetidas ao domínio masculino, tanto na esfera privada, como na pública. No patriarcalismo<sup>686</sup>, há uma nítida uma divisão sexual do trabalho e, conseqüentemente, da própria sociedade: à mulher reserva-se o espaço privado, doméstico; enquanto ao homem cabe a efetiva participação dos espaços públicos. O espaço público, influenciado pela divisão sexual estabelecida nas relações domésticas e familiares, termina repetindo (e, com isso, recriando) as diferenças sociais entre os sexos. Eis, aqui, o poder simbólico masculino que tanto estrutura como é estruturado pela ordem simbólica patriarcal.

Esta organização social em torno dos sexos, mediante práticas sociais chanceladas pelas instituições sociais e políticas, denomina-se “gênero”. “Gênero” significa, portanto, uma ordem social sexista, construída, historicamente, através das práticas sociais<sup>687</sup>. Esta

---

palavras de Michel Foucault (1988, p. 96), “(...) é somente mascarando uma parte importante de si mesmo que o poder é tolerável”. Por tal motivo, quanto mais um poder for ignorado, mais forte ele é.

<sup>686</sup> Em seu livro “O contrato sexual”, Carole Pateman (1993) realiza uma história do contrato social, revelando que este pressupõe um contrato sexual. Enquanto a história do contrato social mostra a constituição da esfera pública civil, a história do contrato sexual mostra a criação da esfera privada (PATEMAN, 1993, p. 18). É este lado oculto da história – a criação da esfera privada – que Pateman revela. Para tanto, Pateman (1993, p. 39) trabalha com o termo “patriarcado”, pois para ela este é o “único conceito que se refere especificamente à sujeição da mulher, e que singulariza a forma de direito público que todos os homens exercem pelo fato de serem homens”. A autora está ciente de que, ao falar do “patriarcado” e da sua correlata separação entre o público e o privado, corre o risco de reforçar a dita “natureza” e a “atemporalidade” das categorias “homem” e “mulher” (PATEMAN, 1993, p. 36). Mesmo assim, a autora segue com seu intento, porque para ela “ênfatar como o significado de ‘homem’ e ‘mulher’ contribui para a estruturação das mais importantes instituições sociais não é recorrer a categorias puramente naturais. Nem é negar a existência de muitas diferenças importantes entre as mulheres (...)” (PATEMAN, 1993, p. 36). A autora sumariza: “(...) numa pesquisa sobre contratos e direito patriarcal, o fato de as mulheres serem mulheres é mais importante do que as diferenças entre elas” (PATEMAN, 1993, p. 36). Utilizo essencialismo proposto por Patman para fins meramente explicativos do que constitui uma ordem simbólica patriarcal e a correlata separação entre o público e o privado. Esclareço, desde logo, que não concordo com o objetivo de criar um sujeito unívoco do feminismo, levando a crer que a subjugação das mulheres constitui uma experiência comum entre todas elas. As práticas sociais são variáveis no tempo e no espaço e, portanto, estou ciente de que não há uma identidade comum entre as mulheres. Aliás, o próprio termo “mulheres” possui uma insuficiência ontológica. Por fim, para outras análises feministas acerca da separação sexual entre os espaços públicos e privados, recomendo as seguintes leituras: “Gênero, o público e o privado”, de Susan Moller Okin (2008); “Rethinking the public sphere: a contribution to the critique of actually existing democracy”, de Nancy Fraser (1990)

<sup>687</sup> “Gênero” constitui um termo polissêmico e polêmico. Neste artigo, utilizo o termo “gênero” para evidenciar, principalmente, as relações sociais de poder entre os sexos e as conseqüências dessas práticas

ordem social é organizada através de binários idealizados em torno dos sexos, criando expectativas e possibilidades para o masculino e para o feminino. Esta ordem simbólica patriarcal foi criada através das relações de poder entre os sexos, pautando-se sobre o modelo de família matrimonial, heterossexual, com finalidade reprodutiva. Neste ponto, chama-se atenção para o papel da heterossexualidade na construção da ordem simbólica patriarcal, posto que também constitui um mecanismo de organização social.

Quem primeiro desnaturalizou a heterossexualidade foi Foucault (1988), em sua conhecida obra “História da Sexualidade I”. Nesta obra, Foucault (1988) analisa como as relações de poder utilizaram a sexualidade para, através dos mais diversos discursos (Pedagogia, Religião, Medicina etc.), articular o saber com o poder, o que o autor denomina de “dispositivo<sup>688</sup> de sexualidade”. O autor (FOUCAULT, 1988) percebeu que o termo “sexualidade” é, relativamente, novo, tendo aparecido no Século XVIII, consolidando-se no Século XIX, como um dispositivo regulador e normalizador das sexualidades divergentes.

O “dispositivo da sexualidade” teve por objetivo “afastar da realidade as formas de sexualidade insubmissas à economia estrita da reprodução (dizer não às atividades infecundas, banir os prazeres paralelos, reduzir ou excluir as práticas que não têm como finalidade a geração)” (FOUCAULT, 1988, p. 43). Para o autor, “tentam fazer do comportamento sexual dos casais uma conduta econômica e política deliberada” (FOUCAULT, 1988, p. 33). A gestão da sexualidade, conforme descrito por Foucault, tinha um objetivo normativo. Todas as estratégias passavam pela família e eram articuladas mediante a elaboração do já citado modelo ideal, que é a família matrimonial

---

sociais, tais como a construção de diversos discursos. Sendo assim, utilizo o termo “gênero” como uma categoria para analisar toda e qualquer organização (social, cultural, política etc.) que construa as diferenças sexuais, inserindo-as sobre os comportamentos, subjetividades e também sobre a forma como os próprios corpos aparecem. Neste sentido, “gênero” pode ser sinônimo de ordem simbólica sexual. Para saber mais sobre os diferentes significados do “gênero” e o seu uso ao longo da História do movimento feminista, vale conferir o artigo “Interpreting Gender”, de Linda Nicholson (1994). Uma das principais referências sobre a categoria “gênero” consiste no já citado artigo “Gender: a useful category of Historical Analysis”, de Joan Scott (1986). A polêmica sobre o termo “gênero” é retomada pela própria Joan Scott (2010) que, anos depois do seu primeiro artigo, escreve para ratificar o significado do termo e a importância de seu uso como categoria de análise. Vale consultar seu artigo “Gender: Still a Useful Category of Analysis?” (SCOTT, 2010). Por fim, também recomenda-se a leitura do ensaio “Certezas y malos entendidos sobre la categoría de género”, de Maria Teresita de Barbieri (1996, *on line*).

<sup>688</sup> Para Foucault, dispositivo constitui “um conjunto decididamente heterogêneo que engloba discursos, instituições, organizações arquitetônicas, decisões regulamentares, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais, filantrópicas. Em suma, o dito e o não dito são os elementos do dispositivo. O dispositivo é a rede que se pode estabelecer entre estes elementos” (FOUCAULT, 2015, p. 364). Note-se que “dispositivo” para Foucault engloba discursos diversos, práticas sociais múltiplas e, até, silêncios.

heterossexual. A família passa a ser, como diz Foucault (1988, p. 125), um “fator capital de sexualização”.

Ao tratar do “dispositivo da sexualidade”, Foucault (1988) buscou denunciar racionalização dos padrões de normalidade para o exercício da sexualidade, através de diferentes discursos. Com isso, o “dispositivo da sexualidade” colaborou com a elaboração dos conceitos “heterossexualidade compulsória”<sup>689</sup> e, posteriormente, “heteronormatividade”. Ambos os conceitos pensam a heterossexualidade como instituição social, econômica e política, que cria a exigência de que todos os indivíduos sejam heterossexuais, já que esta seria a sexualidade considerada “normal” e natural. A diferença é que a “heteronormatividade”<sup>690</sup> é um conceito mais amplo do que a “heterossexualidade compulsória”. Esta última apenas denuncia e problematiza a heterossexualidade como modelo social e, conseqüentemente, evidencia a repressão das sexualidades desviantes. Já a heteronormatividade, como bem salienta Richard Miskolci (2009, p. 156), consiste em um conjunto de prescrições sociais de regulação e de controle até mesmo daqueles mantém um relacionamento homossexual. Em outras palavras, a heteronormatividade, conforme o mesmo Miskolci (2009, p. 157), é uma versão contemporânea do “dispositivo da sexualidade”<sup>691</sup> e tem por objetivo “formar todos para

---

<sup>689</sup> O termo “heterossexualidade compulsória” foi utilizado pela primeira vez, em 1980, por Adrienne Rich (1980), em seu ensaio “Compulsory heterosexuality and lesbian existence”. Neste artigo, contemporâneo à tradução inglesa da “História da sexualidade I”, de Foucault, Rich pensa a heterossexualidade como uma instituição política e econômica, a qual auxilia na manutenção do poder masculino e na dominação sobre as mulheres, em todas as esferas (pública e privada). A autora pretende desnaturalizar a heterossexualidade e, com isso, dar visibilidade à existência lésbica, como prática política e de resistência ao poder heterossexual normalizador e ao próprio poder masculino patriarcal. Rich (1980, p. 648) chama atenção ao fato de a heterossexualidade pode não ser uma preferência das mulheres, mas sim uma imposição, devidamente administrada, organizada e propagada.

<sup>690</sup> Por seu turno, o termo “heteronormatividade” foi empregado pela primeira vez por Michael Warner (1991), na introdução intitulada “Fear of queer planet”, de uma edição especial da revista “Social Text”, em 1991. Posteriormente, em 1993, o mesmo ensaio foi ampliado e publicado como introdução de um livro com título homônimo, editado por Warner (1993). Warner (1991, 1993) critica as teorias sociais, inclusive feministas, que não problematizam a sexualidade, mais precisamente a heterossexualidade. Tal como a “heterossexualidade compulsória”, a “heteronormatividade” busca problematizar a própria heterossexualidade, considerando-a não o exercício livre de um desejo, ou seja, a orientação sexual “natural”, “normal”, mas uma norma, uma imposição política e social. No artigo intitulado “Sex in Public”, Lauren Berlant e o mesmo Michael Warner (1998, p. 548) conceituam “heteronormatividade” como um conjunto de instituições, estruturas de compreensão e orientações práticas que fazem com que a heterossexualidade não só seja coerente, mas também privilegiada. Com isso, mostra-se que as estruturas não heterossexuais de desejo e de corpos não só são consideradas desviantes da heteronormatividade, como são por ela reguladas. Apesar das semelhanças, tendo em vista que ambos os termos problematizam a sexualidade heterossexual, “heterossexualidade compulsória” e “heteronormatividade” são conceitos distintos, o que será abordado logo em seguida, ainda neste tópico.

<sup>691</sup> Tendo em vista esse controle da sexualidade e, conseqüentemente, produção de uma sexualidade “saudável” pelas instituições, discursos, saberes, práticas sociais etc., Lauren Berlant e Michael Warner (1998, p. 547) desmistificam a ideia de que o sexo é um assunto privado. Para os autores (1998, p. 547), “there is nothing more public than privacy”. Sobre o interesse público acerca do sexo e da sexualidade, recomenda-se a leitura do citado “Sex in Public” (BERLANT, WARNER, 1998).

serem heterossexuais ou organizarem suas vidas a partir do modelo supostamente coerente, superior e ‘natural’ da heterossexualidade” (MILKOLCI, 2009, p. 157)<sup>692</sup>.

O termo “heteronormatividade” teve por objetivo problematizar a própria heterossexualidade, denunciando sua falsa naturalização. Essa problematização chama atenção para o fato de que a heterossexualidade foi eleita como um modelo político de organização da sociedade. A heteronormatividade cria significados individuais e coletivos para as práticas sexuais, podendo influenciar na formação das subjetividades sexuais individuais. A denúncia da existência de uma heteronormatividade permite a problematização da heterossexualidade e, por conseguinte, a aceitação social e a legitimação da homossexualidade<sup>693</sup>. Assim como a dominação masculina, a heteronormatividade também constitui um poder estruturador da ordem simbólica patriarcal.

---

<sup>692</sup> A heteronormatividade busca a evidenciar o controle e a normalização das sexualidades desviantes, em um período de despatologização e descriminalização da homossexualidade, para que tais sujeitos imitem o modelo heterossexual. A heteronormatividade pode explicar, por exemplo, o motivo pelo qual os gays e as lésbicas desejam tanto o reconhecimento do casamento homossexual, uma instituição tradicionalmente heterossexual.

<sup>693</sup> Essa problematização da heterossexualidade, como algo compulsório e normativo, constitui um dos temas centrais da Teoria Queer, cujo um dos expoentes é o citado Michael Warner. A Teoria Queer, nascida no final nos anos 1980, no Estados Unidos, busca exatamente questionar a dinâmica da sexualidade e do desejo na organização das sociedades. Além disso, a Teoria Queer integra as categorias “gênero”, “raça”, “etnia”, “classe” e outras em sua crítica social, buscando evidenciar as dificuldades de enquadramento a uma identidade fechada. Esta teoria pensa a identidade dos sujeitos como algo fragmentado, efêmero e contextual. Trata-se de uma teoria e política pós-identitária, pois o “queer”, muitas das vezes, está na fronteira entre as categorias. Outro aspecto importante, é que a Teoria Queer trabalha com a desconstrução das oposições binárias, evidenciando a manifesta interdependência de cada um dos polos antagonicos. O termo “queer”, inicialmente com uma forte carga pejorativa, foi uma escolha deliberada e, portanto, política, objetivando debater a normalização e a colonização da sexualidade e das multiplicidades formas de existência e subjetivações. Como afirma Michael Warner (1993, p. xiii), “every person who comes to a queer self understanding knows in one way or another that her stigmatization is connected with gender, the family, notions of individual freedom, the state, public speech, consumption and desire, nature and culture, maturation, reproductive politics, racial and national fantasy, class identity, truth and trust, censorship, intimate life and social display, terror and violence, health care, and deep cultural norms about the bearing of the body. Being queer means fighting about these issues all the time, locally and piecemeal but always with consequences”. Em tempo, para saber mais sobre a história da Teoria Queer e seus propósitos, vale consultar o artigo “A Teoria Queer e a Sociologia: o desafio de uma analítica da normalização”, de Richard Miskolci (2009). Também vale consultar o artigo “What does Queer Theory teach us about X?”, de Lauren Berlant e Michael Warner (1995). Por seu turno, Guacira Lopes Louro (2001) também aborda os aspectos históricos e os propósitos da Teoria Queer, em seu artigo “Teoria Queer – uma política pós-identitária para a educação”. Por fim, no que se refere à teoria pós-estruturalista e o seu trabalho metodológico de desconstrução, consultar “Deconstructing equality-versus-difference: or, the uses of Post-structuralist Theory for Feminism”, de Joan Scott (1988).

## 2. Do isomorfismo ao dimorfismo sexual: os discursos sobre as diferenças sexuais entre os Séculos XVII e XIX

Diferentemente do que pensamos, nem sempre a comunidade científica partilhou da ideia, hoje hegemônica, de que os sexos são dois (masculino e feminino) e que eles são incomensuráveis. Na verdade, esse dimorfismo sexual nasceu em um momento histórico específico, mais precisamente ao longo do Século XVIII, consolidando-se no Século XIX.

Antes disso, nos Séculos XVI e XVII, período relativo ao Renascimento, pontua-se a forte influência do corpo unissexo galênico na cultura europeia, o que é explicado pelos interesses humanistas sobre os trabalhos dos gregos e romanos, em oposição às compilações e aos comentários medievais (PARK, 2010, p. 99). Então, por volta do Século XVI, o trabalho de Galeno começou a circular em forma de manuscrito, em diversos idiomas diferentes, fazendo-o dele um dos anatomistas mais influentes da tradição ocidental, cujas ideias influenciaram imensamente a ciência médica ocidental do Renascimento<sup>694</sup>. Assim, a nova ciência renascentista revisou os corpos com base no modelo unissexo galênico. E o que seria o modelo galênico de corpo unissexuado?

Galeno de Pérgamo (130 D.C. – 200 D.C.) desenvolveu sua teoria sobre os corpos, a qual Laqueur (1992) denomina de teoria do corpo do sexo único (*one-sex body*), porque para o médico romano, as mulheres possuíam exatamente os mesmos órgãos sexuais dos

---

<sup>694</sup> Em seu livro, Thomas Laqueur (1992) entende que o modelo galênico do corpo unissexo tenha dominado o pensamento ocidental sobre os corpos até meados do Século XVIII, atravessando a queda de Roma, o desenvolvimento e a consolidação do cristianismo. Este entendimento de Laqueur é duramente criticado por diversos autores. Neste sentido, ver o livro “The one-sex body on trial: the Classical and early Modern evidence”, de Helen King (2013). No artigo, “The mathematics of sex: one to two, or two to one?”, a mesma Helen King (2005) também critica o modelo *one-sex body* de Laqueur. Os autores Katharine Park e Robert A. Nye (1991) também criticam a historiografia de Laqueur, no artigo “Destiny is anatomy”, em referência ao título homônimo do segundo capítulo do livro “Making sex”, do autor (LAQUEUR, 1992). As críticas a Laqueur são direcionadas ao modelo simplista, mediante o qual o autor apresenta as ideias sobre as diferenças sexuais ao longo do Medievo. Aliás, neste ponto, o livro de Laqueur realiza um imenso salto histórico. O autor praticamente não explora as concepções médicas sobre as diferenças sexuais ao longo da Idade Média, saindo de Galeno e, mediante uma enorme transposição, chega até o Século XVI. Vale esclarecer, no entanto, que de fato no Século XVI, o corpo unissexo de galeno adquire muita influência na cultura europeia. O erro de Laqueur foi deduzir que o poder de Galeno transcorreu diretamente da Antiguidade Clássica para o Renascimento. A partir deste ponto, o presente desenvolvimento histórico irá trabalhar com os modelos apresentados por Laqueur (modelo do *one-sex body* X modelo dos dois sexos incomensuráveis), embora eu saiba que não era o único discurso vigente, tendo convivido ao lado de outros discursos antagônicos. No entanto, seguindo a sugestão de Helen King (2013), esclareço, desde já, que os modelos de Laqueur serão utilizados como ferramentas conceituais para fins meramente comparativos, a fim de facilitar a visualização das semelhanças e das diferenças entre os discursos sobre os sexos em um e em outro período histórico, especialmente, antes e depois dos Séculos XVIII e XIX.

homens, posicionados, porém, de forma invertida. Galeno entendia que as mulheres eram mais frias que os homens. A falta de um calor vital, ou seja, de perfeição, teria feito com que as mulheres retivessem, em seu interior, as estruturas genitais que são visíveis no homem. A vagina era tida como o pênis invertido, os lábios seriam o prepúcio, o útero era o escroto, os ovários eram os testículos e assim sucessivamente (LAQUEUR, 1992, p. 4). Para o anatomista, não havia uma só parte do homem que não pudesse ser encontrada na mulher, com a diferença apenas de localização equivocada. Neste modelo galênico, os órgãos femininos sequer tinham nomenclaturas próprias. Até o ovário, órgão que posteriormente converteu-se na marca da mulher, careceu de nome próprio.

Neste modelo de único sexo, as diferenças entre homens e mulheres não eram definidas em razão de suas características intrínsecas, mas em termos de grau de perfeição. A mulher era o homem imperfeito; o homem invertido. A imperfeição das mulheres se dava em razão da má-localização de seus órgãos. O paradigma que diferenciava o macho da fêmea era, portanto, eminentemente hierárquico.

Como bem argumenta Laqueur (1992, p. 26), a topografia equivocada dos órgãos masculinos nas mulheres não pode ser considerada, entretanto, a causa da hierarquia sexual, constituindo, ao contrário, uma maneira de criá-la ou expressá-la. Em suas palavras, “Biology only records a higher truth” (LAQUEUR, 1992, p. 26).

No modelo galênico de corpos sexuados, a própria hierarquia social entre os sexos era também natural e os corpos nada mais eram do que consequência lógica desta hierarquia. Não havia distinção entre o social e o natural. Tudo era natural. Homens e mulheres se identificavam em seus papéis sociais em razão de suas características corporais. A mulher era o homem invertido ou inferiorizado e, no contexto, ser mulher era reconhecer-se e aceitar-se débil e imperfeita. Consequentemente, nada mais natural que a mulher se identificasse com papéis sociais “inferiores” e “passivos”. Ocorre que a premissa é exatamente a oposta: foi a divisão sexual dos papéis sociais e sua correlata hierarquia que determinou o modo de olhar para os corpos dos homens e das mulheres, tornando estes um modelo inferior ao daqueles.

Pois bem, voltando aos Séculos XVI e XVII, a redescoberta<sup>695</sup> do clitóris serve como exemplo ilustrativo da influência galênica no período que se trata, porque, seguindo as homologias galênicas, o órgão foi descrito como “o pênis feminino”<sup>696</sup>.

No que tange ao enfrentamento dos corpos atípicos, o hermafroditismo – que antes era um assunto, essencialmente, relacionado aos aspectos místicos – passou a ser um assunto das ciências<sup>697</sup>, muito provavelmente em razão de as preocupações com a estabilidade de papéis sociais (DASTON; PARK, 1996, p. 117). Neste período, os discursos médicos sobre os hermafroditas eclodiram<sup>698</sup>. Como exemplo, cita-se o livro “Des monstres et prodiges”, publicado pela primeira vez em 1573, do cirurgião francês, Ambroise Paré (1841, *on line*). Neste livro, o estudioso dos monstros e dos prodígios tratou da possibilidade de as mulheres transformarem-se em homens. Para o médico, a razão desta ocorrência era “c’est que les femmes ont autant de caché dedans le corps, que les hommes descourent dehors: rest seulement qu’elles n’ont pas tant de chaleur, ny suffisance pour pousser de hors que par la froidure de leur temperature est tenu lié au dedans” (PARÉ, 1841, p. 20, *on line*). Nesta passagem é visível a influência de Galeno. Transformar-se em homem era uma evolução, o alcance da perfeição do corpo e tal poderia acontecer, em razão do calor vital a ser adquirido pelas mulheres. O contrário – homens se transformando em mulheres – raramente ocorria, “pour-ce que Nature tend tousiours à ce qui est le plus parfait, et non au contraire faire que ce qui est parfait deuienne imparfait” (PARÉ, 1841, p. 20, *on line*). No contexto, imaginar um regresso da natureza, atentaria contra a própria ordem do cosmos.

Em outra passagem do mesmo livro, Ambroise Paré (1841, p. 15-16, *on line*) conceitua os hermafroditas ou andrógenos como aqueles que nascem com membros

---

<sup>695</sup> Fala-se em redescoberta do clitóris, porque a estrutura já era conhecida pelos médicos e cirurgiões gregos (PARK, 1997, p. 173).

<sup>696</sup> Note-se que a “redescoberta” do clitóris não foi capaz de conferir uma especificidade aos corpos femininos; ao contrário, ao identificá-lo como um pênis, tal “descoberta” reconciliou-se com modelo unissexo, no qual o varão é o modelo (LAQUEUR, 1992, p. 65). Como bem leciona Laqueur (1992, p. 65), no momento em que interpreta-se a vagina ou o clitóris como o pênis feminino, a mulher desaparece. Subsiste um só sexo.

<sup>697</sup> Lorraine Daston e Katharine Park (1996, p. 121) observam que, a partir do Século XVI, a literatura médica não só passou a dedicar mais atenção a hermafroditismo, também a associá-lo, em grande medida, com sexualidade e com questões teológica e moralmente carregadas, tais como sodomia, travestismo e transformação sexual.

<sup>698</sup> Anne Fausto-Sterling (2000a, p. 34) aponta que, na Europa Renascentista, os textos médicos e científicos propunham teorias contraditórias sobre o hermafroditismo e tais teorias não eram capazes de fixar o gênero como algo real e estável sobre o corpo. As teorias médicas além de competirem entre si, também disputavam com os pontos de vista da Igreja, dos juristas e dos políticos (FAUSTO-STERLING, 2000a, p. 34). Para complicar ainda mais o contexto europeu, cada país tinha um sistema legal e religioso distinto para regular o hermafroditismo (FAUSTO-STERLING, 2000a, p. 35).

genitais em dobro: um masculino e outro feminino. O autor (PARÉ, 1841, p. 16-17, *on line*) elencou quatro tipos diferentes de hermafroditas<sup>699</sup>, classificando-os de acordo com a lógica dos papéis sociais atribuídos a cada um dos gêneros. Para o autor, quando as partes genitais de um hermafrodita assemelham-se a de um homem faz-se necessário “bien examiner si la verge est bien proportionné en grosseur et longueur et si ele se dresse” (PARÉ, 1841, p. 17, *on line*). Na identificação do sexo do hermafrodita, Paré (1841, *on line*) observava a possibilidade do exercício do papel ativo para, então, determinar se o indivíduo era ou não do sexo masculino. O “verdadeiro” sexo do hermafrodita não era um atributo recôndito ao próprio corpo ambíguo; em verdade, o sexo era determinado a partir da ordem social e da possibilidade de exercer um papel ativo, atributo sociocultural da masculinidade.

Durante o Século XVIII, as categorias “homem” e “mulheres” começaram a ser construídas cientificamente e os sexos, tais como conhecemos hodiernamente, foram inventados. Conforme registrado anteriormente, neste mesmo período, surgiu “dispositivo da sexualidade”. Por óbvio, esta transmutação foi lenta e gradual e vários discursos antagônicos sobre os sexos coexistiram. E por que os sexos passaram a ser compreendidos como distintos e incomensuráveis?

A revolução científica, cujo teórico René Descarte foi um dos principais teóricos, consistiu em uma das causas que mudou radicalmente a forma de compreensão do corpo humano (LAQUEUR, 1992, p. 154). Vale lembrar que, até então, o corpo era profundamente dependente dos significados culturais e serviu como uma tela microcômica de uma ordem hierárquica e macrocômica superior, além de ter sido um signo, mais ou menos estável, de uma ordem social intensamente marcada pelo gênero (LAQUEUR, 1992, p. 115). Este modelo baseava-se na ideia de que o micro e o macrocosmo tinham conexões e eram estruturas sobrepostas de semelhanças complexas (LAQUEUR, 1992, p. 115)<sup>700</sup>.

---

<sup>699</sup> De acordo com a classificação de Paré (1841, p. 16-17, *on line*), existem quatro tipos de hermafroditas: 1) o hermafrodita masculino, aquele que possui o sexo masculino perfeito, podendo inclusive gerar, mas que possui também na genitália algumas características da vulva, que não são passíveis de serem penetradas; 2) o hermafrodita feminino, aquele que possui uma vulva bem composta, mas com a presença de um membro com aparência de virilidade que, no entanto, não tem possibilidade de ereção, sem presença de escroto nem testículo; 3) o hermafrodita sem sexo, cuja genitália é totalmente imperfeita e não se enquadra em nenhum sexo; e 4) o hermafrodita masculino e feminino, o qual possui ambos os sexos muito bem definidos, passíveis de utilização para fins de geração. Neste último caso, Ambroise Paré (1841, p. 16, *on line*) menciona que a lei confere a faculdade de escolha do sexo a ser utilizado, o qual o indivíduo deve manter, sob pena de morte.

<sup>700</sup> No capítulo “A prosa do mundo”, de seu livro “As palavras e as coisas”, Foucault (2005) escreve sobre a importância da semelhança na construção do saber: “Até fins do século XVI, a semelhança

A guinada epistemológica-científica distinguiu-se desse sistema de semelhanças, excluindo-a “como experiência fundamental e a primeira forma do saber (...)” (FOUCAULT, 2005, p. 107). Com isso, buscou-se reduzir ou, até, extinguir as conexões metafóricas entre o micro e o macrocosmo. “A similitude já não é a forma do saber, mas antes a ocasião do erro, o perigo a que nos expomos quando não examinamos o local mal iluminado onde se estabelecem as confusões” (FOUCAULT, 2005, p. 105).

Segundo assinala Foucault (2005, p. 107), Descartes recusa a semelhança não para excluir, do pensamento racional, o ato de comparação, mas para universalizá-lo e dá-lhe uma forma mais pura. Colocando em outros termos, a transformação decorrente da virada epistemológica foi a seguinte: o semelhante, que fora durante muito tempo categoria fundamental do saber, dissocia-se em uma análise feita em termos de identidade e de diferença (FOUCAULT, 2005, p. 109). Para tanto, Descartes criou um método de comparação – comparação por medida ou por ordem –, o qual objetivava tornar universal, objetivo e neutro o uso da razão. Trata-se da “mathesis”, uma ciência universal da medida e da ordem, que propõe-se apta a conhecer todo e qualquer objeto. Tem-se, agora, uma linguagem científica específica, que buscava separar-se da religião e dos mitos, enquanto meios de explicações da realidade. Doravante, a tarefa do conhecimento deixar de ser aproximar as coisas umas das outras e passa a estabelecer identidades e todos os graus de diferenciação (FOUCAULT, 2005, p. 110).

Com isso, na nova perspectiva científica, o corpo feminino não podia mais ser considerado uma versão invertida do masculino, o que resultou no abandono do isomorfismo anatômico entre homens e mulheres. Os órgãos reprodutivos femininos, que até então, não recebiam nomes próprios, passaram a ser percebidos como diferentes dos órgãos masculinos e, por isso, receberam nomes específicos. A vagina deixou de ser o

---

desempenhou um papel construtivo no saber da cultura ocidental. Foi ela que orientou em grande parte a exegese e a interpretação dos textos: foi ela que organizou o jogo dos símbolos, permitiu o conhecimento das coisas visíveis e invisíveis, guiou a arte de as representar. O Mundo enrolava-se sobre si mesmo: a terra repetindo o céu, os rostos mirando-se nas estrelas e a erva envolvendo nas suas hastes os segredos que eram úteis ao homem. E a representação – quer fosse um prazer ou uma lição – oferecia como uma repetição: teatro da vida ou espelho do mundo, tal era o título de toda a linguagem, a sua maneira de se anunciar e de formular o seu direito de falar” (FOUCAULT, 2005, p. 73). Até então, entender o mundo, procurar o sentido das coisas, era buscar semelhanças. No século XVI, “admitia-se, antes de mais, o sistema global das correspondências (a terra e o céu, os planetas e o rosto, o microcosmo e o macrocosmo), e cada similitude particular vinha alojar-se no interior dessa relação de conjunto (FOUCAULT, 2005, p. 109). O conhecimento buscava por signos e, então, pela descoberta de seu sentido. “Procurar a lei dos signos é descobrir as coisas que são semelhantes” (FOUCAULT, 2005, p. 85). Neste sistema de semelhanças, a relação do microcosmo com o macrocosmo era inarredável. O ser humano era considerado um microcosmo no macrocosmo e, no que tange às diferenças entre os sexos, o corpo era um signo que espelhava a estrutura da vida social e do grande mundo.

pênis feminino para ser simplesmente a vagina; os ovários deixaram de ser os testículos femininos, para ser simplesmente ovários; e assim por diante. Mesmo as estruturas que eram consideradas comuns, como o esqueleto e o sistema nervoso, foram diferenciadas. Homens e mulheres passaram a ser diferentes em todos os aspectos, nos físicos e nos morais. Os corpos deixaram de ter apenas um único sexo e passaram a representar, agora, dois sexos completamente distintos e incomensuráveis.

Como dito, certamente a passagem do modelo unissexo para o modelo de dois sexos opostos e incomensuráveis guarda relação com a guinada científica. Entretanto, como o próprio Laqueur (1992) aponta, as descobertas científicas sozinhas nada significavam e só faziam sentidos quando realizadas em um contexto social específicos, vindo a atender as demandas sócio-políticas de um dado momento histórico. A diferenciação entre os dois sexos só ganhou espaço, como discurso, a partir de um clamor social e político que a justificasse. Assim, a diferenciação dos corpos femininos só passou a ser um discurso dominante, quando assim exigiu o interesse social e, especialmente, o político. O discurso dominante mudou, mas a diferenciação de um corpo exclusivamente feminino não serviu para lhe dar autonomia; ao contrário, os órgãos femininos passaram a ser, agora, os fundamentos da hierarquia social entre os sexos. Os corpos foram diferenciados para fundamentar os homens e as mulheres culturais.

Paralelamente à guinada científica, tem-se um período histórico de pós-revolução, decorrente de luta pelo poder entre os homens e entre homens e mulheres (final do Século XVIII e início do Século XIX). As reivindicações universalistas por liberdade e igualdade decorrentes do Iluminismo não excluía intrinsicamente a metade feminina da humanidade. A criação de uma esfera pública burguesa aprofundou a questão de que sexo deveria ocupá-la, legitimamente. Sendo assim, diferenças sexuais tinham de ser traçadas para corresponder e, com isso, fundamentar os machos e as fêmeas socioculturais. Então, para justificar a dominação do espaço público, que era considerada um espaço completamente distinto do privado – e ainda hoje o é – os homens tinham que recorrer à natureza, a fim de configurar essa dominação com base nas diferenças sexuais (LAQUEUR, 1992, p. 194).

Carroll Smith-Rosenberg e Charles Rosenberg (1973) também constataram a íntima relação entre os discursos científicos do Século XIX e as relações socioculturais subjacentes. Para os autores (SMITH-ROSENBERG; ROSENBERG, 1973, p. 333), os discursos médicos e biológicos do período em questão racionalizaram os papéis sexuais

como prescrições inevitáveis e irreversíveis da anatomia e da fisiologia<sup>701</sup>. Aliás, vale ressaltar que existem muitos estudos que analisam as condições históricas em que a ciência construiu as ideias sobre a verdadeira natureza da feminilidade e masculinidade<sup>702</sup>.

Não é à toa que, neste contexto sociocultural e político do Século XIX, surgiram a Ginecologia e a Obstetrícia como especialidades médicas. Nesta conjuntura histórica, as funções femininas diferenciadas na reprodução eram utilizadas para fundamentar a reserva das mulheres ao espaço privado e o acesso dos homens ao espaço público. A Medicina e a Biologia do período não só diferenciam os sexos, como também descreviam as inaptidões e debilidades naturais do sexo feminino. Segundo a análise histórica desenvolvida por Fabíola Rohden (2002, p. 115) sobre a ciência no Século XIX, a ginecologia legitimaria essa separação sexual entre o público e o privado. “Mais do que isso, é a crença na singularidade do corpo feminino como determinado à reprodução que possibilitou a formação dessa especialidade, que definiu as mulheres como um grupo particular de pacientes e um tipo distinto na espécie humana” (ROHDEN, 2002, p. 115). A especificidade desses saberes médicos em questões exclusivamente de mulheres proporcionava um meio de se pensar a ordem social a partir da natureza.

Então, a biologia de uma hierarquia cósmica deu lugar a biologia dos dois sexos incomensuráveis, desenvolvida sobre o corpo. As obras da Biologia e da Medicina do

---

<sup>701</sup> Em seu intitulado “The female animal: medical and biological views of woman and her role in Nineteenth-Century America”, os autores (SMITH-ROSENBERG; ROSENBERG, 1973) analisam diversos textos médicos, objetivando apontar como o discurso científico – notadamente, médico e biológico – construíram a diferenciação sexual em consonância com os papéis sociais desempenhados por homens e mulheres.

<sup>702</sup> Neste sentido, ver: “The anatomy of difference: race and sex in eighteenth-century science”, de Londa Schiebinger (1990), onde a autora explora como as hierarquias sociais estruturaram os debates científicos. A mesma autora (SCHIEBINGER, 2004) publicou o livro “Nature's Body: Gender in the Making of Modern Science”, cujos capítulos quarto e quinto seguem com o mesmo tipo de análise de seu artigo. Ainda de Londa Schiebinger (1991), vale conferir os capítulos sexto, sétimo e oitavo do livro “The mind has no sex? Women in the origins of Modern Science”. Ornella Moscucci (1993), em seu livro “The science of woman: Gynaecology and gender in England, 1800-1929”, explora o contexto social e médico que deu origem à Ginecologia, como especialidade médica. Para a autora, a divisão do público vem sendo, desde o início Século XIX, legitimada pela ciência da Ginecologia. A mesma constatação é feita por Robert A. Nye (1998), no seu livro “Masculinity and male codes of honor in Modern France”. No artigo “The Medical Discourse on Female Physical Culture in Germany in the 19th and Early 20th Centuries”, Gertrud Pfister (1990) também constata a relação entre os discursos médicos acerca do corpo feminino e as práticas de gênero subjacentes. O livro “Sexual science: the Victorian construction of womanhood”, de Cynthia Eagle Russett (1989), também constitui uma obra relevante acerca da construção do feminino pela ciência. Na mesma linha de raciocínio, denunciando o androcentrismo na construção das diferenças sexuais, vale conferir o artigo “Un aposento para el fantasma: el androcentrismo en Medicina”, de Emilia Martinez Morante (2008, *on line*). Por fim, recomenda-se o artigo “El discurso médico sobre las mujeres en la España del primer tercio del siglo veinte”, de Teresa Ortiz (1996-97) e a tese de Ana Paula Vosne Martins (2000), intitulada “A Medicina da mulher: visões do corpo feminino na constituição da Obstetrícia e da Ginecologia no Século XIX”.

período só acrescentavam ainda mais elementos acerca da incomensurabilidade entre os sexos. Neste sentido, o enfrentamento dos corpos atípicos muda, significativamente. Ao invés de signo de uma ordem macrocósmica, em que o social constituía uma homologia da natureza, o corpo passou a ser o fundamento, a causas da distinção dos papéis sociais distintos para homens e mulheres. Sendo a assim, a verdade do sexo encontrava-se no próprio corpo do hermafrodita, a espera de ser revelada pelos médicos. Revelar o verdadeiro sexo tornou-se uma obsessão médica.

Do exposto, releva-se que a construção de dois sexos incomensuráveis não resultou puramente das interpretações dos corpos, posto que, se assim o fosse, os sexos seriam dois desde sempre. Na verdade, os discursos científicos, notadamente o da Biologia e o da Medicina, possuem íntima relação com o panorama histórico do qual surgem. O que vai diferenciar o homem da mulher varia no tempo e no espaço, bem como possui conexões com as relações de poder.

### **3. “O hermafrodita de Rouen” (Século XVII) e o caso de Herculine Barbin (Século XIX): a sedimentação da construção do verdadeiro sexo pela ciência e pelo Direito**

Para demarcar a mudança de paradigma no discurso científico sobre as diferenças sexuais, irei apresentar dois julgados históricos, ambos ocorridos na França. O primeiro foi julgado em 1601, é conhecido como o caso do “hermafrodita de Rouen”. O caso ocorreu na vigência do modelo galênico unissexuado de corpo. O fato é narrado pelo médico Jacques Duval (1880, p. 354-376, *on line*), no seu livro “*Traité des hermaphrodits parties génitales, accouchemens des femmes, etc*”, publicado pela primeira vez em 1612. Em linhas sucintas a história é a seguinte: uma pessoa foi batizada como sendo do sexo feminino e recebeu o nome Marie le Marcis, tendo, até aproximadamente os vinte anos de idade, se vestido como mulher e desempenhado papéis femininos. Aos vinte e poucos anos, le Marcis veio a mudar de vestimentas e a se fazer chamar de Marin, no lugar de Marie. Marin veio a ter diversas conjunções carnavais com outra mulher, Jeanne le Febvre, uma viúva mãe de dois filhos do primeiro marido, a quem prometeu em casamento e com quem, efetivamente, desejava viver maritalmente, de acordo com as leis vigentes. Assim, ao pretender oficializar a união, as autoridades tomaram conhecimento do caso, motivo pelo qual Marie/ Marin le Marcis foi processada por:

[...] mal prins l'habit, usurpé le nom, et voulu mendier fausement le sexe d'homme. Et sous ce prétexte commis avec laditte Jeane le Febvre, un crime de Sodomie, et luxure abominable. Et pour abuser plus librement de son dit sexe, voulu couvrir ce détestable péché, du manteau du sacré mariage: em quoy elle a violé nature, offensé l'honesteté publique, déceu l'Eglise, prophané ses saincts sacrements (DUVAL, 1880, p. 367, *on line*).

Joseph Harris (2005a, p. 183) chama atenção para o fato de que os múltiplos crimes praticados por le Marcis – vestir-se como homem, sodomia e sacrilégio – derivam, em verdade, do fato de ter usurpado prerrogativas que pertencem aos homens.

Por seu turno, Jeane le Febvre também foi processada por ter prestado “son consentement et participation ausdits crimes” (DUVAL, 1880, p. 367, *on line*).

Em primeira instância, Marie/ Merin le Marcis e Jeanne le Febvre foram condenadas a fazer uma reparação honorável diante tanto do pretório como do portal da igreja de Saint Sauveur (DUVAL, 1880, p. 367, *on line*). Além disso, Le Marcis foi condenada/o a ser queimada/o viva/a e a ter seus bens e heranças confiscados em favor do Rei. Por sua vez, Jeanne le Febvre foi condenada a assistir à morte de le Marcis e a ser fustigada, além de ser banida da província e ter seus bens confiscados (DUVAL, 1880, p. 367, *on line*). As partes apelaram da sentença e o caso foi levado à Corte de Parlamento de Rouen.

A Corte de Rouen nomeou seis doutores em Medicina, dois cirurgiões e dois obstetras para fazer uma análise clínica de le Marcis. Dentre os médicos, estava Jacques Duval. Todos os especialistas, com exceção de Duval, não enxergaram em le Marcis sinais de virilidade, motivo pelo qual consideram que ela pertencia ao sexo feminino. Tais especialistas entenderam que Le Marcis abusou de Jeanne le Febvre, ao manter com ela conjunção carnal com o clitóris (DUVAL, 1880, p. 375, *on line*). Duval, diferentemente dos demais especialistas, encontrou em le Marcis um membro viril, suficientemente grande e firme (DUVAL, 1880, p. 373, *on line*). Em uma segunda análise clínica<sup>703</sup>, Duval estimulou o membro, levando-o a lançar um sêmen genital branco, espesso e fluido como

<sup>703</sup> Para fazer o exame em le Marcis, Duval pratica uma meticulosa análise clínica, com palpação e descrição detalhada dos órgãos sexuais, tais como os encontrou. Analisando a descrição feita por Duval, Foucault (2013, p. 59) considera um texto médico muito importante por revelar toda a organização sexual do corpo em detalhes clínicos. Por sua vez, Stephen Greenblatt (1988, p. 75) entende o texto de Duval como “(...) part of the particular and contingent discourse out of historically specific subjects were fashioned, represented, and communally incorporated”. Para Greenblatt (1988), o livro de Duval (1880) faz parte um campo ainda mais largo de discurso sexual. Por seu turno, Joseph Harris (2005b), no artigo “La force du tact: la représentation du corps tabou dans le Traité des Hermaphrodites (1612) de Jacques Ducal”, efetua uma análise muito interessante acerca do texto de Duval e da sua representação do corpo de le Marcis. A autor registra, exatamente, a ousadia de Duval, no exame clínico e no seu discurso sobre o corpo e a sexualidade de Le Marcis.

o masculino (DUVAL, 1880, p. 374, *on line*), o que o fez concluir que le Marcis era, em verdade, um homem munido de um membro viril, perfeitamente capaz de geração e propagação de sua espécie, apesar da aparência feminina de sua genitália externa (DUVAL, 1880, p. 376, *on line*)<sup>704</sup>.

A Corte de Rouen reformou o veredicto para soltar le Marcis e Jeanne le Fabvres, antes presos. A corte, entretanto, ordenou que le Marcis permanecesse vestindo-se e portando-se como mulher, até a idade de vinte e cinco anos ou até outra ordem da Justiça (DUVAL, 1880, p. 410, *on line*). Durante este mesmo período, le Marcis também estava proibida, pela Corte, de viver e manter relações sexuais com qualquer pessoa, de um ou outro sexo, sob pena de morte (DUVAL, 1880, p. 410, *on line*).

Em sua análise do caso de Rouen, Laqueur (1992, p. 137) assinala que a preocupação dos magistrados não era, propriamente, com a identificação do sexo subjacente, mas com o papel social que le Marcis deveria assumir. A pergunta perquirida era: qual o status, postura e vestimentas le Marcis deveria legitimamente assumir? Laqueur sumariza:

Despite the court's obvious concern with organs, the central question is whether someone not born to the more elevated station, someone who had lived all her life as woman, had what it took to legitimately play a man and more generally whether a "person" is entitled to a certain place in the social order (LAQUEUR, 1992, p. 137).

No mesmo sentido, Joseph Harris avalia:

---

<sup>704</sup> No caso do "hermafrodita de Rouen", Duval se contrapôs, sobretudo, ao médico Riolan, um especialista em monstros da época. Em 1614, Riolan (1614, *on line*) publicou o livro "Discours sur les hermaphrodits, où il est démontré contre l'opinion commune qu'il n'y a point de vrais hermaphrodits", contestando o "Traité des hermaphrodits", de Duval, onde este apresentou o caso le Marcis. Em réplica, Duval publicou "Réponse au discours fait par le sieur Riolan, docteur en médecine et professeur en chirurgie et pharmacie à Paris, contre l'histoire de l'hermaphrodit de Rouen". Neste texto, Duval (1614, p. 22-24, *on line*) forneceu uma teoria do discurso médico sobre os sexos. Duval (1614, p. 22-23, *on line*) fornece os motivos históricos pelos quais Aristóteles e os homens de seu tempo consideravam a mulher um homem imperfeito e, por isso, não tinham um interesse particular para seus corpos. Para Duval (1614, p. 22, *on line*), na Antiguidade as mulheres se comportavam com depravação e, por isso, os mestres não falavam de seus órgãos. Mas depois que a Santa e Sagrada Maria, mãe de Deus, honra do gênero feminino, trouxe em seus flancos nosso Salvador, toda a lubricidade feminina foi abolida (DUVAL, 1614, p. 23, *on line*). Como consequência, os médicos passam a se interessar pelo corpo das mulheres. Note-se que o médico apontou que a falta de individualização do corpo feminino não era decorrente da falta de técnica ou aparato médico, mas decorrência da forma de olhar para este corpo, o que guarda relação com os contextos socioculturais. Trata-se de um reconhecimento de que o corpo constitui um espaço discursivo. A interpretação dos corpos varia de acordo com as práticas e com as tensões sociais. Como bem salienta Foucault (2013, p. 60), o texto de Duval constitui uma "teoria sobre o antigo silêncio médico sobre os órgãos da sexualidade" (mais precisamente, sexualidade feminina) e uma teoria acerca da atual necessidade de um discurso explícito.

In other words, the trial attempted to ascertain whether ‘she’ was a man, and hence innocent, or a woman, and hence a cross-dresser and ‘sodomite’. Whatever le Marcis’s actual motives for wanting to adopt the male role, then, the trial displaced these onto the questions of ‘her’ rights to do so (HARRIS, 2005a, p. 183).

Por seu turno, Sylvie Freyermuth e Jean-François P. Bonnot (2011) entendem que, em uma sociedade dominada pelo poder masculino, o caso le Marcis postulava mais uma repartição complexa dos papéis sociais, do que propriamente uma separação binária entre os sexos.

Tais conclusões são perceptíveis no objetivo dos médicos, que centrava-se muito mais em identificar os traços de virilidade e a possibilidade de exercer um papel ativo, aspectos que correspondiam ao *status* social do homem. Toda a exposição de Duval foi feita no sentido de justificar a presença desta virilidade. O próprio Duval assinala que tocou nas partes genitais viris de le Marcis e que a natureza não as formaria em vão, sem qualquer ação (DUVAL, 1880, p. 392, *on line*). Além disso, Duval atesta ter visto a semente genital viril ser ejaculada de le Marcis, o que também comprova a sua ação, o seu papel ativo (DUVAL, 1880, p. 392, *on line*)<sup>705</sup>. Logo, se tais partes existiam é porque tinham um papel natural e, conseqüentemente, social a desempenhar.

Note-se que, na França da Renascença, a identificação do sexo dos hermafroditas ocorria, majoritariamente, não a partir do próprio corpo, mas em decorrência da ordem macrocómica<sup>706</sup>. Então, constando-se uma genitália híbrida, importava identificar a qual estrutura de gênero aquele corpo se adaptaria mais facilmente, afinal a grande preocupação centrava-se em manter a estabilidade das estruturas sociais e da hierarquia cósmica. Como dito, o corpo era um microcosmo que estruturava e conferia significado ao macrocosmo, seguindo binômios opostos – ativo/ passivo, quente/ frio, perfeito/ imperfeito, interno/ externo etc. Ser homem, era ser perfeito, superior, ativo, forte e, conseqüentemente, carregar consigo todo um sistema de privilégios. Neste ponto, a verificação da virilidade e da possibilidade de exercer um papel ativo era fundamental na

<sup>705</sup> Vale transcrever o trecho original: “Puis que nous touchons les parties génitales viriles, lesquelles Nature n'a formées en vain et sans quelque action, nous ne pouvons cognoistre leur faculté sinon par action et opération. Nous avons veu la semence génitale virille espadue par ledit Marin” (DUVAL, 1880, p. 392, *on line*).

<sup>706</sup> Para mais detalhes sobre a História e a representação dos corpos dos hermafroditas na Renascença, vale conferir os seguintes artigos: “Hermaphrodites in Renaissance France”, das citadas Lorraine Daston e Katharine Park (1985) e “La représentation du corps hermaphrodite dans les planches de l'Encyclopédie”, de James McGuire (1991). O assunto também é explorado por Kathleen P. Long (2006), no livro “Hermaphrodites in Renaissance Europe: Women and Gender in the Early Modern World”, ao qual recomenda-se a leitura.

determinação do sexo do hermafrodita. O mais importante era que o corpo pudesse manter os papéis sociais que a ele competia. A possibilidade de exercer determinado comportamento social era o que demarcava a determinação do sexo. Sobre tais aspectos, Lorraine Daston e Katharine Park resumizam:

Early modern legal and medical authorities worked hand in hand to determine the sex to which the hermaphrodite belonged. In a sexual bifurcated society such as early France, jurists could tolerate no middle ground between male and female: sex, like rank and age, was a legal “condition” that fitted or unfitted a person from marrying, inheriting property, bearing witness and so forth, and was thus an essential determinant of legal identity (DASTON, PARK, 1996, p. 123).

A partir do século XVIII, em razão dos motivos analisados no tópico anterior – guinada epistemológica e contexto sócio-político revolucionário – os discursos médicos sobre o hermafroditismo mudaram. O corpo deixa de ser o signo de uma ordem social e natural macrocósmica e passa a ser, ao contrário, o fundamento da ordem social dicotômica e heterossexual, requerendo, com isso, um maior controle dos corpos, todos eles. No período, surgem os discursos sobre os corpos dicotômicos e incomensuráveis e os diversos discursos sobre a sexualidade (dispositivo da sexualidade), os quais se consolidam no Século XIX. Então, toda a preocupação relativa ao corpo do hermafrodita passou a ser a identificação do “verdadeiro” sexo, já que não era possível aceitar um corpo que desafiava a ordem sexual vigente (divisão sexual do público e do privado e proibição de relações homossexuais).

Esta mudança de perspectiva modificou o enfrentamento legal do hermafroditismo, o que pode ser visualizado no caso de Herculine Barbin, ocorrido em meados do Século XIX (FOUCAULT, 1983). Em resumo, Herculine Barbin (FOUCAULT, 1983), ou Alexina, era hermafrodita e, ao nascer, fora identificada como menina. Até pouco mais de vinte anos, Herculine viveu e foi criada em conventos e internatos femininos. Depois de deixar a escola normal, Alexina teve um romance com outra moça e o confessou a um padre. O caso chegou às autoridades e, após um exame médico no corpo de Alexina, constatou-se que ela pertencia ao sexo masculino, sendo tendo sido obrigada a adequar-se ao seu “verdadeiro” sexo. O sexo do registro civil de nascimento de Herculine foi modificado para o sexo masculino e o seu nome alterado para Abel Barbin.

Sem adequar-se ao “verdadeiro” sexo, Abel/ Herculine veio a suicidar-se aos vinte e cinco anos. As referências à genitália de Herculine, são feitas no relatório médico,

publicado junto com o diário. O médico relata que encontrou um “corpo peniforme, com quatro ou cinco centímetros de comprimento” (FOUCAULT, 1983, p. 116). Esse membro podia “inchar, endurecer e alongar-se” (FOUCAULT, 1983, p. 115). O médico não descartou a possibilidade de o membro ser um clitóris desenvolvido, já que Herculine também tinha vulva, grandes lábios e uma uretra feminina (FOUCAULT, 1983, p. 116). Por fim, o médico terminou concluindo que Herculine era um homem hermafrodita.

De acordo com os diários de Herculine, “nesse caso, as aparências do sexo feminino foram levadas às últimas consequências, mas apesar disso, a ciência e a justiça foram obrigadas a reconhecer o erro e devolver esse jovem rapaz a seu sexo verdadeiro” (FOUCAULT, 1983, p. 114). Note-se que os sentimentos de Herculine e os anos vividos como mulher não importaram. De igual forma, a violação dos papéis sociais, por Herculine, também não foi o cerne do julgamento. O mais importante era a demarcação de um corpo sexuado, definido a partir do próprio corpo.

No caso do “hermafrodita de Rouen”, a análise do corpo foi feita a partir da ordem cósmica, a fim de averiguar a possibilidade do exercício do papel ativo por parte do corpo. A diferença sexual era medida apenas em termos de adequação aos papéis sociais macrocósmicos.

No segundo caso – caso de Herculine –, a possibilidade de adequação ou não do corpo às condutas sociais atribuídas ao macho já não era relevante. A questão da determinação do sexo passa a ser, pura e simplesmente, biológica. Conforme exposto no tópico anterior, o corpo passou a ser o lugar principal de diferenciação entre os sexos, conseqüentemente, todo e qualquer corpo deveria ter um sexo estabelecido em si mesmo. “A cada um, sua identidade sexual primeira, profunda, determinada e determinante; quanto aos elementos do outro sexo que possam eventualmente aparecer, eles são apenas acidentais, superficiais, ou mesmo simplesmente ilusórios” (FOUCAULT, 1983, p. 2). A identificação do sexo do hermafrodita continuou sendo imprescindível para manutenção da ordem social sexual, mas agora essa demarcação passou a ser feita pelo próprio corpo e a partir dele.

Do ponto de vista do discurso médico, trata-se agora de “decifrar qual o verdadeiro sexo que se esconde sob aparências confusas; o médico terá que de certo modo despir as anatomias enganadoras, e reencontrar por detrás dos órgãos que podem ter encoberto as formas do sexo oposto, o único sexo verdadeiro” (FOUCAULT, 1983, p. 2).

Sob o ponto de vista do Direito, a mudança de paradigmas representou a determinação do sexo do hermafrodita, nem que para isso fosse necessário mudar um

*status* longo de pertencimento ao sexo oposto. Agora, caberia ao perito descobrir “que sexo a natureza escolheu, e que conseqüentemente a sociedade exigirá que ele mantenha” (FOUCAULT, 1983, p. 3). A justiça deveria “estabelecer ou restabelecer a legitimidade de uma natureza que não tenha sido suficientemente reconhecido” (FOUCAULT, 1983, p. 3).

No contexto, há de ser ressaltada a importância do “dispositivo da sexualidade”<sup>707</sup>. Como dito alhures, a partir do Século XVIII, os mais diversos discursos sobre a sexualidade passaram a construir racionalmente como deveriam ser praticadas as relações sexuais entre as pessoas, o que foi intensificado e sofisticado ao longo do Século XIX. Sendo assim, identificar o “verdadeiro” sexo do hermafrodita não era só importante em função da ideia dominante de que há apenas dois sexos e que estes são opostos e incomensuráveis, mas também em razão de um interesse moral. Era importante determinar o “verdadeiro” sexo, a fim de evitar que os hermafroditas se aproveitassem das suas peculiaridades anatômicas e, com isso, viessem a utilizar o próprio corpo para práticas sexuais consideradas libertinas.

O comparativo entre os dois casos, ora analisados, revela a evidente mudança de paradigma no discurso científico sobre as diferenças sexuais. Durante o Renascimento, a determinação do sexo do hermafrodita era feita, especialmente, a partir da ordem cósmica, analisando-se quais eram as possibilidades daquele corpo exercer um papel ativo e, com isso, beneficiar-se de todos os privilégios masculinos. A pergunta a ser respondida era: a qual estrutura de gênero o corpo do hermafrodita se adaptaria mais facilmente? Já, no modelo dos dois sexos, cabia identificar o sexo no próprio corpo do indivíduo. Aqui, não havia mais a relação entre micro e macrocosmos e a conduta social deixou de ser importante para determinar o sexo. A pergunta a ser respondida passou a ser: qual o “verdadeiro” sexo escondido pelo corpo do hermafrodita?

Na perspectiva do Direito, os dois casos também revelam uma mudança de paradigma no enfrentamento do hermafroditismo. Enquanto no primeiro caso, o

---

<sup>707</sup> A forma como o dispositivo da sexualidade atua na construção da própria subjetividade é explorada por Foucault (1983) na apresentação da autobiografia de Herculine Barbin. Quando escreveu as memórias da sua vida, Herculine já tinha estabelecida sua “verdadeira” e “definitiva” identidade, mas como aponta Foucault (1983, p. 6), “não é o homem que fala, tentando relembrar as sensações e a vida de quanto não era ainda ele-mesmo”. O inconformismo de Herculine, tal como sugere Foucault, não reside no fato ter sido privada do outro sexo, mas sim de ter sido privada das delícias de não ter que se encaixar em um sexo. O que Herculine evoca de seu passado “é um limbo feliz de uma não-identidade”, em uma época o indivíduo tinha que ter um sexo “verdadeiro”. A autobiografia traz à tona a seguinte questão: “precisamos verdadeiramente de um verdadeiro sexo”? Por tal motivo, o diário de Herculine é considerado uma resistência aos saberes normalizadores.

juízo era, em última instância, sobre os papéis de gênero exercidos por le Marcis, no segundo, o julgamento centrou-se sobre a análise do corpo de Herculine. Enquanto o primeiro caso poderia ter levado le Marcis à condenação por morte, por afrontar a estabilidade das relações entre os gêneros; o segundo apenas ensejou o conserto do registro civil de Herculine, agora Abel, a fim de adequá-lo ao seu verdadeiro sexo. A retificação do registro civil, neste caso, significou o conserto do próprio corpo de Herculine, que, agora, além de normalizado pelo discurso médico, também foi normalizado pelo discurso jurídico.

A mudança no paradigma científico acerca das diferenças sexuais guarda relação com o contexto histórico do qual surgiu, posto que visava a assegurar a separação dos espaços público e privado, mediante o controle dos corpos e da sexualidade. Como instrumento de imposição e manutenção de ordem social, o Direito nada mais fez que legitimar os discursos científicos que construíram e, com isso, naturalizaram as diferenças sexuais. Neste sentido, o Direito também representou um importante papel na construção do verdadeiro sexo, na medida em que, ao lado do discurso científico, atuou como instrumento de normalização dos corpos, todos eles.

## **Conclusão**

A ordem simbólica patriarcal, resultante de um poder simbólico masculino e de uma heteronormatividade ainda dominantes, terminou impregnando o discurso científico sobre as diferenças sexuais. Os médicos não só criaram as categorias “masculino”, “feminino”, como também criaram o “hermafroditismo”,<sup>708</sup> com a finalidade de estabilizar aquelas categorias. Além disso, os médicos passaram a ser os responsáveis pela identificação do “verdadeiro” sexo. Os sexos não são a causa das sexualidades coerentes nem da divisão sexual da sociedade; ao contrário, os sexos são resultado de uma organização sexual machista e heteronormativa.

O fato é que a definição do verdadeiro sexo tem necessariamente implicações políticas e, por isso, tornou-se relevante, também, para a ordem jurídica. Baseando-se, nos discursos científicos vigentes, os dois julgados históricos analisados revelam que o Direito também foi responsável por construir o dimorfismo sexual, na medida que legitimou os discursos científicos sobre as diferenças sexuais. Com isso, conclui que o

---

<sup>708</sup> Hoje, os hermafroditas são denominados de intersexos.

Direito também é responsável pela criação e pela legitimação da ordem sexual machista e heteronormativa ainda vigentes, conferindo-a a aparência de natural.

## Referências

BARBIERI, Maria Teresita de. Certezas y malos entendidos sobre la categoria de género. In: STEINA, Laura Guzmán; OREAMUNO, Gilda Pacheco (comps.). **Serie Estudios Básicos de Derechos Humanos**. Tomo IV. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos – IIDH, 1996. Disponível em: <<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1838>>. Acesso em: 01 out. 2015.

BERLANT, Lauren; WARNER, Michael. Sex in Public. **Critical Inquiry**, v. 24, n. 2, p. 547-566, 1998.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Trad. Fernando Tomaz. Lisboa: Edições 70, 2011.

DASTON, Lorraine; PARK, Katharine. Hermaphrodites in Renaissance France. **Critical Matrix: Princeton working papers in women's studies**, v. 1, n. 5, p. 1-19, 1985.

\_\_\_\_\_. The hermaphrodite and the orders of nature: sexual ambiguity in Early Modern France. In: FRADENBURG, Louise; FRECCERO, Carla (eds.). **Premodern sexualities**. New York and London: Routledge, 1996, p. 117-136.

DUVAL, Jacques. **Réponse au discours fait par le sieur Riolan, docteur en médecine et professeur en chirurgie et pharmacie à Paris, contre l'histoire de l'hermaphrodit de Rouen**. Rouen: Chez Julian Courant, 1614 (?). Disponível em: <<http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/btv1b8622131m.r=Duval%2C+Jacques.langPT>>. Acesso em: 24 set. 2015.

\_\_\_\_\_. **Traité des hermaphrodites parties génitales, accouchemens des femmes, etc.** Paris: Isidore Liseux, 1880. Disponível em: <<https://archive.org/details/traitedesherma00duva>>. Acesso em: 01 jul. 2015.

FAUSTO-STERLING, Anne. **Sexing the body: gender politics and the construction of sexuality**. New York: Basic Books, 2000.

FOUCAULT, Michel. **As palavras e as coisas: uma arqueologia das ciências humanas**. Trad. António Ramos Rosa. Lisboa: Edições 70, 2005.

\_\_\_\_\_. **Herculine Barbin: o diário de um hermafrodita**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1983.

\_\_\_\_\_. **História da sexualidade I: a vontade de saber**. Trad. Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1988.

\_\_\_\_\_. **Microfísica do poder**. Organização de Roberto Machado. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

\_\_\_\_\_. **Os anormais**. Curso no Collège de France (1974-1975). Trad. Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2013.

FRASER, Nancy. Rethinking the public sphere: a contribution to the critique of actually existing democracy. **Social Text**, n. 25/ 26, p. 56-80, 1990.

FREYERMUTH, Sylvie; BONNOT, Jean-François. Apprentissages et représentations du corps féminin et de quelques-unes de ses postures physiques et mentales aux XVIe et XVIIe siècles: des intérêts divergents du progrès scientifique et de la stabilité institutionnelle. In: FOULIGNY, Mary-Nelly; MIRANDA, Marie Roig Miranda (eds.). **Réalités et représentations du corps dans l'Europe des XVIe et XVIIe siècles**. Nancy: Groupe XVIe et XVIIe siècles en Europe, Université de Nancy II, 2011, p. 97-114.

GREENBLATT, Stephen. Fiction and Friction. In: GREENBLATT, Stephen. **Shakespearean Negotiations: the circulation of social energy in Renaissance England**. Berkely, Los Angeles: University of California Press, 1988, p. 66-93.

HARRIS, Joseph. **Hidden Agendas: Cross-dressing in 17th-Century France**. Tübingen: Gunter Narr Verlag, 2005a.

\_\_\_\_\_. 'La force du tact': la représentation du corps tabou dans le *Traité des Hermaphrodites* (1612) de Jacques Duval. **Cahiers de l'Association Internationale des Études Françaises**, n. 57, p. 445-460, 2005b.

KING, Helen. The mathematics of sex: one to two, or two to one? In: SOERGEL, Philip M (Ed.). **Medieval and Renaissance History: sexuality and culture in Medieval and Renaissance Europe**. 3rd series, vol. II, New York: AMS Press, 2005, p. 47-58. Disponível em: <[http://oro.open.ac.uk/28098/1/Mathematics\\_of\\_Sex.pdf](http://oro.open.ac.uk/28098/1/Mathematics_of_Sex.pdf)>. Acesso em: 22 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. **The one-sex body on trial: the Classical and early Modern evidence**. Farnham: Ashgate, 2013.

LAQUEUR, Thomas. **Making Sex: body and gender from Greeks to Freud**. Cambridge, Massachusetts and London: Harvard University Press, 1992.

LOURO, Guacira Lopes. Teoria Queer - uma política pós-identitária para a educação. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 9, n. 2, p. 541, jan. 2001.

LONG, Kathleen P. **Hermaphrodites in Renaissance Europe: Women and Gender in the Early Modern World**. Aldershot: Ashgate, 2006.

MARTINS, Ana Paula Vosne. **A Medicina da mulher: visões do corpo feminino na constituição da Obstetrícia e da Ginecologia no Século XIX**. Tese (Doutorado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

MCGUIRE, James. La représentation du corps hermaphrodite dans les planches de l'Encyclopédie. **Recherches sur Diderot et sur l'Encyclopédie**, n. 11, p. 109-129, 1991.

MISKOLCI, Richard. A Teoria Queer e a Sociologia: o desafio de uma analítica da normalização. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 11, n. 21, p. 150-182, 2009.

MORANTE, Emilia Martinez. Un aposento para el fantasma: el androcentrismo en Medicina. **El Genio Maligno: revista de humanidades y ciencias sociales**, n. 3, p. 1-27, 2008. Disponível em: <[http://www.elgeniomaligno.eu/pdf/materia3\\_revolucion\\_androcentrismo\\_martinez.pdf](http://www.elgeniomaligno.eu/pdf/materia3_revolucion_androcentrismo_martinez.pdf)>. Acesso em: 06 out. 2015.

MOSCUCCI, Ornella. **The science of woman: Gynaecology and gender in England, 1800-1929**. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

NICHOLSON, Linda. Interpreting Gender. **Signs: Journal of Women in Culture and Society**, Chicago, v. 20, n. 1, p. 79-105, 1994.

NYE, Robert A. **Masculinity and male codes of honor in Modern France**. Berkeley, Los Angeles: University of California Press, 1998.

ORTIZ, Teresa. El discurso médico sobre las mujeres en la España del primer tercio del siglo veinte. **Area 3. Cuadernos de temas grupales e institucionales**, n. 4, p. 33-47, 1996-97.

OKIN, Susan Moller. **Gênero, o público e o privado**. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 16, n. 2, p. 305-332, 2008.

PARÉ, Ambroise. Des monstres et prodiges. In: **Oeuvres complètes d'Ambroise Paré**. Tome Troisième. Paris: Chez J. B. Bailière, Libraire de l'Académie royale de Médecine, 1841. Disponível em: <<http://www2.biusante.parisdescartes.fr/livanc/?cote=30621x03&do=chapitre>>. Acesso em: 07 jul. 2015.

PARK, Katharine. Cadden, Laqueur, and the 'One-Sex Body'. **Medieval Feminist Forum**, v. 46, n. 1, p. 96-100, 2010.

\_\_\_\_\_. The rediscovery of the clitoris: French Medicine and the Tribade, 1570-1620. In: HILLMAN, David; MAZZIO, Carla (Eds.). **The body in parts: fantasies of corporeality in Early Modern Europe**. New York and London: Routledge, 1997, p. 171-193.

PATEMAN, Carole. **O contrato sexual**. Trad. Marta Avancini. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

PFISTER, Gertrud. The Medical Discourse on Female Physical Culture in Germany in the 19th and Early 20th Centuries. **Journal of Sport History**, v. 17, n. 2, p. 183-198, 1990.

RICH, Adrienne. Compulsory heterosexuality and lesbian existence. **Signs: Journal of Women in Culture and Society**, Chicago, v. 5, n. 4, p. 631-660, 1980.

RIOLAN, Jean. **Discours sur les hermaphrodits, où il est démontré contre l'opinion commune qu'il n'y a point de vrais hermaphrodits**. Paris: Chez Pierre Ramier, 1614. Disponível em: <[ftp://ftp.bnf.fr/862/N8622130\\_PDF\\_1\\_-1DM.pdf](ftp://ftp.bnf.fr/862/N8622130_PDF_1_-1DM.pdf)>. Acesso em: 24 set. 2015.

ROHDEN, Fabíola (2002). Ginecologia, gênero e sexualidade na ciência do Século XIX. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, Ano 8, n. 17, p. 101-125, 2002.

RUSSET, Cynthia Eagle. **Sexual science: the Victorian construction of womanhood**. Cambridge, Massachusetts and London: Harvard University Press, 1989.

SCHIEBINGER, Londa. The Anatomy of Difference: Race and Sex in Eighteenth-Century Science. **Eighteenth-Century Studies**, v. 23, n. 4, Special Issue: The Politics of Difference, p. 387-405, 1990.

\_\_\_\_\_. **The mind has no sex?** Women in the origins of Modern Science. Cambridge, Massachusetts and London: Harvard University Press, 1991

\_\_\_\_\_. **Nature's body: gender in the making of modern Science**. 2. ed. New Brunswick: Rutgers University Press, 2004.

SCOTT, Joan Wallach. Deconstructing equality-versus-difference: or, the uses of Post-structuralist Theory for Feminism, **Feminist Studies**, v. 14, n. 1, p. 33-50, 1988.

\_\_\_\_\_. Gender: a useful category of historical analysis. **The American Historical Review**, v. 91, n. 5, p. 1053-1075, 1986.

\_\_\_\_\_. Gender: still a useful category of analysis? **Diogenes**, New York, v. 57, n. 1, p. 7-14, 2010.

\_\_\_\_\_. The conundrum of equality. In: KEATES, Debra (ed.). **The occasional papers of the School of Social Science**, 1999. Disponível em: <<https://www.sss.ias.edu/files/papers/papertwo.pdf>>. Acesso em: 23 set. 2015.

SMITH-ROSENBERG, Carroll; ROSENBERG, Charles. The female animal: medical and biological views of woman and her role in Nineteenth-Century America. **The journal of American History**, Oxford, v. 60, n. 2, p. 332-356, 1973.

WARNER, Michael. Introduction: Fear of a queer planet. **Social Text**, n. 29, p. 3-17, p. 1991.

\_\_\_\_\_. Introduction. In: WARNER, Michael (ed.). **Fear of a queer planet: queer politics and social theory**. Cultural Politics. v. 6. Minneapolis, London: University of Minnesota Press, 1993, p. vii-xxxi.

## 13 - NATUREZA E CULTURA, VALIDAÇÕES UNIVERSAIS E PARCIAIS

Stefani Ramos Corraini  
Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara (UNESP FCLAR)  
teticorraini@hotmail.com

### RESUMO

O presente trabalho quer intensificar as discussões sobre gênero promovidas pela antropóloga britânica Marilyn Strathern a partir de seus estudos etnográficos com os povos Hagen, habitantes da Alta Papua Nova Guiné, a autora ergueu seus estudos antropológicos fazendo uma importante relação entre contextos sociais e direcionamentos sócio-simbólicos que atendam as demandas sobre gênero e sexualidade. As questões relativas à intersexualidade, portanto, não pode ser reivindicada apenas enquanto uma composição intrínseca à natureza e seus desdobramentos conjuntos. O que é preciso salientar para as discussões intersexuais contemporâneas é sua conjuntura cultural anterior. Este alargamento pode proporcionar grandes esclarecimentos a respeito do tão fatigado debate sobre gênero colocado para a atualidade acadêmica. Os deslocamentos do presente artigo investigaram mais de perto essa trajetória etnográfica da autora no intuito de promover contribuições aos atuais debates de gênero, situando a prerrogativa antropológica enquanto uma componente científica que busca atingir a emancipação das relações desiguais de gênero através de incorporações mais alargadas sobre composições de outros povos e cosmologias e suas contribuições para nossas próprias composições ocidentais.

**PALAVRAS-CHAVE:** Feminismo. Gênero. Universalismo.

#### a) Antropologia e feminismo

Os estudos da antropóloga britânica Marilyn Strathern acirraram um debate muito importante no interior da antropologia social. Debate este que se utilizou da importante etnografia da autora para com os povos Hagen, habitantes das Terras Altas da Papua Nova Guiné, e trazidos para o debate intelectual acadêmico, a partir de outras análises etnográficas decorrentes dos estudos da Alta Papua Nova Guiné, fizeram possíveis formulações, particularmente acerca do debate sobre natureza e cultura, enquanto componentes de uma tradição intelectual específica proveniente de nossa cultura ocidental, em que esta dicotomia é levada às composições de outros povos. Strathern enfatiza a perspectiva indígena para constructos de natureza-cultura e o cuidado que a antropologia etnográfica deve tomar para levar essa oposição a outras cosmologias. Isto porque a tendência é adquirir uma concepção essencialista, na medida em que existe uma suposição de que outros povos utilizam essas mesmas noções e que enfrentam, portanto,

“Os mesmos problemas de controle e definição que dão conteúdos a esses termos para nós”. (STRATHERN, 2014, p. 27). O cerne do debate stratherniano faz jus a uma relação bastante relativizante em que o significado magnânimo deve derivar de seu ponto de referência no interior de uma cosmologia específica.

Strathern discorre sobre o fato das Ciências Sociais comumente empregarem certos componentes de raiz natureza/cultura para ocasionar afirmações generalizantes, como por exemplo, a tradição europeia que “lida com esta oposição entre as coisas como elas são e as coisas como elas podem ser” (*ibidem*). Os pressupostos, de que muito se basearam as Ciências Sociais, leva em conta o fato de o homem ao produzir cultura o faz a partir de uma natureza estática e prévia. Toda produção humana é olhada como algo digno de classificação para com cultura, ao passo que causa um tipo de refinamento para com uma natureza humana animal. (STRATHERN, 2014, p. 28). As justificativas naturais podem ser muito perigosas, porque as diferenças entre aquilo que é natural daquilo que é cultural constitui uma decisão simbólica dos próprios constructos particulares da cosmologia que o contém. Para as composições ocidentais, o que acontece é comparar as dicotomias natureza e cultura com outros tipos de dicotomia específica, tais como a oposição indivíduo e sociedade, masculino e feminino. As Ciências Sociais usualmente definem o problema da transformação de um indivíduo que é natural em algo que é culturalmente determinado e embebe-se do pressuposto de que a natureza humana é algo modificável pela sociedade (ideia de que a sociedade modifica a natureza). Para o caso sobre como os ocidentais controlam as mulheres, pode haver uma satisfação comparativa acerca de uma maneira de controle da cultura sobre a natureza, uma forma que coloca as mulheres como abaixo dos homens.

#### **b) Relações intersexuais: um caso complexo.**

Para o caso das mulheres Hagen, Marilyn Strathern entendeu como elas são vistas como menos propícias ao controle do que os homens, o feminino faz alusão a um indivíduo autônomo que possui “interesses autorreferentes” (STRATHERN, 2014, p. 59), sendo mais suscetíveis a um tipo de comportamento selvagem, mas isto não significa que elas estão mais próximas da natureza porque os Hagen não buscam controlar aquilo que é selvagem enquanto algo que está em desacordo com o que é cultural (como nossa antítese natureza: cultura). O selvagem é para os constructos de análise desses povos, uma fonte de poder extra social. Assim, os homens são associados às coisas selvagens porque através

deles que poderes exóticos podem agir por através de um mundo ordinário (*idem*, p. 59). Os homens Hagen, ao permitirem um acesso ao mundo espiritual, proibido para as mulheres, podem viajar, trazem objetos de lugares estranhos, e também caçam na floresta e nas montanhas, estando, pois associados ao selvagem, mas não em desacordo com as mulheres que representam a cultura. (*ibidem*).

Os Hagen oferecem ênfase a aspectos manipuláveis da identidade de gênero com base em aspectos práticos comportamentais. Os indivíduos se comportam de forma “masculina” ou “feminina” conforme seu julgamento de conduta que trarão prestígio ou desprezo (*idem*, p.65). A masculinidade ou feminilidade são definidas tanto como uma questão de escolha como uma questão de não escolha. E para a cosmologia desses povos, a feminilidade e a masculinidade não são manipuláveis do ponto de vista de atribuir um âmbito de natureza aos poderes femininos ou masculinos. Entretanto, enquanto a sexualidade feminina pode ser caracterizada como desprezível, ela não está relacionada a um marco de fundo de natureza biológica em oposição aos esforços que são masculinos. As oposições executadas através dos cultos não advêm da necessidade de controlar forças que são tomadas como naturais de forma cultural, ou uma relação entre sexos e dicotomia desse âmbito. (*idem*, p. 68).

Nossas simbolizações de gênero tomam a prerrogativa de que os estereótipos masculino-feminino incorporam uma relação de propriedade oriunda de nossa cosmologia empiricista em que a natureza é olhada como um mundo sobre o qual se age, implicando uma relação sujeito-objeto, funcionando como passível de alteração, operante de acordo com suas próprias leis. Dessa visão, é retirada o esforço de que ao tirarmos a cultura, resta a natureza. E os Hagen, ao expressarem suas relações humanas através de coisas, da comida ingerida e dos objetos de valor trocados, caracterizam os homens como proeminentes dessas transações ao se definirem em oposição às mulheres “cuja falta de cultura as torna desprezíveis” (*idem*, p. 72). Mas isso não dá a elas o caráter de objetos situados mais perto da natureza. É no interior de nossa tradição ocidental que definimos os homens como criadores e as mulheres como objetos conotadas de um sentido dúbio “ou como representantes de um recurso natural que a cultura transcende, ou como resultado artificial final da energia do homem (*ibidem*)”.

No caso dos povos Hagen, ocorre que a esfera doméstica se opõe de maneira bastante notória a um domínio público, mas não representa algo inferior a cultura. Embora o espaço doméstico represente o cerne da nutrição [nurture], “o espaço onde a comida é preparada e consumida” (*idem*, p. 58), acontece que as mulheres são, junto à esfera

doméstica, pensadas como questões que denotam um caráter **infrassocial**. “Elas de fato representam interesses que são particularistas, de orientação pessoal, em oposição ao interesse público dos homens.” (*ibidem*). Essa oposição sugere um problema de controle entre as pessoas e utiliza do masculino e feminino como símbolos “mas não como metáfora, de natureza e cultura” (*ibidem*). O que Marilyn Strathern busca sugerir nos seus trabalhos é o fato de que concepções ocidentais referirem-se a preocupações fragmentárias e particularistas em que as mulheres, ao estar confinada a esfera doméstica, situam-se enquanto uma preocupação inferiorizada. A metáfora intersexual concebida pela autora faz referência às dicotomias sexuais que não devem ser reduzidos de modo essencialista indo de encontro com o fato de corresponder a princípios universalizantes:

Daí resulta que a esfera do doméstico, que os Hagen distinguem de forma bastante enfática de um domínio público, não é “natural” ou “selvagem”, ou mesmo subcultural. De fato, em certo sentido está no cerne da nutrição [nurture], o espaço onde a comida é preparada e consumida. Contudo, as mulheres e a unidade doméstica simbolizam questões que são infrassociais. Elas, de fato, representam interesses particularistas, de orientação pessoal, em oposição ao interesse público dos homens. Essa oposição entre o indivíduo e o social coloca os problemas do controle entre as pessoas. Usa o masculino e o feminino como símbolos, mas não como metáfora, de natureza e cultura (STRATHERN, 2014, p. 58).

Muito embora nossas concepções ocidentalizantes tratem a diferença intersexual como algo que possa ser explicado pela natureza, assim como o indivíduo, os sexos aqui são explicados por uma natureza biológica que os restringe. No entanto, ao considerar a cultura como uma maneira de dispor esses fatos, nosso esforço coletivo demarca nossa humanidade cultural enquanto uma força que se sobrepõe à natureza e cria a noção de diferenças universais e irredutíveis que estão longe da cultura e de posse de razões que se manifestam como biológicas e inalienáveis. No entanto, tais justificativas levam em conta uma compreensão de natureza que é bastante particular e cultural, para o caso das relações intersexuais ocidentais onde existe uma dominação masculina, é possível perceber que ela é tudo menos natural: “Percebe-se na associação entre artefatos culturais e criatividade masculina um processo que teria privado a mulher de identidade social ao relegá-la a um estado natural.” (STRATHERN, 2014, p. 30). A biologia que faz referência às qualidades intrínsecas de cada sexo se mostra fundamental para oferecer sustentabilidade a um tipo de argumento feminista porque ao nomearmos as relações intersexuais enquanto culturais ocorre que os símbolos não devem representar a natureza.

Todavia, as concepções ocidentais acerca dos simbolismos de gênero corroboram para uma relação de controle de natureza com relação à cultura. E partem do pressuposto de que a oposição faz parte de um domínio de metades em que um pode ser controlado pelo outro (*idem*, pág. 31). Assim, as próprias ordenações intersexuais nos sugerem noções de natureza-cultura. E o simbolismo masculino-feminino, apreendido em um sentido dicotômico, envolve uma apreensão de entidades reificadas divididas em duas metades de modo que cada uma delas é definida pelo que a outra não é. Essa divisão tem um impacto bastante contundente sobre os termos reprodutivos biológicos, de modo que um esforço constante é realizado para que as diferenças se cumpram enquanto ordenamentos de ordem da natureza. Mas, na medida em que também estabelecemos outros tipos de relações entre as oposições natureza e cultura, trazidas para o universo intersexual de modo a produzir muitas afirmações sincrônicas sobre homens e mulheres (*idem*, pág. 34), devemos admitir que a conotação ideológica presente para nós, faz da necessidade de produzir uma dicotomia natureza versus cultura com base em significações que essa oposição possui em nossa própria sociedade (*idem*, p.29), uma maneira de entender erroneamente as concepções de outrem. Enxergamos essa dicotomia oriunda de nosso próprio corolário e levamos esse entendimento para constructos cosmológicos diversos, e aí está um perigo para comparações entre culturas ocidentais e não ocidentais, porque nós fazemos um tipo de oposição natureza/cultura algo similar a oposição indivíduo e sociedade, enquanto o primeiro âmbito está relacionado às esferas biológicas e antissociais, o segundo está atrelado às esferas sociais. As Ciências Sociais comumente definem o problema da transformação de um indivíduo que é puramente biológico e animal em algo modificável pelas forças sociais civilizatórias. Nossa apreensão de natureza e cultura faz dessa relação um componente hierárquico em que as transformações sociais são vistas como mais culturais e menos naturais, e a civilização se opõe a tudo o que se refere aos termos reprodutivos e biológicos. (Essa discussão também é trazida aos esforços constantes de reduzir os aspectos sexuais a esferas biológicas universalizantes, como por exemplo, os aspectos puramente reprodutivos que as conotações sexuais podem alcançar.).

[Um] aspecto absolutamente fundamental das [...] noções de “masculino” e “feminino” [em nossa sociedade] é o fato de que elas não implicam uma relação simples de complementaridade [...], mas uma oposição hierárquica. (STRATHERN *apud* MATHIEU, 2014, p. 34).

Ao acreditarmos no fato de que a oposição natureza e cultura representa uma realidade externa, a questão do limite entre uma esfera e outra poderia ser formulada como um modo sobre o qual os nativos representam suas próprias fronteiras. É impossível extrapolar essas comparações para os povos Hagen e dizer que eles formulam uma linguagem que utilizam de um eixo de símbolos para operar natureza e cultura. A comparação natureza e cultura são, portanto, uma criação da cultura. Ou seja, a cognição que molda a visão de um ator e são levados ao âmbito de conceitos categóricos que se separam da visão de mundo de um ator, ou seja, é por meio de simbolizações que dispensam um tratamento diferencial entre a natureza, entre os sexos e entre a sociedade, que as pessoas tomam conhecimento de certas percepções sobre cultura. Visualizamos nossas criações culturais por meio de algo que Roy Wagner (2012) chamará por simbolização convencional que contrasta com a simbolização *autosignificante* (assimila o simbolizado em sua própria construção). Algumas tradições tomam a simbolização convencional como uma esfera legítima da ação humana na classificação precisa e ordenada que os seres humanos fazem daquilo que é dado, e não culturalmente modificável. Para Roy Wagner (2012), a cultura ocidental tem um tipo de obsessão pela sua autodefinição. Na nossa moderna Cultura que enfatiza a ciência e o acúmulo quantificado de produções artificiais de coisas, a orientação coletiva faz jus a um entendimento de que o mundo natural corresponde ao inato. Já no mundo dos Daribi, objeto de estudo de Roy Wagner, se identificou que a prioridade está voltada para as relações humanas “é o mundo incidental dos controles não “convencionalizados” que envolve a ação humana, ao passo que a articulação do coletivo é o objeto da “contrainvenção” e do mascaramento convencional.” (WAGNER *apud* STRATHERN, 2014, p. 42).

Nos estudos wagnerianos, a que Marilyn vai se referir para suas contribuições analíticas, ocorre que cada cosmologia de um povo possui um atributo particular sobre aquilo que é inato e daquilo que é artificialmente criado. E nós, os ocidentais, ao situarmos o controle de uma cultura coletiva e convencional de modo que esta coletivização está sempre sobreposta às individualizações particulares, não devemos levar esse *mascaramento convencional* que é a orientação coletiva de uma cosmologia em questão para todas as formas de organização humanas diversas. A exemplo dos povos estudados por Marilyn: os Hagen, e os povos estudados por Wagner: os Daribi, a diferenciação é convencional, estimulam a diferenciação e as relações intersexuais são olhadas sob o jugo de atos rumo à um tipo de diferenciação consciente à partir de um pano de fundo único e

comum. A sociabilidade para estes povos constitui-se enquanto alguma coisa inata. Entre os Hagen, é na medida em que a criança ingere comida e passa a ser nutrida que ela adquire identidade, passa a se relacionar com os outros e toma autoconsciência. A consciência de sua humanidade ocorre na criança menos como uma capacidade de seguir regras e mais como a ênfase na apreciação de sua relação com os outros. “Assim, não se acredita que o desenvolvimento das crianças Hagen recrie a domesticação original dos homens. Elas são menos socializadas do que nutridas [nurtured]”. (STRATHERN, 2014, p. 52).

As aproximações com o debate de Strathern ocorreram de modo a enaltecer seu método etnográfico assim como de modo a intensificar a discussão entre os sexos, que além de fato biológico, deve ser vista enquanto um tratamento diferencial via decisão cultural. (STRATHERN, 2006, p. 65). Do ponto de vista ocidental, é possível perceber justificações de cunho de natureza humana para a convenção “Pois a diferença está ao que parece, na natureza das coisas.” (*idem*, pág. 65). O pensamento oriundo da tradição da antropologia feminista também universaliza conceitos acerca da assimetria sexual em desacordo para com as mulheres, e compartilha o método comparativo da antropologia clássica a noção de que culturas podem ser comparadas e pensadas enquanto ordenamentos encontrados em todas as organizações humanas. Assim, aparece a falsa suposição de que se pode formular a questão da desigualdade sexual em todos os lugares porque tende a evocar uma concepção de sociedades equivalentes, ainda que cada estratégia cultural seja muito diferente, o debate intersexual, muitas vezes, é reduzido ao olhar das experiências biológicas que superam as variedades das ocorrências culturais. (*ibidem*).

O pressuposto do método etnográfico utilizado por Marilyn Strathern faz referência a diferença entre contextos como algo fundamental a que deve estar ciente a etnografia em jogo. Com base nos estudos strathernianos para com os povos Hagen da Alta Papua Nova Guiné, ela elabora a necessidade de entender “a complexidade dos conceitos nativos com referência ao contexto particular em que são produzidos”. (*idem*, pág. 33) e situar as produções científicas no interior da sociedade que a construiu, que se volta a um interesse para si próprio, atentando para os perigos de uma transposição equivocada. Strathern discute a prática etnográfica da antropologia social e salienta o momento etnográfico como um “[...] Eixo principal de isolamento ou separação” (STRATHERN, 2014, p. 345). Isto porque o campo para onde se dirige o etnógrafo não é o único sobre o qual se ele refere; e o desafio do trabalho de campo reside no conceito

que Marilyn atribui ao que ela chama por “perspectivas alternantes” que envolve correlacionar a discrepância entre contextos no intuito de evidenciar uma investigação antropológica e culminar no resultado final da escrita. Essa transposição é parcial, limitada, não totalizante e aqui não deve ser vista como holística atrelada àquele projeto que pensara o campo social geral em que todo aspecto da vida social contribuiria para a visão geral dela própria (*idem*, pág. 352), num sentido em que as perspectivas são vistas enquanto olhares a respeito de culturas inteiras. Essa comparação torna-se ineficiente porque o estudo de outra cultura “[...] acaba sendo muito mais do que uma questão de escrevê-lo” (*idem*, pág. 346). A relação entre campos, central para o pensamento etnográfico, faz jus a uma complexidade inerente que relaciona as escolhas do etnógrafo diante de suas experiências cotidianas rearranjadas no interior de uma linguagem especificamente acadêmica (*ibidem*).

A identidade de gênero sobre o que é ser homem ou mulher deve estar puramente relacionada com atributos biológicos, ou por outro lado, deve ser olhada sob o jugo das experiências culturais? O pressuposto da similaridade natural justifica o falso universalismo de que as sociedades são equivalentes, a respeito de suas identidades sexuais, independentemente de suas localizações e culturas, “uma presunção que deriva seu peso simbólico da ostensiva similaridade corporal” (STRATHERN, 2013, p.66).

Na antropologia de Marilyn Strathern, a autora está em uma busca constante pelo potencial reflexivo da antropologia, o potencial que não exclui o antropólogo, enquanto sujeito de análise, daquilo que pensa e escreve acerca das concepções indígenas. A tarefa aqui é sobre insistir na complexidade dos conceitos nativos com referência ao contexto particular em que são produzidos. E o entendimento dos limites antropológicos que é expor uma natureza contextualizada de outros povos com base em construções analíticas, com a tarefa de comunicar outra cultura aos membros de sua própria. Existe aí o perigo de analisar simetricamente as cosmologias distintas, porque é um princípio que não evidencia as diferenças contextuais salutares, compositoras de sociabilidades.

O objeto de estudo de Strathern, referentes aos povos Hagen, não traduz a relação masculino/feminino através da dicotomia que nós criamos polarizando natureza e cultura, e nem a antinomia decorrente do eixo indivíduo e sociedade. O individual, para esses povos, de acordo com os escritos strathernianos, se dá de maneira a evidenciar uma construção cultural anterior, conjuntamente a uma corporificação de relações sociais existentes. Para a nossas concepções ocidentais, a sociedade é vista como sinônimo de coletividade do individual, em que a vida coletiva é uma vida plural e genérica em que as

construções de sociabilidades são vistas como uma força que impõe ordem e classificação ao conectar o individual em um compósito plural chamado sociedade, que é para onde os sujeitos estão indo em direção, no intuito de celebrarem suas expectativas particulares.

Para os povos melanésios, Marilyn achou necessário um novo tipo de vocabulário que fosse possível incluir a sociabilidade enquanto uma existência generalizada, em que as pessoas são construídas como o lócus plural das relações que a produzem. Ocorre aqui, a supressão da diferenciação interna, que se dá em um contexto pluralizado. Trata-se de uma pluralidade que atinge a especificidade de um par diferenciado. “Muitos e um podem ser homólogos, mas nenhum deles deve ser equiparado a um par” (*idem*, p. 42). O gênero funciona, desta forma, como a principal maneira pela qual essa alternância se dá. Em um lugar em que “ser feminino” e “ser masculino” aparecem enquanto um estado unitário e holístico sob circunstâncias próprias.

A autora reforça a importância que se deve oferecer à antropologia do ponto de vista dos interesses que estão em jogo na proliferação de uma análise social de outra sociedade. E salienta o perigo da ficção em sugerir que um tipo de vida social seja o inverso da outra, de onde advém a separação nós/eles. Para a teoria de Marilyn Strathern, a questão é manter-se distante das afirmações ontológicas que buscam salientar tipos de existência social com base em pressupostos que sejam inversos aos nossos. Para ela, a tarefa da antropologia é provocar um contraste entre contextos, e utilizar estrategicamente a separação nós/eles, com o intuito de tornar explícita a prática da própria descrição antropológica, enquanto um procedimento analítico decodificador, o que a antropologia antiga chamaria de representação das pessoas sobre si mesmas, valores, expectativas e significados que dão aos eventos e artefatos.

Aqui, a antropologia feminista deve se conscientizar de seu esforço em criar um mundo paralelo ao mundo observado através de um meio expressivo (texto escrito) que estabelece suas próprias condições de inteligibilidade. (*idem*, p. 47)

Há no decorrer da obra stratherniana, uma acirrada discussão acerca da marca registrada das Ciências Sociais, enquanto um deslocamento de categorias analíticas com base em um posicionamento anterior. A Ciência Social se vale enquanto um projeto incompleto que busca fazer um objeto de conhecimento, em que há preocupações totalizadoras entre indivíduo e sociedade, e entre natureza e cultura. “Os termos são apreendidos como irreduzíveis, a transformação de um no outro, como parcial.” (*idem*, p. 50).

Sobre as discussões feministas, Marilyn reforça seu entendimento de que o pensamento feminista se estende para além das Ciências Sociais, porque as premissas não representam um projeto inacabado, mas se vale enquanto um debate incisivo e radical, na medida em que compartilha com outros radicalismos o não desejo por uma incompletude. O pensamento tradicional feminista não busca novas conceptualizações, mas apenas uma, muito embora se manifeste em diversas frentes que abrangem uma quantidade razoável de pressupostos distintos, o que está em jogo para a intelectual feminista é a promoção dos interesses das mulheres, a promoção de uma única perspectiva. E, desse ponto de vista, recuperar a perspectiva das mulheres é um ato de resistência com relação ao conflito social existente pela proeminência masculina.

Strathern está em busca de evidenciar o feminismo não enquanto uma postura radicalizada, mas enquanto uma discussão em andamento no interior do próprio debate. As preocupações teóricas do feminismo envolvem a crítica sistemática voltada ao fato de certas estruturas serem perpetuadas com benefício para os homens, em razão do seu sexo, em busca de relações propriamente autônomas de poder em sociedades onde homens e mulheres permanecem hierarquicamente situados. A teoria feminista se vale da experiência, em que a dimensão empírica assume uma dimensão ontológica. Isto porque, se no interior da experiência admite-se um conjunto de categorias tais como “mulheres oprimidas” e “desigualdade sexual”, o discurso acadêmico deveria ser capaz de organizar essas experiências.

A premissa clássica do método comparativo em antropologia imagina ser possível comparar cosmologias inteiramente diversas, através da suposição da existente analogia entre elas. Hierarquicamente, o ocidente imagina que todas as culturas lidam com os mesmos problemas de origem de natureza humana. E Marilyn utiliza os exemplos voltados às suas inaugurações intersexuais para definir o problema do universalismo biológico, inclusive nas relações de gênero. Porque a biologia que salienta a diferença entre sexos ganha a batalha diante da cultura no intuito de abrigar um pensamento que não leva em conta as diferenças da experiência cultural, mas sim as cartas lançadas pelas decisões biológicas. Aí é onde mora também o perigo do método operacional da antropologia comparada em que a comparação entre diferentes culturas ocorre enquanto culturas análogas às nossas, em que os sistemas são diversos. Aquilo a que a autora chamará por “presunção da similaridade natural” que justifica a postura ética de que todas as sociedades são equivalentes e igualmente merecedoras de compreensão e investigação. (*idem*, p.66)

O pensamento stratherniano faz a comparação de que as feministas compartilham com a antropologia clássica a ideia de que as culturas diferentes são comparáveis e o fazem na medida em que são comparáveis entre si as variadas formas de organização social passíveis de ser encontradas através do mundo. A comparabilidade enquanto artifício específico do Ocidente com base em suas formas de organizar o pensamento e o conhecimento.

No que tange as contribuições strathernianas, existe a importância fundamental de admitir a diferença entre contextos distintos. Evitando uma análise comparativa explícita, que envolve uma relação entre coisas. No interior de sua teoria, existe o reconhecimento de que as relações intersexuais envolvem o conjunto das relações sociais e a insistência sobre o conceito relacional entre ambas as categorias sexuais (masculino-feminino). Para o pensamento tradicional feminista acontece que se a sociedade existe em razão da existência e padronização de uma convenção, é convencional que nela os homens sejam proeminentes. Portanto, as mulheres podem ser consideradas o mesmo “problema” em todas as sociedades e isto deve ser respondido com base no que corresponde a própria sociedade bem como as relações entre os sexos. A tarefa da antropologia é detectar a presença ou ausência da proeminência masculina e, com isso revelar os fundamentos das relações de gênero nas instâncias sociais e concretas.

Natureza e Cultura guardam uma relação interessante e peculiar, para a nossa forma de prescrevê-las. Edmund Leach (1989) enfatiza os princípios dessa transformação relacional ao longo da história. Por exemplo, no interior do pensamento grego, em que a natureza representava um mundo externo dotado de ordenamentos e leis imutáveis. E assim, dotado de um espírito (metafísica), a natureza se assemelhava a um grande animal racional com espírito próprio. Vista como algo a ser compreensível para a apreensão humana “uma vez que suas múltiplas aparências passaram a ser interpretadas como uma série de transformações sucessivas de sua forma matemática última” (*ibidem*).

Por outro lado, a metáfora de cultura como roupagem que cobre o corpo do homem natural pode ser encontrada ao longo da história- de acordo com perspectivas teóricas diversas. E o ideário contido em autores como Chomsky, John Locke, Leslie A. White envolvem pensar o homem como um ser repleto de razão abordam o perigo da analogia entre culturas, que estipula a descontinuidade entre homem e não homem como um esquema darwiniano de evolução.

Existe um forte problema acerca da problemática do relativismo cultural que pode vir a se tornar um equívoco quando aborda o problema da similaridade natural entre povos

distintos. Isto porque justifica o falso universalismo de que as sociedades são equivalentes, inclusive em termos sexuais, independente de suas localizações e culturas. O começo da separação natureza e cultura, de acordo com Edmund Leach, ocorrem pela identificação da natureza com o mundo físico e mecânico, enquanto entidade que se opõe às questões relacionadas ao espírito humano. Isso, a partir do século XVII.

Se existe um ideário que pensa a cultura enquanto uma roupagem que reveste o homem de princípios que o mantém longe da natureza, como isto deveria ser pensado para o gênero? Seria possível pensar a essência do gênero concebido com base em atributos retirados da natureza? O que restaria deste homem ou desta mulher? Em todo caso, não há como mensurar uma natureza que esteja por fora da cultura, de um modo que toda natureza é dotada de uma ampliação anterior de cultura. A dicotomia entre polaridades distintas: natureza/cultura não são senão artimanhas linguísticas (STRATHERN, 2008, p. 14).

Todavia, o que acontece para este tipo de teoria antropológica evidenciado é que os campos não estão em relação pacífica e de neutralidade uns com relação aos outros. Muito pelo contrário, esta relação consiste em trajetórias alternadas diante do mundo estudado e a análise posterior que se vale a observação. Aqui, Marilyn Strathern discute a respeito de a antropologia social estar comprometida com um determinado ponto de vista em que a complexidade da vida social de um povo não pode ser reduzida a princípios elementares axiomáticos. “O desafio se coloca no que diz respeito à amplitude de informação desejada, e se renova nos desafios colocados pelas novas percepções sobre complexidade”. (*idem*, p. 348-349). Aqui, a organização social é vista como um sistema complexo porque imprime resultados imprevisíveis de comportamento, capazes de efeitos múltiplos, e que faz referência a dois campos. A tarefa etnográfica esteve voltada entre o trabalho de observação e o trabalho de análise, numa frequente tensão entre aquilo que já foi visto e o que necessita ser trazido para o texto, no intuito próprio da comunicação, sendo, portanto, o fazer antropológico de Marilyn Strathern –a que se refere a metodologia trabalhada no projeto- uma questão de retórica antropológica, assim como utilizações semióticas arbitrárias que se vale a escrita etnográfica, conduzida pelo pesquisador. O campo de informação a que o significante se refere lhes permite fazer novas perguntas, inexoravelmente, e denota um caráter específico de atribuir sentido às experiências etnográficas pelas quais passou, demonstrando as preocupações analíticas, políticas e epistemológicas do pesquisador em questão. Porque ao passo que ele (o pesquisador) não pode obter uma compreensão completa acerca das perguntas que

formulara, não pode saber de modo completo tal qual seu nativo, o que ele pode alcançar é uma reorganização do seu material e a forma como confere sentido a esses materiais (*idem*, p. 355).

Todavia, os esforços analíticos propostos, se definem a partir da atenção aos perigos de uma suposição holística que analisa os fenômenos sociais, bem como seus funcionamentos prescritos. O que acontece com as suposições holísticas são as falsas pretensões de totalidades, em que as ações individuais funcionam como meros contingentes circunscritos na estrutura de maior eficácia teórica explicativa. Ou seja, a estrutura, ao ser capaz de estabelecer padrões de comportamento, fornece conjuntamente um léxico de regras e ordenação explicáveis de acordo com o crivo advindo da totalidade social. E o indivíduo aqui é olhado no interior das esferas sociais que lhes são atribuídas, apenas enquanto mero contingente. Essas reificações tal qual “cultura” e “sociedade” podem se demonstrar enquanto entidades, mas não devem ser olhadas enquanto coisas, “[...] Ao mesmo tempo em que se comportam sempre como se o fossem nos escritos das pessoas, condensam espectros inteiros de relações em imagens concretas.” (*idem*, p. 359). O cerne do método stratherniano refere-se à negação da reificação de conceitos como o de mulheres, sociedade, cultura, desigualdade sexual, que pensa essas instâncias como algo orgânico e que não leva em conta a multiplicidade entre as interações ocorridas no decorrer da prática relacional.

Sob o pretexto de investigação, analisados sob o viés das oposições que para a antropologia etnográfica se coloca, como forma de atingir uma compreensão paralela que se faz através do texto escrito, e estabelece sua própria interlocução- partidária estabelecida pelo significante, enquanto estilo narrativo, o texto antropológico, aqui, faz referência aos propósitos discursivos em questão. (TYLER, 1984 apud STRATHERN, 2006, p. 47). A autora reforça a importância que se deve oferecer à antropologia do ponto de vista dos interesses que estão em jogo na proliferação de uma análise social de outra sociedade. E salienta o perigo da ficção em sugerir que um tipo de vida social seja o inverso da outra, de onde advém a separação nós/eles. Para a teoria de Marilyn Strathern, a questão é manter-se distante das afirmações ontológicas que buscam salientar tipos de existência social com base em pressupostos que sejam inversos aos nossos. Para ela, a tarefa da antropologia é provocar um contraste entre contextos, e utilizar estrategicamente a separação nós/eles, com o intuito de tornar explícita a prática da própria descrição antropológica, enquanto um procedimento analítico que está em busca de decodificar outros modos de vida.

Os estudos de gênero strathernianos fazem referência aos povos da Alta Papua Nova Guiné: os Hagen, objeto de estudo da autora, cujas concepções e práticas acerca de suas manifestações de gênero diferem e muito das nossas concepções ocidentais. Isto porque oferece enfoque a unidade de um par, manifestada de maneira tanto individual como coletiva com base no eixo que situa o lugar do social/individual, público/privado. O corpo aqui é reverenciado enquanto um “*microcosmo social*” (STRATHERN, 2006, p.43) porque cada parte masculina ou feminina contém singularmente uma unidade, uma sociabilidade nele contido, o corpo possui dentro de si uma existência social.

E se, para nós, o paradigma indivíduo/ sociedade é colocado num tempo em que um dos eixos comanda o outro e compreende, portanto, uma relação de dominação. Para os povos Hagen esse efeito de coletividade abarca outra motivação. A relação entre individual e coletivo, entretanto, no caso de outros povos não deve operar, para efeito de entendimento analítico antropológico, através do estandarte de uma coletividade maior, em que as partes existem sob uma unidade apenas em virtude da divisão interna. O que leva a crer que nem sempre indivíduos divididos em pares, ao contrário do que poderíamos ser levados a pensar, devam se reunir a partir de uma visão integrada de uma “*sociedade mais ampla*” (*idem*, p. 42).

Falar sobre as relações de gênero requer pensar o feminismo e seus alcances teóricos. Marilyn Strathern compara o fato das Ciências Sociais se valerem pela sua incompletude, porque ocorre como um debate incompleto que pode sempre ser superado por uma nova teoria. Para as premissas feministas, ocorre justamente o contrário, é a efetivação de uma radicalidade, na medida em que sua conceptualização central se volta a promoção dos interesses das mulheres e de uma só perspectiva. E, assim, para o debate feminista, recuperar a perspectiva das mulheres enquanto um acordo com relação ao conflito social existente pela proeminência masculina. (*idem*, p. 53) é a obrigação ética de que se vale o debate a favor das mulheres. A autora não quer negar o feminismo, mas evidenciá-lo não enquanto uma postura radicalizada, mas como uma possibilidade de abertura para as discussões que se assentam no interior do próprio debate. Se as preocupações teóricas do feminismo envolvem a crítica sistemática voltada ao fato de certas estruturas serem perpetuadas com benefício para os homens, em razão do seu sexo, então o gênero assume aqui uma dimensão ontológica. Nisso, o feminismo compartilha com a premissa clássica do método comparativo da antropologia clássica, que pensa ser possível comparar cosmologias inteiras, colocando-as lado a lado. Para o pensamento ocidental, essa comparação se coloca de forma a imaginar que todas as culturas lidam

com os mesmos problemas de cunho de natureza humana e de caráter inalienável. Os argumentos analíticos provocados pelos estudos de gênero strathernianos entenderam o problema de equiparar as inaugurações intersexuais com o universalismo biológico, porque a biologia que evidencia a diferença entre sexos como naturais muitas vezes evidenciava um pensamento que não relacionava as experiências culturais como fundamentais na construção de uma identidade de gênero. Aqui, o simbolismo sexual deve ser olhado como metáfora porque se pensado como os simbolistas de gênero prescreveram: somente enquanto uma construção social e cultural e nada mais, os papéis sexuais eram construídos culturalmente e “Do mesmo modo, o mundo cotidiano que os normaliza, como imagens ideais, ou estereotipadas das relações entre os sexos.” (*idem*, p. 120-121). Assim, para a antropologia de Marilyn, acontece a necessidade de extrair a relação significado e significante enquanto uma estratégia epistemológica existente no intuito de conduzir o eixo operante masculino/feminino enquanto não somente a uma referência àquilo que homens e mulheres faziam e eram. (*ibidem*), mas como referência às próprias variações ocorrentes entre as próprias invenções que os indígenas fazem deles bem como as transposições que o antropólogo consegue captar, via sua observação não-totalizante.

### c) Conclusão

Para a teoria feminista, muito embora seus princípios não se correspondam totalmente, ocorre um pressuposto comum compartilhado: o fato de a construção de gênero ocorrer enquanto uma construção ideológica, onde o mundo social é um mundo dos homens, e o mundo doméstico o mundo das mulheres e essa oposição intersexual ocorrer frequentemente em uma condição hierarquizada e assimétrica em que uma das partes está em uma postura não valorizada com relação à outra. (STRATHERN, 2006, p. 23). A pressuposição moderna sugere que a domesticidade transforma as mulheres em algo “menos do que uma pessoa completa” (*idem*, pág. 146) porque a indústria e a cultura são vistas como funcionamentos sociais e para existirem exige uma ruptura com relação à natureza porque confere autonomia a esfera do trabalho distante do lar infantil, “para ser adulto, é preciso romper com o círculo doméstico” (*idem*, p. 147).

Entre os Hagen, objeto de estudo da autora, não parece haver essa dicotomia de domínios em que as mulheres estão mais próximas da natureza antes do que das

participações propriamente sociais. Estes povos não prescindem que as crianças sejam treinadas para chegar à maturidade social e nem lidam com o fato de que exista uma natureza antes da cultura porque a sociedade não exerce controle sobre o indivíduo, diferentemente sobre como acontece para os ocidentais, para os Hagen, “as realizações humanas não culminam na cultura” (*idem*, p. 147) e o fato das questões domésticas dizerem respeito aos assuntos femininos, não exercem uma depreciação de valores das mulheres como menos adultas. (*ibidem*).

Marilyn utiliza os exemplos voltados às suas inaugurações intersexuais para definir o problema do universalismo biológico, inclusive nas relações de gênero. Porque a biologia que salienta a diferença entre sexos ganha a batalha diante da cultura no intuito de abrigar um pensamento que não leva em conta as diferenças da experiência cultural, mas sim as cartas lançadas pelas decisões biológicas. Aí é onde mora também o perigo do método operacional da antropologia comparada em que a comparação entre diferentes culturas ocorre enquanto culturas análogas às nossas, em que os sistemas são diversos. Aquilo a que a autora chamará por “presunção da similaridade natural” (*idem*, p. 65) que justifica a postura ética de que todas as sociedades são equivalentes e igualmente merecedoras de compreensão e investigação. (*idem*, p. 66). No que tange as contribuições strathernianas, existe a importância fundamental de admitir a diferença entre contextos distintos. Evitando uma análise comparativa explícita, que envolve uma relação entre coisas. No interior de sua teoria, existe o reconhecimento de que as relações intersexuais envolvem o conjunto das relações sociais e a insistência sobre o conceito relacional entre ambas as categorias sexuais (masculino-feminino). Para o pensamento tradicional feminista acontece que se a sociedade existe em razão da existência e padronização de uma convenção, é convencional que nela os homens sejam proeminentes. Portanto, as mulheres podem ser consideradas o mesmo “problema” em todas as sociedades e isto deve ser respondido com base no que corresponde a própria sociedade bem como as relações entre os sexos. (*idem*, p. 70). A tarefa da antropologia é detectar a presença ou ausência da proeminência masculina e, com isso revelar os fundamentos das relações de gênero nas instâncias sociais e concretas.

## Referências

STRATHERN, Marilyn. **No Nature, no culture: The Hagen Case**.S/I: s/e, 1988 Acessado em 15 de outubro de 2016. Disponível em: [http://schwarzemilch.files.wordpress.com/2009/02/015\\_strathern-1998natureculture\\_1.pdf](http://schwarzemilch.files.wordpress.com/2009/02/015_strathern-1998natureculture_1.pdf)

\_\_\_\_\_. **O gênero da dádiva: problemas com as mulheres e problemas com a sociedade na Melanésia**, Trad. André Villalobos – Campinas: Editora da Unicamp, 2006.

\_\_\_\_\_. **O Efeito Etnográfico e outros ensaios**, Trad. Iracema Dulley, Jamille Pinheiro e Luísa Valentini. São Paulo: Cosac Naify, 2014.

WAGNER, Roy. **A invenção da cultura**, Trad. Marcela Coelho de Souza e Alexandre Morales. 1ª Ed. – São Paulo: Cosac Naify, 2012.

## 14 - TRANSCIDADANIA, DIREITOS HUMANOS E O STF

Vivianny Galvão  
Centro Universitário Tiradentes – UNIT/AL  
viviannygalvao@hotmail.com

Adelmo Fernandes  
Centro Universitário Tiradentes – UNIT/AL  
adelmofernandeas@hotmail.com

Marcelle de Oliveira  
Centro Universitário Tiradentes – UNIT/AL  
joanemarcelle@hotmail.com

### Resumo

A identidade de gênero tem tido grandes avanços no espaço social. As leis brasileiras garantem o direito às condições básicas e fundamentais para a sobrevivência humana, isso inclui, evidentemente, a comunidade trans. O reconhecimento da identidade de gênero é parte fundamental da realização da dignidade humana com observância da função objetiva dos direitos subjetivos. Partindo da ideia de que o STF acaba orientando as políticas públicas de saúde, vale investigar como ele lida com o conceito de gênero. Para tanto, o presente artigo tem como objetivos levantar o problema do reconhecimento da identidade de gênero, investigar a jurisprudência do STF e identificar rol de direitos fundamentais atrelados ao reconhecimento da identidade de gênero trans. A metodologia usada foi qualitativa, de concepção filosófica construtivista social, métodos de abordagem de análise de discurso e método de procedimento de análise de texto.

**Palavras-chave:** Transcidadania. Identidade de gênero. Supremo Tribunal Federal.

### Introdução

Estudos acerca da qualidade de vida de transgêneros apontam para algo que já se intui: níveis de bem-estar abaixo dos indicados no resto da população que enfrenta a questão de identidade de gênero (BUDGE, ADELSON, HOWARD, 2016). Além da ansiedade e da depressão, em abril de 2016, ao reconhecer o suicídio como uma questão prioritária de saúde pública, a Organização Mundial de Saúde (WHO, 2016a) colocou os transgêneros dentre as pessoas consideradas vulneráveis diante dos dados que revelam o elevado número de mortes por suicídio no mundo (WHO, 2016a).

Estes dados confrontam diretamente um dever fundamental do Estado que é proteção do direito à saúde baseada na dignidade humana inerente a todos. O reconhecimento do direito à saúde não suscita qualquer dúvida, pois, não bastasse o

compromisso constitucionalmente evidenciado dentre os direitos sociais (art. 6<sup>o709</sup>), uma breve visita à Declaração Universal de Direitos Humanos, aprovada pelo Brasil na ocasião de sua votação pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1948, eleva este reconhecimento a um patamar transfronteiriço. Na DUDH o direito saúde significa o direito a um nível de vida que garanta saúde e bem-estar (art. 25.1). Esse compromisso estatal transforma-se em dever e em responsabilidade diante da titularidade indiscriminada dos direitos humanos, deste modo, se a efetiva fruição da vida nas condições minimamente desejáveis, que permitem o pleno desenvolvimento da nossa personalidade e das nossas capacidades, é expressa ou veladamente negada a certos grupos de pessoas em decorrência do não reconhecimento das suas identidades de gênero, há aí uma violação à própria essência do direito à saúde.

Embora, sob a ótica médica, a questão das pessoas transgêneras situe-se na categoria de transtornos mentais no Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (DSM-IV-TR) e na categoria de Transtornos da Identidade de Gênero diante da Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados com a Saúde (CID 10), sob a ótica dos direitos humanos, a identidade de gênero ultrapassa os estigmas para alcançar e compor a construção da dignidade humana inerente a toda pessoa. Tanto é assim que a OMS já apresentou proposta de desclassificação de doença as categorias relativas à orientação sexual (WHO, 2016b).

Com esta proposta, a OMS alinha-se com o Relatório apresentado pelo Conselho de Direitos Humanos à Assembleia Geral das Nações Unidas que conceitua identidade de gênero como uma "experiência de gênero profunda, íntima e individualmente sentida por cada pessoa", que pode ou não corresponder ao sexo designado no nascimento, incluindo o senso pessoal do corpo e outras expressões de gênero" (HUMAN RIGHTS COUNCIL, 2016). No caminho que o Brasil precisa desenvolver para concretizar o direito à saúde de todos, o reconhecimento da identidade de gênero há muito deixou de ser uma mera faculdade. À medida que mais grupos emergem e pleiteiam o reconhecimento de sua identidade de gênero, é impositivo que o acesso à saúde seja cada vez mais isonômico, ou seja, que permitir a todos o mesmo ponto de partida.

De acordo com a Organização Pan Americana de Saúde, os elementos que compõem o direito à saúde são a disponibilidade, a acessibilidade, a aceitabilidade e a

---

<sup>709</sup> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (grifamos)

qualidade. As instalações, os bens e os serviços de saúde devem estar disponíveis em todos os Estados, devem ser física e economicamente acessíveis a todos, incluindo na acessibilidade o direito de buscar, receber e partilhar informações relativas à saúde, devem ainda estar atentos às questões éticas, de respeito cultural das minorias e da comunidade e sensíveis aos requerimentos ligados ao gênero (aceitabilidade) e, por fim, as instalações, os bens e os serviços de saúde devem ser de boa qualidade (PAN AMERICAN HEALTH ORGANIZATION, 2016).

Embora esta questão deva ser objeto de políticas públicas, inserindo-se, portanto, no campo de atuação da Administração Pública, dois argumentos principais nos fazem voltar os olhos ao Supremo Tribunal Federal: 1º - em tese, todas as funções essenciais do Estado (legislar, julgar e executar) se inter-relacionam e exercem “alguma” influência uma sobre as outras, e; 2º - entende-se que, atualmente, o Brasil passa por momento de grande atuação do Poder Judiciário, fazendo com que debates relativos ao “ativismo judicial” se multipliquem no campo acadêmico. Sendo assim, o modo como a Corte Constitucional lida com a questão do reconhecimento de gênero pode influenciar a construção e/ou a execução das políticas públicas.

Diante disso, o principal problema de pesquisa é: diante da influência das decisões do Supremo Tribunal Federal sobre o comportamento dos atores públicos, como a corte orienta o reconhecimento da identidade das pessoas transgêneras?

O objetivo geral deste estudo é verificar o modo como o Supremo Tribunal Federal lida com o reconhecimento da identidade de gênero. Para isto, seguiremos por três tópicos principais. O primeiro tópico visa a levantar os principais pontos acerca do reconhecimento da identidade de gênero. No segundo tópico, iremos investigar a jurisprudência do STF a fim de analisar criticamente os conceitos de gênero orientadores dos acórdãos e das decisões de repercussão geral. Por fim, vamos fazer uma breve sistematização do direito pátrio elencando os direitos fundamentais ligados ao reconhecimento da identidade de gênero, formadores do que pode ser denominada de transcidadania.

A metodologia aplicada será qualitativa, de concepção construtivista social e, principalmente, o uso método de análise de texto, tendo como técnica a busca de decisões acerca do tema no *site* do Supremo Tribunal Federal.

## 1. O mundo trans: transcendência ou transgressão?

A identidade de gênero tem perpassado desde tempos antigos através de vários meios de violência simbólica e de performantividade social pelas culturas heteronormativas e causado consequências drásticas nas nuances do que é considerado normal, “patológico”, dentro dos conceitos de beleza, ensinado através de instituições sociais, em todas as classes.

Sendo dessa forma a construção da identidade uma identificação daquilo que o sujeito não é. A gramática permite que na afirmação daquilo que o sujeito é, uma cadeia de coisas que ele não é seja declarado, a diferença e identidade são duas coisas totalmente inseparáveis, diante daquilo que não é confirma-se o que é. E essas diferenças são criadas por meio da linguagem, através dos signos de linguagem é que essa construção também ocorre (SILVA, 2000).

Mediante a linguagem também acontece um marcado muito importante na tangente de construção de identidade que é a performance social da construção de gênero que segundo a teoria *Queer* é aquilo que trás ao individuo uma inteiração forçada e repassada no que se trata de normas de gênero, referente a leis, comportamentos, ações no que diz na relação binária, homem e mulher, e que normaliza essa imposições de gênero consolidando a heteronormatividade na estrutura social (PINO, 2007).

Nisso, Bourdieu (2016) traz à pesquisa social descobertas sobre a violência simbólica que está intrínseca nas relações de poder e que acabam sendo reproduzidas, pelos que dominam e pelos dominados. A violência simbólica consiste na maneira em que algumas verdades são impostas na sociedade normatizando o poder masculino e diminuindo as outras classes de gênero, principalmente no que diz respeito à mulher.

A violência simbólica está presente no seio social de forma que “moldados por tais condições, por tanto objetivamente concordes, eles funcionam como matrizes das percepções, dos pensamentos e das ações de todos os membros da sociedade” (BOURDIEU, 2016, p. 54). Assim, com a construção já inserida na subjetividade humana, as percepções de dominação não ficam tão objetivas e influenciam na construção da identidade.

Ressalta-se que a violência simbólica acontece para perpetuar dominação masculina, da heteronormatividade, e que os atores dessa dominação são os próprios dominados que aceitam essas noções de normalidade e reproduzem, conscientemente ou não, o que lhe são ensinados. Porém, os próprios dominadores são vítimas da violência

simbólica: a identidade de ser, de fazer parte de um grupo, ocorre com a identificação dos outros do grupo que o sujeito almeja fazer parte. Na tentativa de provar sua virilidade, por exemplo, os sujeitos homens, sexo masculino, “machos alfas” como são considerados pelos outros sujeitos parte do cunho social, se colocam em situações de total vulnerabilidade para que tendo sua virilidade afirmada pelos outros do grupo de “super macho” possa fazer parte e se ver aceito como “homem de verdade” e nessas tentativas, os grupos de homens acabam causando violência simbólica e até mesmo física, como por exemplo, o estupro coletivo (BOURDIEU, 2016).

Com isso o processo de fixação da identidade acontece concomitantemente aos processos que subvertem e desestabilizam as identidades, processos regidos pela violência simbólica e performativa social, regido por um interesse heteronormativo que desestabilizam a todo um grupo de pessoas que não se enquadram no considerado normal pela hegemonia.

Um dos pontos primordiais na construção da identidade para o grupo de transgêneros foi a desconstrução do que seria sexo, sexualidade e do gênero. Para Butler (2003) sexo e gênero são dualidades que precisavam ser repensadas, o conceito tradicional de gênero que é ensinado pela cultura precisava ser revisto a desconstrução do gênero e sexo ser ligado ao comportamento que é ensinado, nas formas de se vestir, se portar e atuar na sociedade, foram questionados pela autora em suas obras.

Precisa-se adentrar na questão de sexo e gênero serem coisas distintas: o sexo trata-se do biológico e o gênero da construção social, ambos não estão associados, são coisas distantes. O biológico nos remete apenas ao órgão genital, e o gênero trata-se do auto reconhecimento e de como o sujeito acredita ser parte do social. Tendo em vista que no caso dos transexuais o sexo é resignado pelo fato de que a pessoa trans não se sente como aquele órgão diz que ele é e faz uma resignação sexual (JESUS, 2012).

Tratando de transgeneralidades é importante dizer que existem duas dimensões que precisam ficar bem claras na questão de gênero: “Identidade (o que caracteriza transexuais e travestis); ou como Funcionalidade (representado por *crossdressers*, *drag queens*, *drag kings* e transformistas)” (JESUS, 2012).

No tocante a identidade falar de transgênero é no espaço da subjetividade humana. E tudo se inicia na infância, quando pelas imposições do que é correto ao sexo – aqui sexo retrata-se ao órgão sexual, o que diz no biológico se é homem ou mulher – a pessoa passa a perceber que aquilo não faz parte dela. Que ela não é o que dizem. A performance começa a causar angustias e incertezas desde muito cedo, sendo a

identificação com o contrário à sua identidade que faz com que essa pessoa se perceba que ela não é o imposto pelo biológico. Até a consolidação do que seria uma identidade transgênero a pessoa vivencia muitas angústias e dilemas, levando tempo para que ela consiga entender o que ocorre com ela mesma – como uma pessoa transgênera –, a consolidação desse fato pode demorar de acordo com cada pessoa, levando tempo até a concretização (SAMPAIO, COELHO, 2011).

Para alguns e algumas terem um órgão genital e não se sentir apropriado dele é um enfrentamento em que pessoas transgêneros vivenciam. Elas não se sentem aptas a usar seus órgãos sexuais da forma atribuída como prática sexual normal entre homem e mulher. Causando grande angústia e sentimento de não pertencimento àquele corpo. Eles e elas passam a ter um sentimento de repulsa contra seu corpo e entendimento de que elas não são o que dizem que elas sejam, digo, se nasce com um pênis é um homem de gênero masculino. Alguns e algumas passam a ter esse sentimento, conforme o amadurecimento passa a pensar que aquele órgão faz parte do seu corpo e aceita, outros e outras, não conformados, fazem cirurgia para redesignação sexual (BENTO, 2009).

Para Butler, a desconstrução do gênero deve ser feita de acordo com as quebras de paradigmas que são pregados socialmente. Essa construção de gênero vai além do que diz o corpo. O corpo é uma matéria que terá fim e deve-se olhar a ele com um olhar na intenção de reconstrução, porque a proclamação do discurso é capaz de tirar a capacidade de descobrir-se e até mesmo de tirar o sentido da vida de forma que sem estar dentro desses “fatos” não somos dignos de estar dentro do nosso corpo (DIAZ, 2013).

Diante desse pensamento de Butler acredita-se que a construção do gênero não deve ser feita de acordo com a matéria do corpo. O sexo e o corpo são mais uma construção linguística também, e a visão de sexo e gênero deve partir das primícias a ser considerada que é o construtivismo. E esse construtivismo pode ser um leque problemático, ou seja, “ou bem mantém o sexo como solo natural da construção, ou bem deságua num não menos problemático monismo linguístico ou construtivismo linguístico radical” (DIAZ, 2013).

Bourdieu (2016) retrata que o meio com que o dominante fará uma ruptura com os dilemas da dominação é através do conhecimento sobre os interesses. No tocante ao gênero pessoas transgêneras só irão quebrar a voz da dominação e da normalidade heterossexual através do conhecimento de si mesmo e da sua identidade de forma precisa.

Na construção da identidade transgênera a pessoa, em determinado momento, sente-se como se estivesse preza em um corpo assexuado, sua visão de si mesmo parece

contorcida, ela não se sente parte do grupo que seu órgão sexual diz que ela pertence – em ações, postura, gostos e tantas outras formas. Uma mulher transgênera não consegue usar o termo “pênis” para referir-se ao órgão genital, o que reforça o poder da linguagem no tocante a essa identidade. Para essas mulheres, faz-se uma ligação do pênis ereto à masculinidade e sentem medo de que isso aconteça, que “aquela coisa”, “aquilo”, “aquele pedaço de carne” suba, sentem repulsa de uma parte que, para elas, não deveria estar ali (BENTO, 2009).

Dessa forma, o termo transgênero indica uma pessoa que se sente pertencente ao gênero oposto, ou a ambos os gêneros tradicionais, nessa feita, tem-se os travestis, transexuais, intersexuais (ÁVILA, GROSSI, 2010). Ressalta-se que algumas delas, nos casos de travestis e pessoas que fazem performances artísticas, apesar da repulsa inicial ao órgão genital, passam a não se sentirem incomodados com a presença desse órgão e vivem suas vidas sentindo-os como parte de si.

Seriam vastas as definições e teorias que tentam definir o que é a transexualidade e transgênero, entretanto podemos considerar que: “Mulher transexual é toda pessoa que reivindica o reconhecimento como mulher. Homem transexual é toda pessoa que reivindica o reconhecimento como homem” (JESUS, 2012).

A formação de identidade acontece de forma lenta, às vezes dolorida e, por vezes, é preciso tomar algumas atitudes drásticas para que cada ser humano possa se sentir bem em sua subjetividade. Toda a formação da identidade acontece na subjetividade da pessoa transgênera. Uma dessas atitudes de aceitação, que agora é prevista por lei através de uma portaria<sup>710</sup> o acontecimento dela pelo SUS, que se trata da cirurgia de resignação de sexo.

Nessas circunstâncias de identidades e suas nuances, o passo que é preciso para o fortalecimento dela e o que existe mais enfrentamentos é o do reconhecimento social e o respeito como um cidadão transgênero, assim:

[...] Cada pessoa transexual é tratada de acordo com o seu gênero: mulheres transexuais adotam nome, aparência e comportamentos femininos, querem e precisam ser tratadas como quaisquer outras mulheres. Homens transexuais adotam nome, aparência e comportamentos masculinos, querem e precisam ser tratados como quaisquer outros homens. (JESUS, 2012, pg. 23).

---

<sup>710</sup> PORTARIA Nº 2.803, DE 19 DE NOVEMBRO DE 2013: Redefine e amplia o Processo Transexualizador no Sistema Único de Saúde (SUS).

O reconhecimento como um cidadão na sua subjetividade e orientação sexual e de gênero como transexual é uma dificuldade e as pessoas transexuais têm perpassado por muitas lutas pelo seu reconhecimento. Dessa feita,

[...] Para a pessoa transexual, é imprescindível viver integralmente como ela é por dentro, seja na aceitação social e profissional do nome pelo qual ela se identifica ou no uso do banheiro correspondente à sua identidade, entre outros aspectos. Isso ajuda na consolidação da sua identidade e para avaliar se ela pode fazer a cirurgia de transgenitalização (adequação do órgão genital). Algumas pessoas transexuais decidem não fazer a cirurgia. (JESUS, 2012, pg. 24).

Pessoas transexuais têm suas identidades colocadas em jogos no meio social, mesmo que sejam pessoas com os mesmos direitos que um heterossexual. O jogo simbólico e preconceito atingem todas as áreas da vida de uma pessoa trans: meio social, de trabalho e educação. Elas não conseguem participar amplamente do mercado de trabalho, vivenciam violências na escola, rua e todos os lugares. Nessas situações, tem sido comum creditar ao Poder Judiciário o importante papel de fazer valer o respeito à dignidade humana de todos sem discriminação de gênero, classe, ideologia ou cor. Trata-se da função objetiva dos direitos fundamentais. O próximo tópico trará a compreensão do Supremo Tribunal Federal acerca das pessoas transgêneras, tendo como objetivo principal analisar o conceito dado pelo órgão nos acórdãos produzidos.

## **2. O Supremo Tribunal Federal e o tratamento da transgeneridade**

A fim de descortinar a percepção pública do Supremo Tribunal Federal acerca da identidade trans foi realizada pesquisa de jurisprudência no *site* do órgão. O objetivo principal é fazer um levantamento panorâmico das decisões do STF que tocam o reconhecimento de uma identidade transgênera. Cabe ressaltar que a busca nas decisões do STF foi demarcada por dois pontos principais. O primeiro deles decorre da posição hierárquica em que se encontra o STF com relação aos demais órgãos do Judiciário brasileiro. Isto, sem dúvida, atribui um peso especial às suas decisões. Ademais, o reconhecimento da identidade transgênera está envolto por temas constitucionais, logo, o segundo ponto tem a ver com o conteúdo debatido na esfera de competência do STF.

As expressões escolhidas para realizar a busca jurisprudencial foram “transgênero”, “transgênera”, além das expressões correlatas, “gênero” e “transexual”. Ao encampar uma busca pelas expressões “transgênero” e “transgênera” dois acórdãos

surgiram, a ADPF n. 132 (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental) e a ADI n. 4277 (Ação Direta de Inconstitucionalidade). Vale mencionar que ambas as ações, de relatoria do Min. Carlos Ayres Britto, foram julgadas no mesmo dia (05.05.2011) e dizem respeito ao mesmo objeto. Trata-se da famosa decisão do STF, amplamente noticiada, que reconheceu a possibilidade de casais homoafetivos constituírem família. Com base na proibição de preconceito (inciso IV do art. 3º da Constituição Federal), o STF entendeu que a entidade familiar homoafetiva deve estar juridicamente amparada, emanando todas as consequências normativas já reconhecidas aos demais modelos de família.

O inteiro teor da referida decisão evidencia que o Relator resume a questão a um caso de “[...] violação de direitos fundamentais inerentes à personalidade dos indivíduos que vivem sob orientação sexual minoritária [...]” (Supremo Tribunal Federal, 2016a, p. 7), por isso, “[...] postula-se o reconhecimento da união entre pessoas do mesmo gênero como entidade familiar, do modo a gozar do mesmo reconhecimento que o Estado concede à união estável entre homem e mulher.” (Supremo Tribunal Federal, 2016a, p. 11). O texto final do voto decide “[...] pela procedência dos pedidos formulados {...} de modo a que seja o art. 1.723 do Código Civil vigente (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002) interpretado conforme a Constituição, para determinar sua aplicabilidade não apenas à união estável estabelecida entre homem e mulher, como também à união estável constituída entre indivíduos do mesmo sexo. (Supremo Tribunal Federal, 2016a, p. 24).

É possível extrair um dado interessante da decisão da ADI n. 4277 (e ADPF n. 132). Note-se que voto reconhece a união estável constituída entre indivíduos do mesmo *sexo* como sinônimo de união entre pessoas do mesmo *gênero*. A decisão baseada na chamada orientação sexual não significa necessariamente o reconhecimento da identidade de gênero. Conforme o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (Human Rights Council, 2016, p. 4) os conceitos são distintos. A orientação sexual está definida como a capacidade de cada pessoa de ter profunda atração emocional, afetiva e sexual por alguém, bem como ter relações íntimas e sexuais com indivíduos de outro gênero, do mesmo gênero ou de mais de um gênero. A identidade de gênero se refere à profunda experiência de gênero sentida por cada pessoa de modo profundamente interno e individual. Essa experiência de gênero pode ou não corresponder à designação de sexo

feita no nascimento, ela também inclui o senso pessoal do corpo e outras expressões de gênero<sup>711</sup>.

A busca pelas expressões “gênero” e “transexual” revelaram a mesma confusão conceitual. Ambos os temas são reconhecidos pelo STF como assuntos de repercussão geral. O primeiro (“gênero”) traz o RE 670422 RG (Repercussão Geral no Recurso Extraordinário) de relatoria do Min. Dias Toffoli, julgado em 11.09.2014. O Ministro reconheceu a repercussão geral nos casos de pedido de alteração do registro civil de nascimento para retificar o nome e o “gênero sexual”, cabendo usar o termo “transexual” no registro civil. O tema evoca, segundo o STF, o direito à autodeterminação sexual (Supremo Tribunal Federal, 2016b). Aqui, fica ainda mais evidente a forma como a identidade transgênera é equiparada com a transexualidade. O que dizer dos casos em que alguém deseja a mudança de nome com base no respeito à identidade de gênero, mas não se reconhece como “transexual”? As decisões do STF ainda não tocaram o tema da transcidadania de modo a fazer as distinções já apontadas pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas.

A segunda repercussão geral, esta emerge da busca com a expressão “transexual”, é o RE 845779 RG (Repercussão Geral no Recurso Extraordinário) de relatoria do Min. Roberto Barroso, julgado em 13.11.2014. Neste caso, o STF trata da proibição de uso de banheiro feminino em *shopping center*. A Corte entendeu que se trata de “[...] questão constitucional saber se uma pessoa pode ou não ser tratada socialmente como se pertencesse a sexo diverso do qual se identifica e se apresenta publicamente” (Supremo Tribunal Federal, 2016c). De acordo com o Reator, “a identidade sexual está diretamente ligada à dignidade da pessoa humana e a direitos da personalidade” (Supremo Tribunal Federal, 2016c).

A busca jurisprudencial pelo entendimento do STF acerca da identidade de transgênera mostra que existe confusão conceitual entre gênero e sexo capaz de criar situações injustas e indignas aos que não se coadunam com a “análise combinatória entre gênero e sexo” fixada pela Corte. Diante disso, cabe ainda elencar os direitos fundamentais ligados à transcidadania.

---

<sup>711</sup> Sexual orientation is defined as “each person’s capacity for profound emotional, affectional, and sexual attraction to, and intimate and sexual relations with, individuals of a different gender or the same gender or more than one gender”. Gender identity refers to “each person’s deeply felt internal and individual experience of gender”, which may or may not correspond with the sex assigned at birth, including the personal sense of the body ... and other expressions of gender. (Human Rights Council, 2016, p. 4). Tradução dos autores.

### **3. Direitos fundamentais face à identidade de gênero trans**

A República Federativa do Brasil tem como fundamentos, além da cidadania, a dignidade da pessoa humana, o que a faz objetivar construir uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; assim como promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, bem como reger-se pelo princípio da prevalência dos direitos humanos, dentre outros. Dessa forma, verifica-se que com base nos Princípios da Dignidade da Pessoa Humana e da Cidadania é que fora desenvolvida a Constituição Federal, o que, por sua vez, tem implicações imediatas no modo conforme o qual a Carta Magna deve ser interpretada. Os direitos fundamentais buscam, nesse sentido, a efetivação dos Princípios em questão.

Nesta perspectiva, os direitos fundamentais são condições inerentes ao ser humano, conquistados historicamente pela humanidade e positivados nas Constituições. Como sugere a própria nomenclatura, esses direitos têm caráter de fundamentalidade, o que, juntamente com a própria topografia no texto constitucional brasileiro, guarda estreita relação com a hierarquia normativa a qual estão submetidos.

José Joaquim Gomes Canotilho (2003, p. 379), ao entender a fundamentalidade como formal e material, explica que “só a ideia de fundamentalidade material pode fornecer suporte para: (1) a abertura da constituição a outros direitos, também fundamentais, mas não constitucionalizados, isto é, direitos materialmente, mas não formalmente fundamentais”, o que, por sua vez, coaduna-se ao entendimento de Ingo Wolfgang Sarlet (2013, p. 392), quando afirma que o sistema de direitos fundamentais deve ser compreendido como um sistema aberto e flexível, receptivo a novos conteúdos e desenvolvimentos, integrado ao restante da ordem constitucional, além de sujeito aos influxos do mundo circundante.

Ainda no que tange a importância dos direitos em questão, impende pontuar o caráter de imutabilidade ao qual se encontram submetidos, uma vez que estão inclusos no rol das chamadas “cláusulas pétreas” (art. 60, § 4º, CF) bem como a aplicabilidade imediata que possuem (art. 5º, § 1º, CF), ambos por força de preceito constitucional.

Como bem observado por Ingo Wolfgang Sarlet (2013, pp. 393-395), a dupla dimensão objetiva e subjetiva dos direitos fundamentais, aponta para uma multifuncionalidade dos respectivos direitos. Enquanto subjetivos, dizem respeito apenas ao indivíduo, ao passo que em sua dimensão objetiva, abrangem, através do

reconhecimento de conteúdos normativos, todo o ordenamento jurídico. Tal classificação é de suma importância, posto que são várias as consequências decorrentes da dimensão objetiva dos direitos fundamentais.

São corolários da dimensão objetiva em questão, a um, a constitucionalização do direito e a dois, a ação positiva dos poderes públicos, no seguinte sentido: os direitos fundamentais, enquanto direitos objetivos, propagam-se de forma a alcançar os direitos infraconstitucionais, fazendo com que estes sejam interpretados a sua luz, além de vincularem o Estado, enquanto seu Titular, a zelar por sua proteção e efetiva aplicação. Ingo Wolfgang Sarlet (2013, pp. 393-394) sustenta que:

[...] Por força dos deveres de proteção, aos órgãos estatais incumbe assegurar níveis eficientes de proteção para os diversos bens fundamentais, o que implica não apenas a vedação de omissões, mas também a proibição de uma proteção manifestamente insuficiente, tudo sujeito a controle por parte dos órgãos estatais, inclusive pelo Poder Judiciário [...].

Em consonância com os efeitos da dimensão objetiva dos direitos fundamentais, tem-se a função de prestação social, atribuída a tais direitos por José Joaquim Gomes Canotilho (2003, p. 408), como sendo o direito que teria o particular de obter algo através do Estado (saúde, educação, segurança social). Ainda no que tange as funções em questão, Canotilho as elenca como sendo função de defesa ou de liberdade, função de proteção perante terceiros e função de não discriminação.

De outra banda, estão as características pertencentes aos direitos fundamentais, dentre outras: a historicidade, enquanto construção histórica; relatividade, vez que não se tratam de direitos absolutos, podendo ser relativizados conforme o caso concreto; imprescritibilidade, por não se perderem com a mera passagem do tempo; inalienabilidade, posto que não são direitos transferíveis a outrem; indisponibilidade, dado seu caráter irrenunciável; tem ainda perfil analítico, no sentido atribuído a Carta Magna; são plurais, haja vista o fato de abarcarem diversas teorias que versam sobre os direitos fundamentais, bem como, possuem cunho dirigente, enquanto estabelecadores de tarefas.

Ainda no tocante a classificação, os direitos fundamentais são compreendidos como direitos de 1ª, 2ª ou 3ª dimensão, a depender da natureza e cronologia nas quais estão inseridos. São tidos como de 1ª dimensão aqueles direitos ditos como individuais ou negativos, no sentido em que se relacionam diretamente com o indivíduo, assegurando

a este a proteção contra o Estado e ainda, foram os primeiros a serem conquistados pela humanidade. Os direitos de 2ª dimensão estão ligados às minorias, posto que, ao contrário dos de 1ª, impõe ao Estado uma obrigação de fazer. São os chamados direitos sociais. E por fim, aqueles conhecidos como de 3ª geração, são os direitos transindividuais, metaindividuais ou supraindividuais, haja vista o fato de transcenderem ao indivíduo, sendo direcionados a grupos de pessoas.

Neste ponto, impende salientar questão relacionada a titularidade dos direitos fundamentais, posto que, apesar da presença do princípio da universalidade na Constituição da República Federativa do Brasil, o qual, em uma primeira análise instituiria a todas as pessoas tal titularidade, algumas ressalvas não que ser feitas. Conforme o *caput* do artigo 5º da CF, somente aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país seriam direcionados os direitos em questão. No entanto, em entendimento diverso o Supremo Tribunal Federal definiu que aos estrangeiros de passagem pelo território brasileiro também seria assegurado o gozo dos referidos direitos (Supremo Tribunal Federal, 2001). Há ainda que pontuar o direcionamento específico trazido no bojo do próprio texto constitucional, quando assegura determinados direitos fundamentais a uma classe singular, como é o caso dos direitos dos trabalhadores, abarcados no artigo 7º da CF. Contudo, certo é que titulares dos direitos em questão serão todas as pessoas alcançadas pelas leis brasileiras.

Considerando a ideia supracitada, bem como a necessidade de efetivação dos princípios lastreadores e objetivos da Constituição Federal; considerando ainda a situação de marginalidade a qual se encontra submetida a comunidade transexual e, por conseguinte, de mitigação de garantias, passa-se a análise detalhada dos direitos fundamentais diretamente ligados ao exercício da cidadania da comunidade em questão.

Em seu artigo 5º, dispõe a Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

Dá análise do *caput* do artigo retro mencionado, verifica-se a garantia constitucional dos direitos à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Destarte, considerando o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, é razoável o entendimento de que os demais direitos decorrem imediatamente da busca pela proteção da vida digna, haja vista tratarem-se de garantias essenciais a sua concretização.

Neste sentido, resta claro que primordialmente, é assegurado à comunidade trans, para além do direito à vida, o direito à vida digna. Visando, portanto, a sua efetivação, têm-se os direitos seguintes.

O direito constitucional à liberdade tem implicações imediatas na vida de qualquer ser humano. Corroborando o entendimento trazido pelo *caput* do artigo em questão, tem-se seu inciso IV:

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

Assim, qualquer pessoa alcançada pela legislação brasileira é livre para manifestar suas ideias, pensamentos, sentimentos e afins. Logo, o ser humano que reconhece sua condição sexual biológica oposta à sua identidade de gênero, dispõe do direito de exercer a sua garantia constitucional a vida digna da forma que julgar adequada, não havendo que submeter-se a qualquer condicionamento que por ventura, possa vir a ser imposto.

É também preceito constitucionalmente assegurado, a igualdade. Em consonância com tal dispositivo assentado no *caput* do artigo 5º e objetivando a sua eficácia, tem-se o inciso XLI:

XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

Ou seja, todos são iguais perante a lei e qualquer discriminação atentatória a este entendimento será punido. Desse modo, os transexuais dispõem dos mesmos direitos e deveres que qualquer outra pessoa alcançada pela legislação brasileira, e precisam, por isso, tê-los efetivados para que possam exercer a cidadania que lhes é inerente.

Conforme mencionado no *caput*, é ainda direito fundamental constitucional, a segurança e em decorrência de tal garantia, tem-se o inciso III, quando assevera que:

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

Nesta senda, há que ser garantida a segurança de todos os titulares dos direitos fundamentais, livrando-os de qualquer meio de tortura, bem como tratamento desumano ou degradante. Percebe-se, com o dispositivo em questão, a reafirmação da necessidade de efetividade dos direitos essenciais aos transexuais, posto que somente assim estarão

livres de possível tratamento desumano ou degradante, na medida em que sem os direitos mínimos assegurados restaram submetidos a condição de marginalidade.

Garante também o texto constitucional, em seu inciso X, o caráter de inviolabilidade da intimidade e vida privada:

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

Entendida a intimidade como a esfera pessoal e subjetiva inerente a cada indivíduo, da qual este dispõe para goza-la de acordo com a forma como lhe convier, em estreita ligação com o direito à liberdade, o dispositivo supracitado vem para garantir a sua efetividade, no sentido em que retira de qualquer outro particular e demais pessoas físicas ou jurídicas, entes personalizados ou não, órgãos e afins, a possibilidade de violá-la. Desse modo, os transexuais dispõem do direito a, em sua vida privada, organizar e desfrutar de sua intimidade conforme julgar adequado.

Ainda no que tange a efetivação da cidadania transexual, a Constituição Federal assegura a todos os seus titulares o direito de petição, conforme prevê o inciso XXXIV:

XXXIV - são **a todos** assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) **o direito de petição** aos Poderes Públicos **em defesa de direitos** ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

Assim, por força de preceito constitucional, resta assegurada a comunidade trans, a garantia de valer-se de petição endereçada aos poderes públicos, nos casos em que tiverem seus direitos mitigados ou contra possíveis ilegalidades ou abuso de poder.

Dando continuidade ao rol dos direitos fundamentais, os quais, acredita-se, são os responsáveis pela efetividade da chamada transcidadania, a Carta Magna assim dispõe:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Destarte, em consonância com todas as garantias outrora mencionadas, seriam a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer e previdência social, demais direitos essenciais ao exercício da referida transcidadania, uma vez que constituem os requisitos mínimos para uma vida digna.

Neste sentido, considerando o caráter de fundamentalidade atribuído aos direitos aqui analisados, bem como a imutabilidade e aplicabilidade imediata a qual se submetem; considerando ainda sua dimensão objetiva e as consequências que dela advém, assim como sua abrangência, os direitos fundamentais, enquanto condição primeira de efetividade da transcidadania, não que ser rigorosamente observados, cumpridos e respeitados, sob pena de submeter à comunidade trans as mais diversas condições de miserabilidade.

### **Considerações Finais**

Os direitos fundamentais, enquanto garantias constitucionais inerentes a todos os seres humanos por eles alcançados, constituem condição primeira para a efetivação dos Princípios da Dignidade da Pessoa Humana, bem como, da Cidadania, posto que asseguram as exigências minimamente necessárias a uma vida digna.

Nesta perspectiva, tem-se, também, nos direitos em questão, premissa básica para o exercício da transcidadania, no sentido em que, quando observados, possibilitam a comunidade trans o devido acesso a uma sociedade livre, justa e igualitária, o que, por sua vez, tem o condão de retirá-los da atual situação de marginalidade a qual encontram-se submetidos. Assim, sob pena de relegar os transexuais as mais diversas condições de miserabilidade, busca-se, através de amparo constitucional, a efetivação das garantias que lhes pertencem por direito.

Embora o STF não se arrogue a função de criador de políticas públicas, para além da discussão do ativismo judicial, é fato que a Corte Constitucional acaba influenciando e orientando as ações do Estado. É, no mínimo, sintomático perceber o quanto os debates mais arrojados entre “gênero” e “sexo” estão distantes do discurso oficial do STF. A confusão entre as concepções mais básicas acerca da identidade de gênero deve ser apontada e debatida.

### **Referências**

ÁVILA, S.; GROSSI, M.P. **Transexualidade e movimento transgênero na perspectiva da diáspora Queer**. Trabalho apresentado no V Congresso da Associação Brasileira de Estudos da Homocultura – ABEH – realizado em novembro de 2010 em Natal, RN.

BENTO, B. A diferença que faz a diferença: corpo e subjetividade na transexualidade. **Rev. Bagoas**, n. 04, 2009, p. 95-112.

BICUDO, Maria Aparecida Viggiani. A pesquisa qualitativa fenomenológica à procura de procedimentos rigorosos. In: **Fenomenologia: confrontos e avanços**. São Paulo: Cortez, 2000, p. 70-102.

- BOURDIEU, P. **A dominação masculina**. Tradução: Maria Helena Kuhner. 3ed. Rio de Janeiro: BestBolso, 2016.
- BUDGE, SL; ADELSON, JL; HOWARD, KA. **Anxiety and depression in transgender individuals: the roles of transition status, loss, social support, and coping**. Disponível em: <<http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/23398495>>. Acesso em: 29 jun 2016.
- BUTLER, J. P. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, 236 p.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7 ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003.
- DIAZ, E. B. Desconstrução e subversão: Judith Butler. **Sapere Aude**. Belo Horizonte, v.4 - n.7, p.441-464 – 1º sem. 2013. ISSN: 2177-6342.
- EUROPE TRANSGENDER. 31st March 2016: Trans Day of Visibility Press Release Over 2,000 trans people killed in the last 8 years. Disponível em:< <http://tgeu.org/transgender-day-of-visibility-2016-trans-murder-monitoring-update/>>. Acesso em: 1 jul 2016.
- GIL, Antônio Carlos. **O projeto na pesquisa fenomenológica**. In: Anais do IV Seminário Internacional de Pesquisa e Estudos Qualitativos, 2010, ISBN: 978-85-98623-04-7. Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS). Disponível em: <<http://www.sepq.org.br/IVsipeq/anais/artigos/44.pdf>>. Acesso em: 4 jul 2016.
- HUMAN RIGHTS COUNCIL. Fourteenth session for Agenda item 3. **Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development**: Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.20.pdf>>. Acesso em: 29 jun 2016.
- IBGE. **Estimativas populacionais para os municípios e para as Unidades da Federação brasileiros em 01.07.2015**. Disponível em: <[ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas\\_de\\_Populacao/Estimativas\\_2015/estimativa\\_dou\\_2015\\_20150915.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2015/estimativa_dou_2015_20150915.pdf)>. Acesso em: 4 jul. 2016.
- JESUS, J. G. **Orientações sobre a população transgênero: conceitos e termos**. Brasília: Autor, 2012.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria n. 399/2006**. Disponível em: <[http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt0399\\_22\\_02\\_2006.html](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt0399_22_02_2006.html)>. Acesso em: 1 jul. 2016.
- PAN AMERICAN HEALTH ORGANIZATION. **The Right of Young People to Health and Gender Identities: Findings, Trends, and Targets for Public Health Action**. Washington: PAHO, 2011. Disponível em:<<file:///C:/Users/Vivi%20Galv%C3%A3o/Downloads/trends-final-eng.pdf>>. Acesso em: 29 jun. 2016.
- PINO, N. P. A teoria quer e os intersex: experiências invisíveis de corpos des-feitos. **Cadernos Pagu** (28), janeiro-junho de 2007:149-174.
- SAMPAIO, L. L.; COELHO, M. T. A. D. **Corpo e Identidade das pessoas transexuais**. Seminário Internacional enlaçando sexualidades. Salvador, Bahia, 2011.
- SARLET, Ingo W. Notas Inrodutórias ao Sistema Constitucional de Direitos e Deveres Fundamentais. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; STRECK, Lenio L.; \_\_\_\_\_ (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.
- SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório de Violência Homofóbica no Brasil, 2012**. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/lgbt/pdf/relatorio-violencia-homofobica-ano-2012>>. Acesso em: 1 jul. 2016a.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Violência Homofóbica no Brasil, 2013**. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/lgbt/dados-estatisticos/Relatorio2013.pdf>>. Acesso em: 1 jul. 2016b.

SILVA, T. T. **Identidade e diferença: a perspectiva dos estudos culturais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628635>>. Acesso em: 10 ago. 2016a.

\_\_\_\_\_. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28g%EAnero%29&base=baseRepercussao&url=http://tinyurl.com/ltuuw39>>. Acesso em: 10 ago. 2016b.

\_\_\_\_\_. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28transexual%29&base=baseRepercussao&url=http://tinyurl.com/kboa9kc>>. Acesso em: 10 ago. 2016c.

\_\_\_\_\_. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28RE%24%2ESCLA%2E+E+215267%2ENUME%2E%29+OU+%28RE%2EACMS%2E+ADJ2+215267%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/azbse8z>>. Acesso em: 11 ago. 2016.

WHO - WORLD HEALTH ORGANIZATION. Proposed declassification of disease categories related to sexual orientation in the International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems. Disponível em: <<http://www.who.int/bulletin/volumes/92/9/blt-14-135541-table-t1.html>>. Acesso em: 29 jun 2016/Disponível em: <<http://www.who.int/bulletin/volumes/92/9/14-135541/en/>>. Acesso em: 29 jun. 2016b.

WHO - WORLD HEALTH ORGANIZATION. Suicide. Disponível em: <<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs398/en/>>. Acesso em: 29 jun 2016a.

## **15 - DIREITO NOS CORPOS: REFLEXÕES DA NOÇÃO DE PESSOA A PARTIR DA SEXUALIDADE NA PARALISIA CEREBRAL**

Luana Santos Cunha  
Pós-Graduação em Sociologia (PPGS)  
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)  
luanasantoscunha@hotmail.com

Mariana Diôgo de Lima Costa  
Pós-Graduação em Sociologia (PPGS)  
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)  
marianadiogo@hotmail.com

### **RESUMO**

Este trabalho faz parte da problematização recente sobre a prática da sexualidade entre pessoas portadoras de paralisia cerebral. Uma das perspectivas teóricas que levantamos, em forma de hipótese, é que a noção de pessoa é fundamental para a situação do problema de pesquisa, afinal, o que se considera deficiência X normalidade está ligado à compreensão do que seja uma “Pessoa”, quais são seus atributos, qualidades, limites e contornos. Nesse sentido, temos como objetivo discutir a construção do corpo como um processo social que muitas vezes implica na ideia de perfeição, completude e beleza, e também o modo como tal concepção está ligada diretamente à noção de “Pessoa” que temos nas sociedades ocidentais modernas, repercutindo em representações restritivas sobre a sexualidade de portadores de deficiências, e conseqüentemente na construção de leis que abarquem tal questão. Para esta discussão, apresentaremos os primeiros achados de um trabalho etnográfico que a autora desenvolveu na rede social Facebook, especificamente no grupo “Paralisia Cerebral e amigos”, onde a mesma realizou entrevistas on-line e conversas (chats) sobre temas como sexualidade e estigmas. Essas primeiras incursões apontam situações nas quais as pessoas com paralisia cerebral tiveram que reivindicar o “direito à autonomia” dos seus corpos e outros tantos momentos de luta por reconhecimento como “pessoas” ou mesmo da negação desta condição, repercutindo em discussões de leis de tutelas. Entendemos que essas negociações em torno da sexualidade ancoram-se no ideário do individualismo moderno, girando em torno de ideias como autonomia, direitos individuais e independência. Para tanto, fez-se necessário compreender o que seria o ser humano, o que entendemos por indivíduo como valor e a quem consideramos “Pessoa” e se tais compreensões têm ligações com nossa percepção de corpo e tudo que ela engloba: perfeição, normalidade, completude, sexualidade, gênero. Assim, passamos por autores como Louis Dumont, Marcel Mauss e Csordas, a fim de ver tais questões, especialmente a sexualidade, como discursos, como construções sociais, como aprendizado e sua relação com a construção da pessoa sempre tentando observar o que esse trabalho nos permite compreender sobre nossa sociedade e os debates sociais em torno desses temas.

**Palavras-chave:** Sexualidade. Deficiência. Pessoa.

## INTRODUÇÃO

Já faz mais de duas décadas que emergiu, em meio às questões postas na agenda das Ciências Sociais, um interesse específico sobre a questão do corpo, evidenciando símbolos, discursos, práticas e atitudes vinculadas de uma maneira ou de outra na construção de corpos na contemporaneidade. Por um lado, práticas como o cutting, as tatuagens e piercings ou os esportes de risco que questionam os ideias de segurança e garantia da integridade física como objetivo a ser procurado com todos os indivíduos; por outro lado, o aumento das possibilidades médicas de intervenção sobre os corpos, a partir cirurgias estéticas e de readequação sexual, de pesquisas que trabalham em prol do melhoramento genético, da cura ou controle de doenças outrora paralisantes ou mortais; tudo parece indicar que o corpo é uma matéria flexível, curvável aos desígnios das técnicas, das ciências e das vontades.

Mas enquanto alguns corpos parecem superar os limites da materialidade a partir de intervenções as mais diversas, outros pareceriam estar condenados a vivenciar de forma especialmente evidente tais limites. Esse é o caso do objeto desta pesquisa: as pessoas com paralisia cerebral. A Paralisia Cerebral (PC) “refere-se a um grupo de desordens no desenvolvimento do controlo motor e da postura, como resultado de uma lesão não progressiva aquando do desenvolvimento do sistema nervoso central” (Fonte: Associação de Paralisia Cerebral de Coimbra)<sup>712</sup>.

A lesão pode ocorrer no nascimento, anteriormente ou no período que se segue. Não agrava, não progride, mas causa limites na actividade. No Brasil, estima-se que por ano há cerca de 30.000 ou 40.000 novos casos de pessoas com P.C<sup>713</sup> ou por nascimento ou, como veremos, devido a circunstâncias e acidentes que podem ocorrer na infância ou em qualquer momento da vida. A vida das pessoas com P.C. pode ocorrer de muitas maneiras, mas um aspecto comum a todas as vivências é a dependência, mais ou menos acentuada, de terceiros para a vida cotidiana. Essa dependência pode se manifestar na manutenção diária, no acesso às ruas, no trabalho, enfim, em todos os aspectos que dizem respeito ao uso do próprio corpo, entre eles a sexualidade, objeto deste trabalho.

Desde diferentes abordagens, autores como Le Breton (2002), Csordas (2008), Merleau-Ponty (2004) e Luiz Duarte (1983) nos dão margem para compreendermos os

---

<sup>712</sup> Disponível em: <[http://www.apc-coimbra.org.pt/?page\\_id=65](http://www.apc-coimbra.org.pt/?page_id=65)>. Acesso em: 19 jun. 2016.

<sup>713</sup> MOTA; SILVEIRA; MELLO. Crianças com paralisia cerebral: como podemos avaliar e manejar seus aspectos nutricionais. 2013

corpos mais além de cânones fechados de determinada normalidade, ou de determinada estética, pois incluem questões sobre o que acarreta o corpo em si mesmo permitindo outra maneira de pensar o ser humano em geral. Neste trabalho, nos aproximaremos de algumas dessas abordagens mas propomos, igualmente, ir além do próprio corpo, incorporando as palavras que usamos, as ideologias que construímos, os discursos que produzimos. Nesse sentido, entendemos que a compreensão do corpo ganha uma nova perspectiva quando posta em relação com a categoria antropológica da “pessoa” e, especificamente, com os valores inerentes ao indivíduo moderno, a saber, a liberdade, a autonomia e a igualdade. Tais debates têm como ponto de partida os trabalhos de Durkheim que trazem à tona “uma categoria analítica importante para a compreensão das formas modernas da pessoa: o ‘individualismo’ (Durkheim, 1970 *apud* Duarte 2003)”, bem como ensaios de Marcel Mauss sobre as técnicas corporais, sobre a noção de “Pessoa” e do “Eu”, e a percepção de Louis Dummont acerca do indivíduo como valor.

A sexualidade é um ponto nodal nas concepções de corpo e de pessoa. Sabemos, com Foucault (1985), que sexualidade possui um papel fundamental na corporeidade no sentido que forma parte do ser humano, de seu corpo, de sua existência, de sua sociabilidade. A sexualidade sempre perpassou questões culturais e nunca foi uma simples expressão anatômico e fisiológica, assim, não é algo próprio do mundo moderno, mas possui a diferença de que há, hoje, uma proliferação de discursos sobre sexualidade, uma ciência sexual, da qual a Sociologia, pode-se dizer, é um dos seus braços. Nesse sentido, a sexualidade é central na construção da ideia de corpo moderno, afinal, o modocomo os sujeitos se iniciam na sexualidade é parte significativa no processo de construção social, como uma dimensão que engloba aspectos culturais, fisiológicos, históricos, sociais e psicológicos, sendo seu desenvolvimento uma das etapas fundamentais do ser humano.

Todavia, este corpo deve ser produtivo, deve estar incluso no sistema capitalista, deve ser disciplinado, desejável, reprodutivo e capaz. E, por este motivo, pensar a sexualidade na doença mental é extremamente complexo e conflituoso, justamente porque apela ao que é mais difícil de digerir por esta visão de mundo centrada exclusivamente na razão cartesiana, uma vez que a sexualidade apela ao sensível, ao corpo como lugar de encontro, de construção de uma imagem do corporal aceita socialmente como plenitude do que é ser humano, da nossa noção de pessoa.

Podemos então supor que uma diversidade funcional física ou mental reformula a identidade do sujeito, o coloca num lugar como corpo não válido, como corpo excluído do sistema capitalista, pois é um corpo improdutivo, excluído do sistema patriarcal porque não é um corpo desejável, não é um corpo reprodutivo, excluído do sistema capacitista, porque é um corpo que não é capaz, e, por estes motivos os posicionam em um lugar remoto das categorias de gênero hegemônicas alterando nossa auto-compreensão corporal, inclusive alterando as concepções que temos das relações e práticas afetivos- sexuais, nossos imaginários e possibilidades.

O que nos leva a problematizar as próprias percepções sobre corpo, indivíduo e pessoa como “reforçadoras” da distância entre limitações cognitivas e sexualidade, retirando do deficiente mental o status de pessoa com desejos sexuais, sem definições de identidade, muito menos perspectivas de independência e autonomia corporal.

Por essa via, enquanto objeto de produção de conhecimento, a interação/diálogo entre sexualidade e doença mental nos é apresentada em distintas possibilidades de problematização pautadas nas diferenças disciplinares, na domesticação dos corpos, e numa rede complexa de normatizações jurídicas, relações de poder, interesses políticos e econômicos.

Assim como Csordas “[...] não proponho sintetizar a vasta literatura multidisciplinar sobre o corpo” (CSORDAS, 2008, p. 101), mas refletir sobre as possibilidades que tem a ver com os modos distintos de pensarmos nossas relações para com o outro, geralmente estão envoltas em questões heteronormativas e heterocentradas num tipo de organização social dicotomizada entre o *normal* e o *patológico*, o *corpo* e a *mente*. Sendo assim, é interessante para nossa discussão acerca da sexualidade na paralisia cerebral, refletirmos um pouco sobre as concepções de *indivíduo* e de *pessoa*, bem como das dicotomias acima citadas.

Buscando compreender tais dicotomias entrei em um grupo intitulado “*Paralisia Cerebral e Amigos*” na rede social Facebook onde passei a observar os diálogos cotidianos, os debates propostos, e os questionamentos lançados sobre problemas pertencentes a realidade da paralisia cerebral. Durante minhas observações fiz anotações no diário de campo, percebi que o tema “sexualidade” ainda é um tema muito delicado a ser abordado no Brasil, e contatei alguns interlocutores com os quais iniciei algumas conversas e entrevistas que me abriram um novo mundo e um leque de questões que inicio a refletir aqui.

### ***“Eu nasci perfeita”*: a noção de pessoa na sociedade moderna e sua repercussão no ideário da sexualidade**

Em entrevista realizada em dezembro de 2014 com uma interlocutora (Entrevistada1) que encontrei no grupo *“Paralisia Cerebral e Amigos”* na rede social Facebook, me deparei com a seguinte afirmação: *“eu nasci perfeita”*. Segundo ela, eis o motivo de ter demorado muito para *“me aceitar do jeito que sou”*.

Isso me fez refletir sobre o que entendemos por ser humano, por pessoa.

Afinal, o que é o ser humano? Muitos responderiam que é um ser racional e que se diferencia dos demais seres por este motivo. Mas quando nos aprofundamos sobre esta questão percebemos que a resposta não é tão simples e nem pode ser, pois o ser humano é mais complexo que isso. A ele estão ligadas características que vão além do biológico e que o formam como ser presente e agente deste mundo, determinado por construções sociais e moldado por aspectos culturais.

A entrevistada em questão relatou que não se aceitava até os 28 anos por saber que *“nasceu perfeita”* e em decorrência de um erro de administração de medicamentos, convulsionou várias vezes culminando na paralisia cerebral, motivo de exclusões, de retraimentos com relação a fazer amizades, afinal, *“fazia tudo sozinha, era horrível, muito solitária [...] só faziam trabalho comigo quando a professora obrigava”*, e de decepções amorosas com meninos – quando adolescente – que *“preferiam minhas amigas que andavam direito e não gaguejavam”*. Fatos, que segundo ela, a deixaram em estado de depressão achando que não *“merecia”* namorar e que nunca sairia da casa dos pais, que nunca seria independente.

Independência. Palavra muito usada para reivindicações de liberdade e autonomia, inclusive para expressar o que entendemos por indivíduo, seus valores e suas relações.

Muitos autores se debruçaram sobre o que seria este ser independente e quais seriam as *“categorias do pensamento humano”*, como por exemplo, Aristóteles e Kant. Mas as análises sobre os seres humanos não pararam nas questões da *“psyché”*, ampliando-se para sua relação com a sociedade. O antropólogo Radcliffe-Brown ao analisar a estrutura social afirmou que

Todo ser humano vivendo em sociedade tem dois aspectos: ele é indivíduo, mas também pessoa. Como indivíduo, ele é um organismo biológico, um conjunto muito vasto de moléculas organizadas em

uma estrutura complexa em que se manifestam, enquanto ele persiste, ações e reações fisiológicas e psicológicas, processos e mudanças. (...) O ser humano como pessoa é um complexo de relações sociais (Radcliffe-Brown, 1973).

Ao fazer tal afirmação, Radcliffe-Brown (1973) nos apresentou, a grosso modo, uma oposição simples, mas pertinente entre as categorias “indivíduo” e “pessoa”, oposição esta que em conjunto com a categoria analítica “*individualismo*”, lançada por Durkheim para compreender as formas modernas da pessoa, nos ajuda a pensar o ser humano social e seus valores relacionados a um modo de ser diferente das sociedades mecânicas pautadas na solidariedade, valores ancorados em um “egoísmo” coletivo, em igualdade e liberdade. Esses valores foram abordados por Louis Dumont em sua obra *Ensaio sobre o Individualismo* (1992)<sup>714</sup> onde ele buscou compreender através da comparação entre sociedades tradicionais e sociedades modernas, a ideologia moderna do individualismo, que anteriormente se dava com o indivíduo-fora-do-mundo e atualmente, surge com o indivíduo-no-mundo. Assim, o indivíduo aparece como a forma moderna do que conhecemos como “pessoa”.

Todavia, foi com Marcel Mauss (2003) em *Uma categoria do espírito humano: noção de pessoa, a de “eu”*<sup>7</sup> publicada em 1938, que podemos vislumbrar a “construção social da pessoa” em uma relação indivíduo e sociedade. Neste texto, Mauss afirma que tratará de forma diferente uma das categorias do espírito humano – a ideia de pessoa, a ideia do “Eu” – que é considerada por todos como natural<sup>715</sup>, “bem definida no fundo da sua própria consciência, perfeitamente equipada no fundo da moral que dela se deduz. Trata-se de substituir essa visão ingênua de sua história e de seu atual valor por uma visão mais precisa.” (MAUSS, 2003, p. 369).

Então ele enfatizou as questões de direito e de moral, não abordando a Psicologia, ou o “Eu” como personalidade consciente, apesar de reconhecer que “nunca houve ser humano que não tenha tido senso de sua individualidade espiritual e corporal ao mesmo tempo” (p.371). Assim, deixa claro que seu assunto é história social, ou seja, “mostrar a série das formas que o conceito do “Eu” assumiu na vida dos homens, das sociedades, com base em seus direitos, suas religiões, seus costumes, suas estruturas sociais e suas mentalidades” (MAUSS, 2003, p.371).

Desde os índios Pueblos de Zuñi até os romanos e sua noção de *persona latina*, Mauss (2003) segue fazendo uma análise linguística, sócio-histórica e etnográfica

---

<sup>714</sup> Edição brasileira. <sup>7</sup> Em, **Sociologia e Antropologia** São Paulo: Cosac Naify, 2003[1938]:367-39

<sup>715</sup> A isso ele chama de visão ingênua de sua história e de seu valor

mostrando como aconteceu a longa construção do “Eu”, como antes os povos estavam relacionados com os grupos e como eles quase sempre eram referenciados pela coletividade, e como hoje a noção de “pessoa” aparece vinculada a uma individualidade, a uma entidade singular, o “Eu” moderno que é a substância racional individual, que foi pautada em direitos e que teve seu marco inicial com a moral cristã.

Essa noção de “Pessoa” e de “Eu” apontada por Mauss também nos mostra o indivíduo ligado à sociedade a qual está inserido, logo, compartilhando de seus valores, de sua moralidade e de suas ideologias, pois segundo ele os temas humanos são muito abstrusos e cheios de uma “multiplicidade de coisas sociais em movimento” (MAUSS, 2003, p. 187), uma vez que “pessoa” designa uma unidade socialmente investida de significação e ideários de completude, autonomia e perfeição, onde o indivíduo se encontra relacionado a todas as esferas do todo social, inclusive, a sexualidade.

A sexualidade tem um papel fundamental no ordenamento moral das sociedades e nos modos de subjetivação dos indivíduos. Ela marca representações, delimitações de papéis e legitimações no ordenamento estabelecido entre os gêneros. Isso porque a sexualidade não é mera atividade biológica, animalésca, fisiológica, mas como afirmou Bozon (2004), ela constitui uma construção social que implica aprendizado a partir da cultura, e inevitavelmente, a coordenação das atividades mental e corporal repletas de sentido.

Para este autor, na modernidade a autonomização de um domínio da sexualidade distinto da ordem tradicional da procriação seguiu a emergência de uma subjetividade e de um sujeito, que cada vez mais controlava as manifestações sexuais, mantidas agora em reserva, numa esfera íntima, mas atrelada a uma “vontade de saber” (Foucault, 1993) e a um desejo de interpretar os movimentos secretos do corpo, tornando as experiências sexuais e as trajetórias um dos principais fundamentos da construção dos sujeitos e da individualização (Bozon, 2004) tão necessária para a construção social do masculino e do feminino.

Nossa entrevistada<sup>1</sup> contou-nos que via suas amigas de escola sendo paqueradas e namorando enquanto ela sequer se sentia desejada pelos rapazes, o que apesar de a tornar depressiva, não afastou seu desejo de construir uma família. Entretanto, *“apesar de saber que não era desejada e criar amores platônicos que eu sabia que não iam ser respondidos [...] eu me apaixonava pelos meus professores rrsrrs [...]”* ela resolveu entrar em sites de relacionamentos na busca de auto-aceitação, de experiências sexuais e de um parceiro para seu projeto familiar: *“Entrei em um site*

*de relacionamento (sem ser de deficientes) para me aceitar, não queria chorar mais, e também porque estava apavorada porque aos 30 anos ainda era virgem e não queria mais isso [...] sempre sonhei em construir uma família”.*

Vemos que na sua construção do feminino, algo estava incompleto. Faltava a sexualidade ativa, a reprodução, a construção da sua família e o sentimento de ser desejada pelo sexo oposto.

Entretanto, limitações psíquicas são, comumente, vistas como fatores contrários do que entendemos por autonomia e independência. Alguém que necessite da ajuda constante de outro para realizar tarefas simples como ficar em pé, se locomover, sendo tutelado em praticamente todas as ações, e compreendido como ser incompleto, não é visto como alguém apto ao cuidado de si nem ao desejo do outro por si, logo, é alguém que não irá passar por algumas experiências sociais, pois vivencia uma experiência de exclusão social: a anulação do indivíduo. Afinal, segundo Goffman (1980), o estigmatizado não é percebido como completamente humano, o que leva a vários tipos de discriminações feitas e permitidas pela sociedade que, ao fazê-las reduz suas possibilidades. Isso porque não sabemos como conviver com a diferença, com o “Outro” que não está enquadrado na nossa concepção de indivíduo, de pessoa, de normal, apesar, de lidarmos quase que constantemente com a dualidade *normal* e *patológico* porque segundo Bourdieu (2003), o nosso modo de pensar é pautado em dicotomias (alto/baixo, grosso/fino), não conseguimos gerenciar bem as diferenças.

A entrevistada<sup>1</sup> afirmou que não comentava sobre sexualidade com seus pais, nem sobre suas conversas com homens nos bate-papos porque sabia que seus familiares não a viam como uma pessoa provável a ter vida sexual ativa, em suas palavras *“minha família eu não falava nada pois não acreditavam que eu poderia ter alguém muito menos transar...agora viram que eu não sou uma deficiente tãooooo grave assim e que eu posso sim ter alguém”*. Tal fala aponta para a ideia de que existem corpos ideais para exercer a sexualidade: corpos desejáveis e que desejam, e que perceber o outro como “menos anormal” facilita a aceitação da situação tida antes pelos pais como patológica.

Durkheim (1983), percebeu em suas análises que na sociedade, independente de qual seja, “[...] confina duas ordens de fatos bastante diferentes: aqueles que são os que devem ser e aqueles que deveriam ser diferentes daquilo que são, os fenômenos normais e patológicos” (p.110), e para definir sua teoria, ele se pautou na distinção saúde e doença seguindo a lógica de refutar as ideias errôneas que se tinha até a época e afirmando o

que na realidade seriam os fatos sociais normais e os patológicos<sup>716</sup> correspondendo aos padrões mais gerais da vida coletiva. Se entendemos a sexualidade como um fato social, podemos inferir que ela também está inserida em questões de normalidades e de patologias, e que a sociedade tem seu ideário sobre a sexualidade dita normal, logo, é provável que a sexualidade entre os deficientes mentais - que não são considerados “normais” – passe a ser considerada uma sexualidade patológica, fora dos padrões de aceitação social, uma vez que tais indivíduos são desviantes em seu estado físico ou mental.

Assim ao lançarmos o olhar para o senso comum observamos que o deficiente mental é concebido como um ser imperfeito, incompleto, em desvantagem, sem perspectivas, nem curiosidades, muito menos desejos e erotização, não fazendo parte, portanto, da esfera da sexualidade, pois ele não se enquadra na nossa concepção de indivíduo-valor. Contudo, se a esfera da sexualidade é vista como individual, como construir isso na doença mental? Como pensar que indivíduos sem autonomia, liberdade, nem igualdade, enquanto valores do indivíduo moderno, podem usufruir da sexualidade? Como imaginar que esses corpos “imperfeitos” e “patológicos”, sejam locais de encontro, de prazer e de reprodução?

### **Corpo e sexualidade na paralisia cerebral**

“*O corpo está em cena*”, eis o que nos diz Sônia Maluf (2001), logo, o corpo está em meio aos debates recentes das políticas públicas, dos estudos acadêmicos, dos fenômenos sociais e das manifestações da cultura contemporânea. Para a autora devemos nos afastar das visões essencialistas que reproduzem os dualismos “corpo/espírito e natureza/cultura” pensando o corpo através de uma perspectiva antropológica que o enxerga como uma construção social e cultural, desnaturalizando o que sempre foi visto como natural, como fez Marcel Mauss (2003) em seu texto *As técnicas do corpo*.

Nesse texto Mauss nos apresenta o corpo como o primeiro e o mais natural instrumento do homem no sentido de objeto técnico, cuja técnica é uma forma de coerção sobre o corpo, tendo em vista que tudo em nós é imposto, assim o autor faz uma desnaturalização do corpo que era visto como algo natural afirmando entender pela

---

<sup>716</sup> Em outro momento será abordado com maior cautela e densidade a dicotomia “normal” e “patológico”, para maior aprofundamento conferir a obra de Durkheim “As regras do método sociológico” (1983)

expressão técnicas corporais “[...] as maneiras pelas quais os homens, de sociedade a sociedade, de uma forma tradicional, sabem servir-se do seu corpo. Em todo caso, convém proceder do concreto ao abstrato, não inversamente” (p.401), onde essas técnicas são as normas humanas do “adestramento” humano voluntário.

Com isso ele elucida sua inquietação com relação ao social influenciando os indivíduos, inclusive nos usos dos seus corpos, afirmando que

“[...] sabia perfeitamente que a marcha, o nado, por exemplo, que coisas desse tipo eram específicas a sociedades determinadas; que os polinésios não nadam como nós, que minha geração não nadou como nada a geração atual. Mas que fenômenos sociais eram esses? Eram fenômenos sociais ‘diversos’, e, como essa rubrica é um horror, pensei várias vezes nesse ‘diversos’, ao menos toda vez que fui obrigado a falar disso, de tempos em tempos” (MAUSS, 2003, p. 401-402).

Assim, Mauss (2003) demonstra o corpo através de uma visão instrumental que nos permite enxergá-lo como objeto de técnica, ressaltando sua inserção social, pois embora o corpo seja universal, os contextos sociais são diversos e todos, em toda sociedade, devem saber e aprender o que devem fazer em todas as situações, inclusive como manter as posições do corpo.

Então vemos em Mauss (2003) que esta natureza social do “*habitus*” varia de acordo com cada cultura, com cada sociedade e suas imitações das posições do corpo, posturas e técnicas do corpo, que por sua vez, são construções sociais inscritas nos homens através da educação, da imitação seja por parte das crianças que imitam os adultos e seus atos bem-sucedidos, confiáveis, seja dos adultos que imitam outros adultos por meio da influência<sup>717</sup>. E é justamente no indivíduo imitador que se pode ver o social, pois “não há técnica e não há transmissão se não houver tradição”, afinal, a sociedade se inscreve no corpo.

É interessante pensarmos nesses termos de inscrição social no corpo, pois em diversos momentos<sup>718</sup> - como vimos no tópico anterior - podemos inferir que, assim como o camponês estudado por Bourdieu (2006) em *O camponês e seu corpo*, a pessoa com paralisia cerebral internaliza a imagem desvalorizada de si, do seu corpo que é visto como imperfeito, carregado de anormalidades e estereótipos, culminando algumas vezes em uma atitude introvertida que aumenta a vergonha causada pelo rompimento da comunhão com ele mesmo.

<sup>717</sup> Também podemos ver isso em Bourdieu (2006) no seu texto “*O camponês e o seu corpo*”.

<sup>718</sup> Questões retratadas em conversas informais na internet – Facebook – com interlocutores da minha pesquisa de tese

Todavia, se o indivíduo não possui meios de manter as posições impostas pelas técnicas coercitivas corporais, e se o corpo é o classificatório do que se pode ou não fazer, como relacionar o sexo em suas variadas posições e técnicas, com as limitações cognitivas que afetam o corpo? Tendo em vista que a “*hexis corporal*” (Bourdieu, 2006) é, antes de tudo, *signum* social e que a sexualidade explorada em diversos tipos de manifestações fora dos “padrões corporais normais” é percebida como uma anormalidade, uma agressão ao pudor, um perigo, e dotada de estigmas e olhares.

A família dele não me aceitava porque eu sou deficiente. Agora aceitam mais, mas quando eles se falam, eles não perguntam de mim. As pessoas na rua ficam olhando pra gente... curiosas, acho que pra saber como ele fica comigo, como transamos. [...] Usamos aliança e tudo e eles veem isso e, acho que imaginam como fazemos. Porque com o remédio errado que me deram [...] roeu o meu osso da bacia e com isso fica meio difícil abrir as pernas, mas não impossível, tem como, abro as pernas de 100% eu abro 40%, e ele ajuda muito, entendeu? O bom é que tenho muitos orgasmos. (ENTREVISTADA1)

Tais situações são possíveis porque há uma dificuldade da sociedade em atentar a possibilidade de vinculação afetiva e sexual entre pessoas com limitação cognitiva, o que restringe as suas oportunidades de vida, negando-lhes as experiências e manifestações sexuais “mantendo uma relação antagônica entre a imagem das mesmas como “não- pessoa” e o desenvolvimento da sexualidade” (SOARES, et al., 2008, p.186) indicando que elas devem ser tuteladas, infantilizadas e protegidas, afinal, não é apenas a ideologia que está envolta nesta questão, mas as normas culturais que, de certo modo, contribuem para tal dificuldade na esfera afetiva-sexual exaltando uma inviabilidade sexual por uma inabilidade corporal.

A mesma entrevistada nos indicou que existe uma relação de cuidado que envolve um “consentimento”, uma troca de tutelas, entre sua família e seu namorado para que ela pudesse ter vida sexual mesmo que esta já acontecesse “as escondidas”:

*Minha família estava vendo que ele cuidava de mim como eles sempre quiseram que alguém me cuidasse [...] na minha casa conheceu a minha família e de cara com as atitudes dele gostaram dele, e em maio de 2012 começamos a dormir juntos com o consentimento da minha família [...] mas a gente já fazia desde janeiro, esperávamos o pessoal dormir a tarde e fazíamos. (ENTREVISTADA 1)*

O consentimento reforça a ideia de incompletude do indivíduo que “precisa” de alguém que cuide dele, afinal, um corpo com limitações é visto como um corpo

dependente, de uma pessoa que não pode “se virar” sozinha, e isto se torna mais claro quando tocamos no ponto da independência financeira, pois se a pessoa com paralisia cerebral não trabalha ou se recebe benefício, mas não vai ao banco retirá-lo sozinha, é quase que espontaneamente lançada ao quadro de corpo imóvel que se faz invisível no mundo, sem autonomia, sem funcionalidade capitalista.

Afinal, o corpo é um espaço politizado onde diferenças e desigualdades são naturalizadas sob a forma de posições e disposições (Bourdieu, 2003), onde o que conta é o corpo móvel que se faz visível no mundo, (Merleau-Ponty, 2004) que faz parte dele e por isto se coloca como vidente e visível, olhando todas as coisas e ao mesmo tempo conseguindo olhar a si, e neste ato “reconhecer no que está vendo o outro lado do seu poder vidente” (MERLEAU-PONTY, 2004, p.17), pois os olhos seriam equivalentes a uma janela que dá direto na alma, nas percepções, afinal para ele

"Um corpo humano está aí quando, entre vidente e visível, entre tocante e tocado, entre um olho e outro, entre a mão e a mão se produz uma espécie de recruzamento, quando se acende a faísca do senciente-sensível, quando se inflama o que não cessará de queimar, até que um acidente do corpo desfaça o que nenhum acidente teria bastado para fazer..." (MERLEAU-PONTY, 2004, p.10)

Do mesmo modo que Merleau-Ponty entende os olhos como a janela da alma e o corpo como sujeito no mundo, a perspectiva fenomenológica compreende que tudo que se mostra, tudo que se revela faz parte da percepção que é objetiva e se dá na realidade, afinal, a consciência não existe por si mesma, revelando-se na intensidade. Desse modo, ao considerarmos os aspectos subjetivos como valores e crenças do deficiente mental podemos encontrá-los inseridos na sociedade, e sendo assim o debate político sobre os direitos a esses indivíduos ganha relevância.

Meinerz (2010) elucida que o exercício da sexualidade é um direito que cabe a todos e a ausência de informações acerca das diversas questões que abarcam a sexualidade da pessoa com limitações físicas ou mentais torna-se um impedimento para o mesmo. Afinal,

Não existe um reconhecimento dos direitos de manifestação da sexualidade das pessoas com deficiência mental, sendo-lhes dadas poucas possibilidades de compreender as emoções despertadas por ela, conseqüentemente, dificultando a exploração da sua curiosidade sexual” (Bastos, Deslandes, 2005, p.393)

A sexualidade do deficiente mental encontra-se atrelada ao paradigma da corporeidade, esta é uma perspectiva metodológica que deriva da Antropologia

psicológica e se direciona para a fenomenologia, encarando o corpo não como um objeto a ser estudado, mas como o sujeito da cultura (Merleau-Ponty, 2004).

Sendo o deficiente mental portador de um corpo, também é sujeito da cultura, e como tal, pertencente as relações de poder existentes nela. Mas não podemos dizer que ele se encontre numa relação de poder qualquer, sendo necessário especificar que o poder em questão, que dita e controla os corpos, é o biopoder.

Ao entrevistar a segunda interlocutora – Entrevistada 2 – fui lançada ao campo mais político da questão, afinal, por ser uma pessoa com paralisia cerebral e lésbica, a Entrevistada 2 procura estar ciente dos seus direitos, inclusive direitos sobre a sexualidade. Ela afirmou que apesar de seu modo de ser extrovertido, articulado com as causas das pessoas com paralisia cerebral e bem resolvido com sua sexualidade, sofre estigmas em dobro e sempre tem que defender sua posição e seu estilo de vida que parece incitar formas de controle social:

Desde muito cedo me resolvi sexualmente. Na adolescência namorei um menino, mas sabia que gostava mais da pessoa dele do que do fato de ser menino. Percebi aos poucos que gostava de meninas, fui vendo as mudanças em seus corpos e me interessando cada vez mais. Só com 15 anos me assumi para mim mesma em consulta com minha psicóloga e só com 17 anos que contei aos meus pais. Minha mãe me alertou sobre sofrer duas vezes... e meu pai me falou um monte de asneiras como “não estou pagando colégio pra você gostar de meninas”. Não ficou sem falar comigo, mas eu voltei para a APAE e lá me enquadraram com normas e terapias. (ENTREVISTADA 2)

Apesar de Foucault ter abordado este biopoder em alguns de seus trabalhos, como por exemplo, *Microfísica do poder*, *Vigiar e Punir* e *História da Sexualidade*, afirmando que este seria um conceito que serviria para trazer à tona um campo composto por tentativas mais ou menos racionalizadas de intervir sobre as características vitais da existência humana, Rabinow e Rose (2006) não consideram que ele deu substâncias necessárias para a ampliação de suas generalizações, propondo apenas um modelo mais simples e um diagrama bipolar do poder sobre a vida, cujo um pólo foca em uma anatomia-política do corpo humano enfocando buscar maximizar suas forças e integrá-lo em sistemas eficientes; e o outro pólo consiste em controles regulares, uma biopolítica da população focando nas espécies do corpo, onde o corpo está imbuído com os mecanismos da vida, nascimento, morbidade, longevidade, etc...

Todavia, a sexualidade aparece na unificação desses pólos dentro de uma série de “grandes tecnologias de poder” que implicam em técnicas disciplinares de poder

sobre o corpo, de “enquadramentos” ancorados em uma gestão de si, onde o cuidado não está sob responsabilidades externas, mas passa a ser um “cuidado de si”, o que de certo modo recai sobre os enunciados que definem o normal e o patológico, principalmente quando pensamos em doenças mentais, pois estas ocupam lugar de destaque no limiar entre a “moral” ou “psicológico”, uma vez que retiram essa característica do indivíduo moderno gerenciador e único responsável por sua condição de saúde e por sua sexualidade (Foucault, 1993), dependendo do saber-poder das instituições pautadas no conhecimento singular do indivíduo doente.

A Entrevistada 2, também encontrada no grupo “Paralisia Cerebral e Amigos” do Facebook, já discutiu inúmeras vezes em tópicos do grupo que abordam a sexualidade, inclusive no último tópico lançado por mim convidando os “nativos” a participarem da minha pesquisa de doutorado, a mesma saiu em defesa da sexualidade na paralisia cerebral quando uma das participantes do grupo começou a falar que é um absurdo tratar da sexualidade de pessoas paralisia cerebral, uma vez que *“há assuntos mais relevantes como melhorias na qualidade de vida dos Pcs<sup>719</sup>”*, sendo a resposta da Entrevistada 2 a seguinte: *“O mal de muitos é não acreditar que a nossa vida vai além de terapias ou clínicas. PC faz sexo Siiiiim, tem desejo é diferentes formas de descobrir e de vivenciar isso. E as pessoas precisam sim saber disso!”*.

Tal discussão englobou várias outras pessoas participantes do grupo em questão onde foram lançados ideais, valores e representações sociais acerca da pessoa com paralisia cerebral e da sexualidade, nos remetendo a noção de corpo como algo moldado e construído pela vida social, sendo os atos e as atitudes corporais um reflexo das representações sociais (Mauss, 2003). Assim, podemos concluir que existe um poder dos valores e das ideias sociais inscritos no corpo que permeiam todas as dimensões sociais do corpo, suas representações sociais e sua construção, seu poder simbólico, enfim, tudo que vai além do corpo físico refletindo nas ideias e sentimentos coletivos que respaldam nossa noção de “Pessoa” e de “Indivíduo” e “determinam” os comportamentos do homem que possui sua existência no corpo.

Luiz Duarte (2003) afirma que parte das críticas crescentes a esse efeito tem como base a linguagem de defesa da “pessoa” ou da “personalização”, isto é, de uma atenção à totalidade ou singularidade do doente e de sua vivência, que não deixa de ser pessoa por uma má formação cognitiva ou física, pois ainda é um indivíduo-no-mundo

---

<sup>719</sup> PC= Paralisia Cerebral.

e como tal, constituído de valores, sentidos e desejos, logo, aberto as experiências da sexualidade, que faz parte não só da esfera íntima, mas também da esfera social.

## CONCLUSÃO

A experiência da saúde/doença nos auxilia na compreensão da nossa sociedade, uma vez que consideramos a existência humana atrelada a sua corporeidade, onde o corpo não é apenas algo biológico, mas uma construção social que ao mesmo tempo que produz, é produzido pela cultura.

Assim, articular uma discussão entre corpo, sexualidade e noção de pessoa parece ser um trabalho exaustivo e de grandes proporções, mas ao mesmo tempo é um trabalho que se faz necessário para não cairmos no risco mencionado por Maulf (2001) de criarmos uma nova dicotomia: a dicotomia corpo x pessoa. Afinal, não são apenas os corpos que fabricados, mas também as culturas e as pessoas que são cheias de sentido e significados.

Pensar a sexualidade na deficiência mental nos faz acordar para fenômenos sociais que se fazem presentes nas sociedades modernas e que são discutidos em vários âmbitos das Ciências Sociais, mas que apesar de serem parte das novas experiências sociais, ainda se encontram permeadas de estigmas e estereótipos. Sites como “*Yes, we fuck*” são ótimos espaços de discussões sobre esses corpos imperfeitos que buscam experimentar suas corporeidades na sociedade atual, onde cada vez mais pessoas buscam direitos e reconhecimento, que não necessariamente é por igualdade, mas por independência de estarem no corpo, serem o corpo, e usufruírem do corpo sem que isso seja visto como uma patologia.

## REFERÊNCIAS

- BASTOS, O. M., DESLANDES, S. F. Sexualidade e o adolescente com deficiência mental: uma revisão bibliográfica. **Ciência & Saúde Coletiva**, vol.10, (n.2), 2005, p. 389-397.
- BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. São Paulo: Bertrand Brasil, 2003.
- \_\_\_\_\_. O camponês e seu corpo. **Revista Socio. Polit.**, Curitiba, n. 26, p. 83-92, 2006.
- BOZON, Michel. **Sociologia da sexualidade**. Rio de Janeiro: FGV, 2004, 172p.
- CSORDAS, Thomas. **Corpo, significado, cura**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2008
- DUARTE, Luiz Fernando Dias. Indivíduo e Pessoa na experiência da saúde e doença. **Ciência & Saúde Coletiva**, 8 (1): 173-183, 2003.

\_\_\_\_\_. O culto do eu no templo da razão. **Boletim do Museu Nacional**. Três ensaios sobre pessoa e modernidade, n.41, agosto de 1983: 2-27.

DUMONT, Louis. 1985. “Do indivíduo-fora-do-mundo ao indivíduo-no-mundo”. In. **O individualismo: uma perspectiva antropológica da ideologia moderna**. Rio de Janeiro: Rocco. Cap. I.

DURKHEI, Émile. As formas elementares da vida religiosa. In: **Durkheim**. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Coleção os Pensadores)

FOUCAULT, Michel. **História da Sexualidade I: a vontade de saber**. 13ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1993.

\_\_\_\_\_. “O Corpo”. In: **História da Sexualidade. 3. O cuidado de si**. Rio de Janeiro, Graal, 1985.

GOFFMAN, Erving. **Estigma: Notas sobre a Manipulação da Identidade deteriorada**. São Paulo: Zahar, 1980.

LE BRETON, David. **Adeus ao corpo**. Antropologia e sociedade. Campinas, SP: Papyrus, 2003.

MALUF, Sônia. Corpo e corporalidade nas culturas contemporâneas: abordagens antropológicas. **Esboços**, v.9, n.9, 2001:87-101.

MAUSS, Marcel. As técnicas do corpo. In: **Sociologia e antropologia**. São Paulo: Cosac Naify, 2003[1935]:399-422.

\_\_\_\_\_. Uma categoria do espírito humano: a noção de pessoa, a de “eu”. MAUSS, Marcel. As técnicas do corpo. In: **Sociologia e antropologia**. São Paulo: Cosac Naify, 2003[1938]:367-398.

MEINERZ, Nádia Elisa. **Corpo e outras (de)limitações sexuais: Uma análise antropológica da revista Sexuality and Disability entre os anos de 1996 e 2006**. RBCS Vol. 25 n° 72 fevereiro/2010, p.118-178.

MERLEAU-PONTY, Maurice. **O olho e o espírito**. São Paulo: Cosac & Naify, 2004. p.13-46.

RABINOW, Paul; ROSE, Nikolas. O conceito de Biopoder hoje. **Política & trabalho – Revista de Ciências Sociais**, 24: 27-57, abril/2006.

RADCLIFFE-BROWN, Alfred R. **Estrutura e Função na Sociedade Primitiva**. Rio de Janeiro: Vozes, 1973.

SOARES, A. H. R.; MOREIRA, M. C. N.; MONTEIRO, L. M. C. Jovens portadores de deficiência: sexualidade e estigma. **Ciência & Saúde coletiva**, 13(1): 185-194, 2008.

## 16 - O ASSÉDIO MORAL CONTRA LGBT NAS RELAÇÕES DE TRABALHO

Rafael Câmara Norat  
Universidade Federal da Paraíba  
rafaelnorat@hotmail.com

### RESUMO

Este artigo discute as relações de trabalho ao qual o LGBT está inserido, bem como o assédio moral sofrido por essa comunidade no ambiente laboral, as atitudes ou os procedimentos repetitivos, que têm como objetivo a degradação das condições de trabalho de um assalariado, susceptível de atentar contra os seus direitos e a sua dignidade, as repercussões que esse assédio e homofobia tem sobre a saúde destes trabalhadores. Analisa a dificuldade da inserção de LGBTs no mercado de trabalho e quando essa inclusão ocorre, geralmente, são absorvidos em empresas a quais oferecem profissões notadamente onde ocorre a precarização do trabalho em que há pouca possibilidade de ascensão em cargos de chefia e direção. Essa pesquisa pretende verificar qual o impacto da discriminação e do preconceito sofrido pelo LGBT no ambiente de trabalho. Questiona uma nova divisão sexual do trabalho ao qual essa população indiretamente está submetida. No tocante a aplicação de legislações nos casos de discriminação no trabalho por orientação sexual, mencionaremos a lei 9.029, de 13 de abril de 1995, que foi incorporada como princípio constitucional ao nosso arcabouço jurídico. Apresenta as políticas públicas desenvolvidas para que ocorra a inclusão desse segmento da população, como a Conferência Nacional LGBT o qual foram discutidos e sistematizados temas e propostas para a elaboração do Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBTT. Por fim propõe reflexão sobre a necessidade de cidadania LGBT apresentando os entraves à sua materialização. Este trabalho utilizou como metodologia a pesquisa bibliográfica e documental. Os resultados demonstraram que a comunidade LGBT sofre preconceito e discriminação constantes nas organizações e no ambiente de trabalho. Isso por pertencerem a grupos de minorias. A pesquisa deixa claro que estas pessoas perdem a oportunidade de serem contratados ou até mesmo receberem uma promoção no âmbito organizacional por possuírem sexualidade contrária à heteronormatividade.

**Palavras-chave:** Assédio Moral. LGBT. Ambiente de trabalho.

### 1 Introdução

O assédio moral no ambiente de trabalho é um fenômeno atual que ocorre em várias partes do mundo. O assédio moral é tão antigo quanto às primeiras relações de trabalho. Apesar de o assédio moral ser uma prática que se iniciou em época remota, seus estudos são considerados recentes em meado das décadas de setenta e oitenta do século XX.

Nesse ambiente de agressividade velada e arдил, o trabalhador se torna vítima sem nem compreender e perceber a condição a que está imposto e com isso começa a desenvolver doenças relacionadas ao assédio que vem sofrendo. Seja no setor privado ou na esfera pública, pode-se identificar o aumento do assédio moral no ambiente de trabalho, com o crescente volume de ações judiciais, pois o número de processos por **assédio moral** cresceu 28% em 2015, segundo o Tribunal Superior do Trabalho. Ao todo, foram 160,3 mil **ações trabalhistas** com esse tema em todo o País. Como também o aumento de pessoas acometidas por doenças causadas por esse mal. Esse processo se agrava com a recente aprovação de emenda legislativa pela câmara de deputados federais que flexibilizam ainda mais as leis trabalhistas a qual permite que empresas subcontratem terceirizados também para atividade-fim que era, até então, vedada pela CLT. Essas flexibilizações das leis trabalhistas colaboram para a expansão da precarização do trabalho. (TST, 2015)

O objetivo deste artigo é analisar as formas de homofobia ainda presente no ambiente de trabalho e suas respectivas repercussões sobre a saúde do trabalhador homossexual, a identificação do assédio moral e notadamente a possibilidade ajuizamento de ações contra a discriminação nas relações de trabalho.

Para discussão acerca de assédio moral, partimos dos estudos de Hirigoyen no campo da psicologia, pois foi onde começou a pesquisa sobre tal tema. O assédio moral é uma técnica nefasta e covarde onde o agressor humilha de forma sutil e dissimulada para tentar excluir do ambiente de trabalho ou arruinar a dignidade humana do trabalhador (HIRIGOYEN, 2002, p. 65). É quase sempre imperceptível para quem está de fora, mas para a vítima é uma agressão brutal, pois sua repetitiva e prolongada ação causa-lhe abalos psicológicos danosos à saúde.

Outro aspecto abordado é a inserção de homossexuais em certas categorias profissionais de trabalho precário como o caso dos operadores de telemarketing (VENCO, 2009, p. 162). Estes profissionais, segundo Venco, são geralmente discriminados em outros setores da economia, principalmente nas prestações de serviços *vis-à-vis* da mesma maneira que outros grupos como negros, obesos, portadores de necessidades especiais, ou seja, pessoas que não se enquadrem ao ideal estético da sociedade burguesa.

Esse estudo se baseou em uma pesquisa bibliográfica partindo de artigos científicos atualizados, da literatura especializada acerca de assédio moral partindo como o marco teórico os estudos na psicologia por Hirigoyen que tratam sobre a origem do assédio, os estudos de Barreto dentro do Brasil. A análise de jurisprudências que

envolvam casos de assédio moral e homofobia, bem como entrevistas com militantes e ativistas LGBT, dados do Ministério Público do Trabalho e da ANTRA - Associação Nacional de Travestis e Transexuais que embasam a pesquisa no tocante a dificuldade de inserção dessa comunidade no mercado de trabalho.

## **2 ASSÉDIO MORAL E A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO**

O modo de produção capitalista é quem dita as regras das relações de trabalho. Essas regras estão acima das legislações das nações e são determinadas pelo capital, pois estão nas entranhas da sociedade capitalista. O trabalhador através de sua força de trabalho não passa de uma reles mercadoria para o capitalista (MARX, 1987, p. 21). Sendo assim as condições de trabalho são precarizadas constantemente em virtude do intuito de acúmulo de capital.

O assédio moral é a conduta abusiva, de natureza psicológica, que atenta contra a dignidade psíquica de forma repetitiva e prolongada e que expõe o trabalhador a situações humilhantes e constrangedoras, capazes de causar ofensa à dignidade ou a integridade psíquica, e que tenha por efeito excluir a posição do empregado no emprego ou deteriorar o ambiente de trabalho, durante a jornada de trabalho no exercício de suas funções (NASCIMENTO, 2006).

Nesse mesmo sentido, BARRETO (2008) com sua contribuição ao estudo do tema no Brasil, define que o assédio moral ou tortura psicológica compreende um conjunto de sinais que visam a cercar e dominar o outro, pressupondo perseguir sem tréguas com o objetivo de impor sujeição.

Um grande problema que a vítima LGBT passa é a identificação do assédio. Muitas vezes o agressor se utiliza da prerrogativa, no caso de assédio vertical descendente, do poder de comando para desestabilizar o assediado. O empregador faz com que o empregado homossexual acredite que é incapaz de realizar tarefas básicas do seu ofício e por sua vez o empregado teme pela alta competitividade perder o emprego crendo realmente que é o culpado por agressor agir de tal forma consigo.

É sabido que o chefe pode exigir eficiência de seus subordinados, mas deve-se saber como diferenciar esse poder de comando de abuso de poder travestido de homofobia. No modo de produção capitalista há a tendência para tal abuso em virtude da exigência constante do aumento de produção e a inclinação para a redução de direitos trabalhistas.

Acarretando em precarização das condições de trabalho e que de fato isso já ocorre independentemente de mudanças consideráveis na legislação trabalhista.

Uma pesquisa de Hirigoyen (2002) efetuada através de um questionário levantamento, onde participaram 186 pessoas, apurou as origens do assédio (quadro 1). Quase 60% dos casos de assédio moral têm origem na posição hierárquica na empresa.

Quadro 1 – Origem do assédio moral

<b>Origem do Assédio</b>	<b>Percentual</b>
Hierarquia	58
Diversas pessoas (incluindo colegas)	29
Colegas	12
Subordinado	1
TOTAL	100

Fonte: HIRIGOYEN, Marie-France. **Mal estar no trabalho redefinindo o assédio moral**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002, p.111.

Essa tabela demonstra em números o que se vê no cotidiano dos trabalhadores assediados. Os dados aqui apresentados comprovam que na maioria dos casos, ou seja, mais de 50% esta relacionado ao assédio por um superior. Corrobora também com a ideia de que o assédio vindo de um subordinado é um caso raro, e na pesquisa apresenta apenas um evento deste tipo de situação. No aspecto do assédio horizontal os dados mostram que a agressão vinda de colegas é mais comum do que imaginavam alguns estudiosos com percentual de 12% dos casos de origem do assédio moral.

Analisando a farta jurisprudência da justiça do trabalho conseguimos identificar que nas ações trabalhistas envolvendo adoecimento do trabalhador por causa da cultura do assédio moral há uma inversão de valores sociais. Constatamos que os doutos julgadores estão acolhendo a tese dos empregadores do excesso de controle como legal, porém quando os trabalhadores adoecem por causa desse excesso, os juízes têm indenizado os empregados enfermos. Cria-se assim um paradoxo, como julga-se procedente o efeito e não a causa?

**RT 12ª Região - Santa Catarina -** Atos discriminatórios. Empregado homoafetivo. Dano moral. Caracterização. A conduta da empregadora, consistente no tratamento discriminatório dispensado ao autor no ambiente de trabalho, além de lhe acarretar humilhações, traz junto o desrespeito à sua dignidade como pessoa humana, que constitui um dos princípios fundamentais da Constituição Federal (inciso III do art. 1º da

CF/88), traduzindo-se no núcleo axiológico de todo ordenamento jurídico. A discriminação do empregado homoafetivo ofende ao princípio da igualdade, preceito que tem assento constitucional no art. 3º, que estabelece como um dos objetivos da república federativa do Brasil a promoção do "bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação". Os atos discriminatórios violam, de igual forma, o pacto de San José de Costa Rica e a convenção nº 111 da organização internacional do trabalho, normas internacionais ratificadas pelo Brasil, e que concretizam, também, o princípio da igualdade. (TRT 12ª Região, RO 0001411-25.2012.5.12.0026, 1ª C., Rel. Juíza Viviane Colucci, p. 10/12/2013).

Na jurisprudência exposta acima, verificamos que o judiciário pode e deve utilizar os princípios constitucionais de não discriminação e de tratamento igualitário para combater o assédio moral no ambiente de trabalho por discriminação da orientação sexual do indivíduo.

## **2.1 A saúde do trabalhador**

Há algumas características que o trabalhador pode possuir que o torne em uma vítima em potencial de assédio moral. Essas peculiaridades que a vítima possa ter são exploradas pelo agressor que vê nelas uma oportunidade para agir livre e impunemente sem que a vítima perceba.

É mais fácil para o agressor seduzir e inutilizar alguém que seja conscienciosa e que tenha uma propensão natural a culpar-se. O agressor vê essa pessoa como um objeto facilmente manipulável, tendo em vista que uma das características do perverso é a irresponsabilidade, o ato de colocar a culpa de seus erros no outro ocorre com fluidez total, pois um ausenta-se de culpa e outro a assume para si. (BARRETO, 2008)

Outra característica que facilita para formar-se uma relação perversa, segundo (HIRIGOYEN, 2008, p. 159) é daquele que sempre se justifica. O perverso, percebendo essa falha, têm o maior prazer em implantar nele a dúvida: “será que eu não fui mesmo, inconscientemente, culpado daquilo de que me acusam?” Embora as acusações não tenham fundamento, essas pessoas não estão definitivamente seguras quanto a isso e perguntam-se se não deveriam, apesar de tudo, assumir o erro.

Vítimas que também são presas fáceis para o agressor são aquelas que possuem sentimento de inferioridade subjacente. O perverso ao identificar esse perfil de personalidade na vítima explorará seu complexo de forma aterradora, pois o agressor

megalômano possuir um ar de superioridade que a vítima com complexo de inferioridade só fará inflar esse sentimento de poder (HIRIGOYEN, 2008, p. 144).

As vítimas ideais dos perversos morais são aquelas que, não tendo confiança em si, sentem-se obrigadas a fazer sempre mais, a esforçarem-se demais, para dar a qualquer preço uma melhor imagem de si mesmas. Esperam que com isso consigam reconhecimento, mas desconhecem que para o perverso pouco importa seu esforço, ele despreza qualquer empenho que a vítima possa aplicar em seu trabalho, pois ele deseja o seu fracasso (HIRIGOYEN, 2008, p. 160).

O assediador é essencialmente um indivíduo com total falta de empatia pelos outros. Ele age por impulsos negativos e sem nenhuma nobreza de caráter, revelando seu lado perverso ao verificar sua vítima sucumbir aos poucos diante de sua iniquidade (HIRIGOYEN, 2008, p. 142).

Uma pessoa está doente se necessita de auxílio subjetivo, clínico ou social, em virtude do mau funcionamento físico, psíquico ou psicofísico de seu organismo. Dessa forma, manter a saúde depende da interação e da confiança mútua que se estabelecem entre as pessoas nos diferentes espaços sociais. De acordo com Barreto, a organização do trabalho é geradora de desgaste, fadiga, sofrimento e doenças, o que caracteriza a produção, tal como organizada hodiernamente, um processo destrutivo. Na visão da autora a saúde mental “não é seguramente a ausência de angústia, nem o conforto constante e uniforme. A saúde é a existência da esperança, das metas, dos objetivos que podem ser elaborados.” (BARRETO, 2008).

Falar das consequências do assédio moral na saúde implica pensar nos danos psíquicos que podem apresentar-se como angústia e ansiedade que modificam o ânimo da pessoa afetada. A repetição dos atos de violência ao longo do tempo piora a saúde do indivíduo, para este, dominado pelo cansaço, faltam-lhe forças para reagir e acaba se isolando. A vítima perde o prazer de trabalhar, tem desejos vagos e pensa em não retornar mais à empresa. De acordo com Barreto, a partir daí inicia-se os sinais de alarme do organismo: dores de cabeça, distúrbios digestivos, alterações de comportamento, sensações vagas de dores que migram. A autora afirma também que com o passar dos dias, a falta de resolução ou esclarecimentos, as alterações evoluem para novo estado de ânimo, podendo chegar à depressão, à síndrome do pânico, ao *burn out*, entre outros. Vale ressaltar que esse processo de instauração da doença não é tão rígido e suas fases se misturam, podendo variar de pessoa para pessoa.

Não basta apenas identificar as consequências que o assédio moral causa à saúde do trabalhador, é necessário que se busque a cura desses males para que a vítima possa voltar a ter uma vida saudável tanto no aspecto físico quanto do psicológico. É fundamental o acompanhamento médico para as pessoas que sofreram o assédio moral para que possam curar-se realmente desse mal de nossos tempos.

### **3 HOMOFOBIA NAS RELAÇÕES DE TRABALHO**

No universo da academia jurídica, segundo Mott (2006, p.510), diversos manuais de Sexologia Forense e Medicina Legal ainda hoje utilizados em nossos cursos de Direito, a homossexualidade continua sendo preconceituosamente referida como ‘homossexualismo’ e ‘pederastia’, conceituada como parafilia, anormalidade, patologia”. Daí a rejeição ao termo homossexualismo e adoção do termo homossexualidade, ainda que haja divergências consideráveis a respeito deste termo, associada à orientação sexual, e não a uma perspectiva social e política mais ampla.

Em entrevista ao jornal Diário do Nordeste, o Procurador-Geral do Ministério Público do Trabalho no Ceará (MPT), Antônio de Oliveira Lima afirma que o assédio nas relações de trabalho é uma prática que atenta contra a dignidade humana do trabalhador. O gestor reforça que a dificuldade de provar torna a conduta uma grave violação, um câncer nas relações de trabalho. Nas palavras do Procurador:

Na gravidade das relações de Direito, eu diria que é um câncer, se você levar para a saúde você pode dizer que é um daqueles piores, daqueles mais difíceis de descobrir. É o grande mal das relações de trabalho. São os males invisíveis, que você fica sabendo muito tempo depois, quando o estrago já está feito, porque a vítima cala, muitas vezes para não se expor. No assédio sexual, o assediado pensa que se contar a história as pessoas podem interpretá-lo como culpado e, por isso, muitas vezes eles silenciam.

Ainda na mesma entrevista, o procurador-geral afirma que as denúncias ainda são muito raras. No estado do Ceará, o órgão registrou cinco denúncias de preconceito no trabalho por questões de orientação sexual ou identidade de gênero entre os anos de 2007 e 2014. As ocorrências notificadas revelam-se ainda menores se confrontadas com o total de denúncias de assédio moral que o órgão recebe. Segundo os dados do MPT/CE, até o mês de março do ano de 2015, 22 denúncias já tinham sido protocoladas no Estado do

Ceará. Em 2014, foram 55 no total e em 2013, apenas 17 (DIÁRIO DO NORDESTE, 30 de abril de 2015).

Na mesma reportagem especial do jornal Diário do Nordeste, a transfeminista, ativista e colunista, Fernanda Dantas Vieira, alerta para as imensas barreiras que a população LGBT sofre para alcançar a sua inserção no mercado de trabalho. Nas palavras dela:

“Quanto ao mercado de trabalho, ele também não existe! Há poucas empresas que têm funcionários e funcionárias trans e travestis. Quando têm, são trabalho extremamente precarizados, porque o Estado do Ceará, e os Estados em geral, não aprenderam a pensar políticas intersectoriais para população LGBT. Eles não entendem que é preciso dar oportunidade de estudo, gerar renda e inserir no mercado de trabalho” (relato).

Fernanda afirma na reportagem (IDEM) que certas mulheres trans e travestis obtêm emprego devido à “passabilidade” que, de acordo com a militante, é a designação dada quando ela se passa tranquilamente por uma mulher “cisgênero”, que não é trans. Já em relação aos homossexuais, ela acredita que não há uma problemática tão efetiva na inserção no mercado de trabalho, a não ser com “os excessivamente afeminados, ou com as mulheres excessivamente masculinizadas, neste caso, eles se posicionam como transgressores muito mais que os gays, bissexuais e lésbicas que possuem esta passabilidade.

Ao ser questionada sobre as dificuldades de introduzir-se no mercado de trabalho, a colunista assegura que o preconceito é a principal barreira, seguida pela educação.

A imagem da travesti está associada, historicamente, à prostituição, à depravação, à marginalidade. Essa associação afasta as pessoas. Outra dificuldade é a escolaridade, muitas de nós não tiveram oportunidade de ir em frente nos estudos, ou porque foram expulsas de casa e tiveram que se prostituir para sobreviver, ou deixaram a escola por causa do bullying excessivo. Não é fácil ser travesti e estar na escola (Fernanda Dantas Vieira, 30 de abril de 2015).

No tocante a aplicação da legislação nos casos de discriminação no trabalho por orientação sexual, a lei 9.029, de 13 de abril de 1995, foi incorporada como princípio constitucional à nossa Carta Magna de 1988. Nela está contida a proibição de práticas discriminatórias nas relações de trabalho:

Art. 1º É proibida a adoção de qualquer prática discriminatória e limitativa para efeito de acesso à relação de trabalho, ou de sua

manutenção, por motivo de sexo, origem, raça, cor, estado civil, situação familiar, deficiência, reabilitação profissional, idade, entre outros, ressalvadas, nesse caso, as hipóteses de proteção à criança e ao adolescente previstas no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Note-se que nesse artigo da lei não menciona a prática discriminatória por motivos de orientação sexual, porém essa ausência não pode ser compreendida como ausência de proteção legal para esse tipo de discriminação. Pode-se entender que a proibição que a discriminação por motivo de sexo é estendida à questão da orientação sexual. Em ambos os casos, a esfera da sexualidade está presente. Desta forma, a exclusão em razão da orientação sexual seria uma espécie do gênero que veda a discriminação por motivo de sexo (COSTA, 2007, p.95).

#### **4 BARREIRAS NA ASCENSÃO PROFISSIONAL PARA O LGBT**

Os trabalhadores LGBT ainda sofrem bastante preconceito e tem bastante dificuldade em conseguir a inserção no mercado de trabalho e as empresas brasileiras ainda estão muito aquém de fazer a inclusão dessa população. Em estudo feito pela Consultoria Santo Caos, 43% dos entrevistados afirmam ter sofrido discriminação por sua orientação sexual ou identidade de gênero no ambiente de trabalho. Segundo outro trabalho, elaborado pela empresa de recrutamento Elancers, 38% das empresas brasileiras não contratariam pessoas LGBT para cargos de chefia e 7% não contratariam em hipótese alguma (GOMES, 2015).

Os dados das pesquisas acima demonstram que além dos obstáculos que o LGBT enfrenta para ser contratado, a sua ascensão profissional é praticamente nula, ou seja, ficam acimentados em cargos e profissões precarizadas.

Há certas categorias de trabalhadores como a de teleoperadores que estão recepcionando LGBT nos seus quadros funcionais, porém esse fenômeno ocorre por causa da associação, no caso de homossexuais masculinos, a uma feminilização de seu comportamento e recepção ao cliente que é visto como aceitável por essas empresas de telemarketing (VENCO, 2009, p. 162).

Além disso, segundo Venco, esses trabalhadores sentem-se mais protegidos por poderem se esconder atrás de um telefone, o qual atua como um anteparo social que oculta os que se sentem ou realmente são, de alguma forma, discriminados na sociedade.

No caso das travestis e transexuais, o preconceito no mercado de trabalho é ainda mais latente, pois Segundo a ANTRA - Associação Nacional de Travestis e Transexuais, apenas 10% das travestis e transexuais do Brasil estão no mercado de trabalho dito *formal*. As demais, 90%, estão na prostituição (LAPA, 2013).

Em entrevista a revista Carta Capital (IDEM), **Daniela Andrade**, militante feminista e ativista trans da cidade de São Paulo e membro da Comissão da Diversidade Sexual da OAB-Osasco, relata que o preconceito sofrido pelas transexuais está em seu cotidiano, nas relações sociais e não seria diferente nas relações de trabalho. Abaixo alguns trechos dessa entrevista:

Durante algum tempo da minha vida trabalhei com um nome masculino, e me identificando como gay (afeminado ou, traduzindo, bicha pintosa). Percebia que, apesar desse "detalhe", as empresas contatavam-me bastante e não era nada difícil conseguir colocação no mercado de trabalho. É bom salientar que a área de informática carece de profissionais, dado que absolutamente tudo hoje em dia é tecnologia, toda empresa, de todo segmento, geralmente precisa de um sistema: sabemos que no Brasil, há mais vagas que profissionais nessa área.

Percebemos no relato dela que há sim a possibilidade de inserção do homossexual masculino nas relações de trabalho, porém identificamos que o preconceito ocorre por categorizar certas profissões como aceitáveis ou não para LGBT. Ela prossegue com seu relato:

A partir do momento que passei a enviar currículos com nome feminino, comecei a perceber que a quantidade de contatos para participar de processos seletivos diminuiu, mas imaginava ser apenas impressão.

Resolvi fazer o teste há uma semana. Enviei currículos para 15 vagas diferentes, sempre em par: mandava um com o nome Daniela e outro com um nome masculino. Só alterei a disposição das experiências profissionais, e mudei o nome da faculdade que cursei.

Em todos os casos, a vaga era para Analista Programador Pleno ou Sênior em ASP.NET + C#.

Para o nome masculino, para os 15 currículos recebi 11 ligações; para o nome feminino, foram 6 ligações.

Nesse momento de seu relato, Daniela nos indica que há uma divisão sexual do trabalho que é favorável ao sexo masculino e desfavorável à mulher. Diante da percepção

do preconceito e ignorância nas seleções de emprego, Daniela, junto com mais dois companheiros, idealizou e colocou no ar o site **Transempregos**, com o fim de aproximar travestis e transexuais do mercado de trabalho.

Uma problemática que está posta para a transexual feminina é que ela estará submetida a uma dupla carga de preconceito, sendo a primeira pelo próprio fato da sua transexualidade e a outra implicitamente pela sua condição feminina. Para Nogueira existe uma forte inter-relação entre a precarização da força de trabalho feminina e a opressão masculina presente na família patriarcal (NOGUEIRA, 2009, p. 187).

## **5 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O TRABALHADOR LGBT**

No plano internacional, ocorreu entre os dias 06 e 09 de novembro de 2006 na universidade de Gadjah Mada, em Jacarta, Indonésia a elaboração de um plano contendo 29 princípios, conhecidos como “Princípios de Yogyakarta” sobre a Aplicação da Legislação Internacional de Direitos Humanos em relação à Orientação Sexual e Identidade de Gênero. Dentre esses princípios o 12º. Princípio reza acerca ao trabalho digno e produtivo, a condições de trabalho justas e favoráveis e à proteção contra o desemprego, sem discriminação por motivo de orientação sexual ou identidade de gênero. Para isso, prescreve para os Estados o dever de tomar todas as medidas legislativas, administrativas e outras medidas necessárias para eliminar e proibir a discriminação com base na orientação sexual e identidade de gênero no emprego público e privado, inclusive em relação à educação profissional, recrutamento, promoção, demissão, condições de emprego e remuneração; e eliminar qualquer discriminação baseada na orientação sexual ou identidade de gênero para assegurar emprego e oportunidades de desenvolvimento iguais em todas as áreas do serviço público, incluindo todos os níveis de serviço governamental e de emprego em funções públicas, também incluindo o serviço na polícia e nas forças militares, fornecendo treinamento e programas de conscientização adequados para combater atitudes discriminatórias. (MELLO NETO, 2009, p. 12)

No ano de 2008 houve no Brasil diversas conferências com temas que envolviam direitos humanos e LGBT, tendo a Conferência Nacional GLBT que aconteceu em Brasília no período de 5 a 8 de junho de 2008, grande propulsor das demandas LGBTs, sendo a primeira Conferência com essa abordagem no mundo. Nessa conferência, foram debatidas políticas públicas e a urgência para a elaboração do Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBTT. Também foi objetivada a

revisão, avaliação e definição de estratégias para consolidação das ações propostas no “Brasil sem Homofobia”, além da intensificação do debate sobre o Projeto de Lei da Câmara no. 122/2006, que objetiva criminalizar práticas de preconceito baseado na orientação sexual e identidade de gênero.

Nessa mesma conferência no eixo 6 discutiu trabalho e emprego, e dessa discussão foram lançadas 37 propostas com o intuito de fomentar mecanismos de inclusão de LGBTT no mercado de trabalho, algumas com prazos de implementação, através do combate ao preconceito, a ser alcançado por meio de um contínuo trabalho de conscientização e sensibilização, mas também da aplicação de medidas coercitivas de práticas discriminatórias praticadas no âmbito laboral.

Apesar do adensamento do conservadorismo no Brasil e as novas medidas de austeridade adotadas pelo governo interino. Não podemos deixar de mencionar que os avanços nas políticas públicas vieram da árdua luta de movimentos sociais e da militância.

Dentre as políticas sociais, podemos destacar o Plano Nacional de Promoção dos Direitos Humanos e Cidadania LGBT de 14 de maio de 2009 e tendo como objetivo geral orientar a construção de políticas públicas de inclusão social e de combate às desigualdades para a população LGBT, primando pela intersectorialidade e transversalidade na proposição e implementação dessas políticas.

Esse Plano Nacional tinha a pretensão a implantação sistêmica das ações de promoção e defesa da dignidade e cidadania LGBT, com ações a serem desenvolvidas a curto prazo (ainda em 2009) e em médio prazo (até 2011) distribuídas entre os ministérios: da Saúde; Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Trabalho e Emprego; Previdência Social; Relações Exteriores; Turismo; Justiça; Segurança Pública; Educação; Cultura; Defesa; Cidades; Meio Ambiente; Planejamento, Orçamento e Gestão; e a SDH. O documento mostra que “o Plano contempla, numa perspectiva integrada, a avaliação qualitativa e quantitativa das propostas aprovadas na Conferência Nacional LGBT, considerando ainda a concepção e implementação de políticas públicas” (BRASIL, 2009, p. 09).

Neste mesmo sentido Mello e Brito (2012) entendem a necessidade de todas as iniciativas que possam favorecer a construção de uma cultura política compromissada com a superação dos preconceitos, discriminações e exclusões na esfera dos direitos sexuais, que atinge principalmente, mas não só, a população LGBT. Nessa conjuntura, o reconhecimento das demandas LGBT’s pelo Estado bem como a promoção de valores e práticas de respeito à diversidade de orientações sexuais e identidades de gênero,

fomentada pelos movimentos sociais, certamente são ferramentas extraordinárias para que diferentes grupos sociais passem a ter uma visão de mundo menos heteronormativa, expandindo as possibilidades de formação de uma opinião pública mais favorável, inclusive, à aprovação de leis que assegurem cidadania plena à população LGBT.

## 6 CONCLUSÕES

Nesse artigo discutimos o assédio moral como foi construído e percebido dentro do campo da psicologia através dos estudos de Hirigoyen, para depois ser identificado e combatido no ambiente de trabalho através da repressão estatal por meio de impetração de ações judiciais na esfera da justiça do trabalho.

Dentro da esfera do assédio, analisamos o assédio moral contra o LGBT, a sua manifestação nas relações de trabalho e como prejudica a saúde desses trabalhadores. Identificamos dentro desse contexto a homofobia que está arraigada nessa sociedade capitalista, neoliberal e patriarcal, sendo assim não poderia ser diferente dentro das relações laborais.

Verificamos que de acordo com os dados apresentados, ainda há uma grande dificuldade de inserção dessa população LGBT no mercado de trabalho e que mesmo aqueles que conseguem emprego, sofrem diversos preconceitos que categorizamos como assédio moral no ambiente de trabalho.

Ainda assim, apontamos que há apenas certas categorias profissionais que acolhem esse segmento da população, como exemplo citamos os operadores de *telemarketing*. Dialogamos com alguns autores no sentido de que há uma percepção de uma possível divisão sexual do trabalho e que os trabalhadores LGBT estão submetidas a essa divisão. Aqueles que conseguiram empregabilidade tem grande dificuldade em ascensão na escala de hierarquia dentro das empresas, ficam relegados a trabalhos precarizados.

Fechamos o trabalho com a análise das políticas públicas já implementadas que envolvam a comunidade LGBT e sua inclusão nas relações do trabalho, mostramos como foi dada a construção dessas políticas através da militância e de movimentos sociais e a necessidade da constante vigilância por parte desses segmentos para que essas políticas públicas realmente sejam efetivadas e assim todos e todas sejam incluídas de todas as maneiras no seio da sociedade de maneira digna e humana.

## 7 REFERÊNCIAS

- BARRETO, Margarida. **Assédio moral no trabalho**, São Paulo: Cengage learning, 2008.
- BRASIL. **Anais da Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais - GLBT**. Brasília: SEDH, 2008.
- BRASIL. Secretaria Especial de Direitos Humanos. **Plano Nacional de Promoção da Cidadania e dos Direitos Humanos LGBT**. Brasília, 2009.
- BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Disponível em: < <http://www.tst.jus.br/noticias>>. Acesso em: 19 jul. 2016.
- BUTLER, Judith. **Problemas de Gênero: Feminismo e Subversão da Identidade**. Trad. Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- COSTA, Ana Maria Machado. A discriminação por orientação sexual no trabalho: Aspectos legais. In: **Rompendo o silêncio: homofobia e heterossexismo na sociedade contemporânea**, Porto Alegre. Nuances. 2007.
- GOMES, Rodrigo. **Mercado de trabalho brasileiro ainda é hostil à população LGBT**, São Paulo, 22 maio 2015. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2015/05/mercado-de-trabalho-brasileiro-ainda-e-hostil-a-populacao-lgbt-indica-estudo-170.html>>. Acesso em: 19 jul. 2016.
- HIRIGOYEN, Marie-France. **Assédio Moral a violência perversa no cotidiano**. Rio de Janeiro: Bertrand, 2008.
- LAPA, Nádia. **O Preconceito contra transexuais no mercado de trabalho**. São Paulo, 31 dez. 2013. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/blogs/feminismo-para-que/o-preconceito-contra-transexuais-no-mercado-de-trabalho-2970.html>>. Acesso em: 19 jul. 2016.
- MARX, K. **Manuscritos econômico-filosóficos**. 2ª Reimpressão. São Paulo, SP: Boitempo, 2004.
- \_\_\_\_\_. **Trabalho assalariado e capital**. São Paulo: Global Editora, 1987.
- MELLO NETO, José Baptista de. AGNOLETI, Michelle. Trabalho e emprego para travestis: do estigma à realização pessoal e profissional. In: **V Encontro Anual da ANDHEP - Direitos Humanos, Democracia e Diversidade**, Belém, 2009.
- MELLO, Luiz; BRITO Walderes. Políticas públicas para a população LGBT no Brasil: notas sobre alcances e possibilidades. In: **Cadernos Pagu**. nº 39, jul-dez de 2012. p. 403-429.
- MOTT, L. Homo-afetividade e direitos humanos. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v.14, n.2, p.509-521, maio/ago. 2006.
- NASCIMENTO, Sônia A. C. Mascaró. O assédio moral no ambiente do trabalho. In: **Revista LTr**, 68-07/922.
- NOGUEIRA, Cláudia Mazzei. As trabalhadoras do telemarketing: uma nova divisão sexual do trabalho? In: **Infoproletários: a degradação real do trabalho virtual**, São Paulo, Boitempo, 2009.
- SIEBRA, Nayana. **Homofobia - Discriminação Profissional**, Fortaleza, 30 abril 2015. Disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/especiais/homofobia-preconceito-no-trabalho-1.1280951>>. Acesso em: 19 jul. 2016.
- VENCO, Selma. Centrais de Teleatividades: o surgimento dos colarinhos furta-cores? In: **Infoproletários: a degradação real do trabalho virtual**, São Paulo, Boitempo, 2009.

**17 - O CÁRCERE E A DIVERSIDADE SEXUAL: ANÁLISE,  
PERCEPÇÃO E VIVÊNCIA ACERCA DA IDENTIDADE DE  
GÊNERO – ESTUDO DE CASO DA ALA LGBT NA  
PENITENCIÁRIA FLÓSCULO DA NÓBREGA EM JOÃO  
PESSOA/PB**

Cybelle Gadelha Veloso Gomes<sup>720</sup>

**RESUMO**

O presente artigo científico possui como objetivo analisar a vivência, percepção e efetivação dos direitos previstos na Constituição Federal<sup>721</sup>, bem como Lei de Execução Penal brasileira<sup>722</sup>, e os dispositivos presentes na Resolução do Conselho Nacional de Política Penitenciária (CNPCP) e Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD)<sup>723</sup> e na Portaria da Secretaria de Administração Penitenciária do Estadual da Paraíba<sup>724</sup> no que se refere à identidade de gênero, no tocante à visita íntima em unidades prisionais por parceiros do mesmo sexo, com enfoque aos direitos efetivados aos indivíduos pertencentes à ala LGBT, que se encontram em condição específica e duplamente vulnerável na Penitenciária Desembargador Flósculo da Nóbrega “Presídio do Róger” no Estado da Paraíba.

**Palavras-chave:** Lei de Execução Penal. Portaria da Secretaria de Administração Penitenciária. Ala LGBT. Penitenciária Flósculo da Nóbrega.

**1 INTRODUÇÃO**

Hodiernamente, apesar de nos encontramos em peno século XXI e de possuímos uma constituição embasada em ideais de igualdade<sup>725</sup> e da dignidade da pessoa humana,

---

<sup>720</sup>Advogada. Servidora Pública na Defensoria Pública do Estado da Paraíba (Cargo:Assessora Jurídica, Lotação: Gerência Operacional Junto aos Estabelecimentos Penais - GOAJEP); Especializada em Direito Penal e Processo Penal na Faculdade Potiguar da Paraíba (FPB); Bacharela em direito – Universidade Estadual da Paraíba - Guarabira (Campus III); Graduada em Psicologia – 2º período na Faculdade Maurício de Nassau – João Pessoa (Campus I); E-mail: cgvg.adv@hotmail.com

<sup>721</sup> Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988

<sup>722</sup> Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984.

<sup>723</sup> Resolução do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária n. 04, de 29/06/20011 e Resolução do Conselho Nacional de Combate à Discriminação n. 01 de 15/04/2014.

<sup>724</sup> Portaria nº 350/GS/SEAP/12, de 02 de abril de 2012.

<sup>725</sup> “[...] os que descendem de ancestrais ilustres, nós os honramos e veneramos; mas os que não descendem de uma família ilustre, não honramos nem veneramos. Nisto, somos, bárbaros, tal como os outros, uma vez que, pela natureza, bárbaros e gregos somos todos iguais. Convém considerar as necessidades que a natureza impõe a todos os homens; todos conseguem prover essas necessidades nas mesmas condições; no entanto, no que concerne a todas essas necessidades, nenhum de nós é diferente, seja ele bárbaro ou grego: respiramos o mesmo ar com a boca e o nariz, todos nós comemos com o auxílio de nossas mãos.[...]” (COMPARATO, 2010, p. 209).

ainda nos deparamos com cenas grotescas de violência e discriminação<sup>726</sup>, que se acentua a indivíduos que possuem orientação sexual diversa da estabelecida pelos “padrões” sociais, os colocando em total estado de vulnerabilidade nas prisões.

O presente artigo científico objetiva realizar discussão sobre as formas de efetivar de fato todos os direitos pertencentes aos indivíduos pertencentes à ala LGBT, analisando a vivência e as relações existentes entre os encarcerados e a disciplina adotada pelo sistema prisional; verificar a percepção dos indivíduos encarcerados na ala LGBT em relação aos seus direitos e deveres e a dinâmica produzida através da individualização no cumprimento de sua pena; observar os efeitos, benefícios e consequências que causam a individualização dos encarcerados no pavilhão LGBT, identificando os fatores da resistência em adotar as alas LGTB’S nas unidades prisionais, além de observar a análise dos benefícios trazidos com a criação da ala LGBT.

Salientando o acompanhamento do progresso realizado através do respeito à identidade de gênero no processo de ressocialização dos mesmos, divulgando e estendendo para outras unidades prisionais a conscientização da obrigatoriedade do cumprimento dos direitos inerentes aos indivíduos pertencentes ao grupo LGBT dentro do cárcere, nesse contexto, sedimentando a cultura da pacificação através da conscientização dos direitos e do fim das práticas homofóbicas e violentas.

Os cidadãos e cidadãs pertencentes a grupos LGBT<sup>727</sup>, ao longo do tempo, encontram-se em uma incessante e intensa luta contra o preconceito, a discriminação e a violência, buscando efetivar de forma justa e igualitária todos os direitos e garantias que lhe são inerentes, estando estes claramente explicitados pela Constituição Federal ora vigente em nosso país.

Como é cediço, ao passar dos séculos, os homossexuais continuam transpondo violências dos mais variados tipos, que se acentuam com o encarceramento. São discriminados primeiramente por encontrarem-se presos e principalmente possuir orientação sexual diversa, transgredindo a todas as regras que são exigidas pelos hipócritas “padrões morais” da sociedade.

---

<sup>726</sup>“Contudo, como as leis e os usos de um povo estão sempre atrasados em vários séculos em relação aos progressos atuais, mantemos ainda a barbárie e as idéias ferozes dos caçadores do Norte, nossos selvagens antepassados. Nossos costumes e nossas leis retrógradas estão muito distantes das luzes dos povos. Somos ainda dominados pelos preconceitos bárbaros de nossos antepassados, os caçadores do Norte [...]” (BECCARIA, 1764, p. 27).

<sup>727</sup> LGBT: Lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais.

Diante desse quadro, e já sentido o tamanho do problema, é crescente o número de homossexuais encarcerados, tais indivíduos pertencem a diversas faixas etárias, raça, grau de escolaridade e de orientação sexual. Na penitenciária Flósculo da Nóbrega, a ala GBT, é composta em sua maioria por gays e travestis.

Os fatores negativos existentes na sociedade, tais como a discriminação que se origina primeiramente dentro do seio familiar, bem como o baixo grau de escolaridade, e também com o afastamento do ambiente escolar devido à hostilização, tendo como consequência a não profissionalização. Todos esses fatores reunidos culminam na falta de oportunidades no mercado de trabalho, impulsionando tais indivíduos a imersão no mundo criminoso.

Neste diapasão, integramos o projeto de extensão de assessoria aos presos durante o período da graduação, por atuação como monitora e posteriormente como professora na matéria de Lei de Execução Penal do 11º ao 19º grupo no Curso de Formação dos Agentes Penitenciários do Estado da Paraíba, bem como pela atuação como facilitadora do módulo “Introdução e Marcos Legais do Projeto Escola sem Homofobia”, realizado pela Secretaria de Educação do Estado da Paraíba, destinado à capacitação e orientação dos professores da rede pública, e atualmente por prestar serviços a Defensoria Pública, mais precisamente na Gerência Executiva de Estabelecimentos Prisionais do Estado da Paraíba (GOAGEP), possibilitou-me através de visitas periódicas, conhecer a realidade dos homossexuais encarcerados, em especial aos que cumprem pena na Ala LGBT da Penitenciária Desembargador Flósculo da Nóbrega “Presídio do Róger”.

O presente artigo científico utilizará como método a abordagem qualitativa. No que diz respeito à pesquisa, serão utilizadas as técnicas de pesquisa bibliográfica, colheita de dados, documental, através de consulta de livros e revistas especializadas, nacionais, textos legislativos, acesso ao portal do Ministério da Justiça e Conselho Nacional de Justiça e outras fontes *online* quando, então as fontes serão identificadas como primárias ou secundárias no intuito de facilitar o cumprimento do cronograma.

Os dados empíricos serão coletados perante a Secretaria de Administração Penitenciária e na Unidade Penitenciária Desembargador Flósculo da Nóbrega “Presídio do Róger”, situada na cidade de João Pessoa, no Estado da Paraíba.

A realização do trabalho proposto torna-se viável na medida em que o projeto apresenta objetivos definidos e bem limitados. O tema dispõe de bibliografia suficiente para a construção e um bom trabalho e os referenciais teóricos já se encontram identificados.

Por fim, a estrutura metodológica apresentada permitirá a identificação das fontes primárias e secundárias, facilitando o bom desenvolvimento do estudo. Além da facilidade para a coleta de dados empíricos perante a Secretaria de Administração Penitenciária – PB e na unidade prisional acima mencionada, em função da experiência e atuação profissional e de pesquisa na área proposta.

## **2 APANHADO HISTÓRICO ACERCA DA LUTA EM PROL DA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E DA DIVERSIDADE SEXUAL DOS RECLUSOS**

O marco histórico dos Direitos Humanos<sup>728</sup> deu-se a partir da 2ª Guerra Mundial (1945 – 1948) com a Criação da Organização das Nações Unidas (ONU), através da Carta das Nações Unidas<sup>729</sup>, devido ao fato dos Estados terem tomado consciência das tragédias e atrocidades vividas durante o período da guerra, em prol de estabelecer e manter a paz no mundo.

A Carta<sup>730</sup> possuía como objetivo preservação das gerações futuras, a dignidade e o valor da pessoa humana e estabelecer a igualdade de direitos entre homens e mulheres e entre as nações e promover o progresso social e a instauração de melhores condições de vida e maior liberdade<sup>731</sup>.

Posteriormente surgiram as classificações em gerações dos direitos humanos em realizadas por KarelVasak, tal divisão tem por finalidade realizar uma boa análise destas. No que tange a evolução aos direitos dos reclusos.

A Organização das Nações Unidas (ONU) em seu 1º Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção e Tratamento de Delinquentes em Genebra no ano de 1955, criou as Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos, que é composta por 95 artigos e 13 procedimentos, a serem adotados, tem como objetivo estabelecer elementos, para uma boa administração penitenciária.

---

<sup>728</sup> “A construção de uma ordem internacional em que todas as liberdades e todos os direitos humanos – incluindo os econômicos, sociais e culturais, bem como o direito ao desenvolvimento – sejam totalmente concretizados, em que o conjunto dos direitos humanos sejam garantidos a todos, constitui o mais importante desafio dos direitos humanos para o século XXI.[...]” (SYMONYDES, 2003, p. 75).

<sup>729</sup>“A Carta das Nações Unidas é o grande documento de defesa da paz e dos direitos humanos, cuja declaração de direitos é materializada mais tarde com a aprovação da declaração Universal dos Direitos Humanos[...]” (SYMONYDES, 2003, p. 75).

<sup>730</sup>“A Carta não deixa dúvidas quanto à preocupação com o respeito aos direitos humanos, visto que o assunto está presente ao longo do referido instrumento internacional[...]” (SORTO, 2008, p. 17).

<sup>731</sup>“A Carta estabelece na parte dispositiva (art. 2º, §3º) que é propósito da organização conseguir mediante cooperação internacional “[...]Promover e estimular o respeito aos direitos humanos e as liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião[...]” (SORTO 2008, p. 17).

A partir disto, de acordo com a orientação internacional, o Conselho Nacional de Política Criminal Penitenciária (CNPCCP) editou em 1994 as Regras Mínimas para o tratamento do Preso no Brasil.<sup>732</sup>

Regulamentam princípios voltados para estabelecer a imparcialidade, a igualdade entre os presos, a abolição de todo e qualquer tipo de discriminação e meios de tortura, e a pesar do surgimento de uma nova consciência desses Estados, a evolução desses direitos e garantias fundamentais foram adquiridos progressivamente e a passos longos.

Ressalte-se que, a Lei de Execução Penal brasileira foi instituída em 1984, antecedendo a nossa atual Constituição Federal que veio posteriormente em 1988, sendo inclusive, fonte de inspiração para esta última, estando totalmente revestida por ideais humanitários.

O direito ao acesso a justiça é um direito humano, caminho pelo qual estabelece relação de equidade econômica e social entre os indivíduos. A democracia passa a correr riscos e o desenvolvimento não se faz possível quando este não se realiza de modo amplo e transparente, neste caso, faz-se necessário adotar uma política pública de modo eficaz que traga resultados positivos com o foco principal na garantia dos direitos humanos<sup>733</sup>. A ampliação do acesso à justiça fortalece o exercício da cidadania e da democracia.

Nesse diapasão, surge a Defensoria Pública<sup>734</sup>, que a através da assistência jurídica integral e gratuita prestada, cumpre o mandamento existente no art. 5º, inciso LXXIV em nossa atual Constituição Federal, a qual garante o acesso à justiça aos cidadãos, sendo este um direito fundamental.

Vale ressaltar que, os direitos constantes em nosso texto constitucional são abrangentes a todos os cidadãos sem qualquer distinção ou condição, estando eles em liberdade ou reclusos, em detrimento de ter infringido as leis penais. Dessa forma, a infração as leis penais, possibilita exclusivamente o Estado de exercer o seu direito de

---

<sup>732</sup> Resolução 14, de 11.11.1994.

<sup>733</sup> “No discurso *Le fondement théologique des droits de l’homme* [O fundamento teológico dos direitos do homem], pronunciando em novembro de 1988, o bispo de Roltenburg-Stuttgart, Walter Kasper, escreveu uma frase que pode constituir a conclusão do meu discurso: “Os direitos do homem constituem no dia de hoje um novo ethos mundial”. Naturalmente, é necessário não esquecer que um ethos representa o mundo do dever ser. O mundo real nos oferece, infelizmente, um espetáculo muito diferente [...]” (BOBBIO, 2004, p. 210).

<sup>734</sup> “Na luta pela defesa do Homem algumas instituições são representativas do patamar de desenvolvimento alcançado. Entre essas, a Defensoria Pública exsurge como um marco da possibilidade de ser garantido não pobre o Acesso à Justiça e à busca por uma prestação jurisdicional isonômica. O princípio de igualdade entre as partes é densificado pela atuação institucional, fazendo com que uma pessoa não dependa de sua fortuna para ter seus direitos reconhecidos que se deixe de fazer justiça em virtude da pobreza do titular de direito [...]” (LEAL, 2010, p. 17).

punir “*jus puniendi*”<sup>735</sup>, mas sendo garantidos aos mesmos todos os direitos, ou seja, assegura aos condenados e internados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei.<sup>736</sup>

Infelizmente, apesar de árdua luta<sup>737</sup> para conquistar esses direitos, tal realidade se brutaliza quando se trata acerca da sexualidade. Apesar de todo avanço e de toda a informação, a maioria da sociedade de maneira hipócrita, continua a estabelecer “padrões”, em todos os aspectos. O indivíduo que não obedece a esses padrões fica hostilizado, quadro ainda mais acentuado quando se trata a não “obediência” a padrões sexuais.

A luta contra a discriminação pela diversidade sexual é longa, marcada por transgressão aos direitos e garantias previstos em nossa constituição. Sendo esta realidade estampada pelos inúmeros índices de violência, seja física, psíquica e sexual, culminando muitas vezes com o resultado morte, que por sua vez, são comumente noticiadas nos veículos de comunicação.

Em detrimento da discriminação sofrida pela sociedade, os indivíduos pertencentes ao grupo LGBT, a saber, lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais, encontram-se em total estado de vulnerabilidade, que se acentua quando encontram-se encarcerados.

Devido ao fato de possuímos um sistema prisional precário, além de serem tolhidos uma série de direitos, homossexuais aprisionados no Brasil, encontram-se em

---

<sup>735</sup>“O Estado como ente dotado de soberania, detém, exclusivamente, o direito de punir (*jus puniendi*). [...] No momento em que um crime é praticado, esse direito abstrato e impessoal concretiza-se e volta-se especificamente contra o delinqüente. [...] Surge uma relação jurídico-punitiva com o delinqüente, pela qual o direito de punir sai do plano abstrato e se concretiza, voltando-se contra o autor da infração penal. Essa pretensão individual e concreta, na qual o direito abstrato se transformou, denomina-se punibilidade. Punibilidade é a possibilidade de efetivação concreta da pretensão punitiva [...]” (CAPEZ, 2011, p. 13).

<sup>736</sup> “Dentre tais direitos não atingidos pela sentença ou pela lei (art. 3º da LEP), podemos destacar os direitos à vida, igualdade, segurança, propriedade (art. 5º, caput), inexistência de fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (art. 5º, II), não submissão à tortura nem a tratamento desumano ou degradante (art. 5º, III), liberdade de manifestação do pensamento (art. 5º, IV), inviolabilidade da intimidade da liberdade de consciência e de crença (art. 5º, V), inviolabilidade do domicílio (art. 5º, XI), inviolabilidade do sigilo da correspondência (art. 5º, XII), liberdade de associação para fins lícitos (art. 5º, XVII), direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder (art. 5º, XXXIV), individualização da pena (art. 5º, XLVI), devido processo legal (art. 5º, LIV), contraditório e ampla defesa (art. 5º, LV), assistência da família e de advogado (art. 5º, LXIII), direito à identificação dos responsáveis por sua prisão (art. 5º, LXIV), indenização pela prisão além do tempo fixado na sentença (art. 5º, LXXV), razoável duração do processo (art. 5º, LXXVII), direito ao trabalho (arts. 6º e 7º CF/88)[...]” (ROIG, 2010, p. 284-285).

<sup>737</sup> “O fim do direito é a paz, meio de que serve para consegui-lo é a luta. Enquanto o direito estiver sujeito à ameaças da injustiça – e isso perdurará enquanto o mundo for mundo -, ele não poderá prescindir da luta. A vida do direito é a luta: luta dos povos, dos governos, das classes sociais, dos indivíduos [...]” (IHERING, 1872, p. 27).

condições precárias, sendo vítimas dos mais variados tipos de violência, seja física, psicológica e sexual, estando em estado de dupla vulnerabilidade.

### 3 DIVERSIDADE SEXUAL E POLÍTICAS PÚBLICAS NAS PRISÕES

Em detrimento da diversidade das relações afetivas e do direito constitucionalmente garantido a igualdade<sup>738</sup> a na nossa Constituição, reafirmou os preceitos humanitários existentes na lei de Execução Penal.

Nesse contexto, o Conselho Nacional de Política Penitenciária visando sanar a lacuna jurídica acerca da visita por parceiros do mesmo sexo no cárcere, através da Resolução CNPCP de 04 de junho de 2011<sup>739</sup> estabeleceu as normas para o cumprimento de visita por parceiros do mesmo sexo, dando aos indivíduos independentes de orientação sexual os mesmos direitos, sendo corroborado pelo Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD – LGBT)<sup>740</sup> em 15/04/2014 através de Resolução Conjunta nº 1, estabeleceu parâmetros de acolhimento de LGBT em privação de liberdade no Brasil, dentre outros direitos.

A reestruturação da república, a partir da promulgação da Constituição de 1988 e os novos ideais surgidos do espírito democrático e da ruptura com o antigo regime, o próprio Estado passou a reavaliar as suas funções e serviços.

Neste diapasão, visando extirpar qualquer tipo de desigualdade, foi criado o Conselho Nacional de Combate à Discriminação<sup>741</sup> (CNCD-LGBT) através decreto nº 3.952/01. No mesmo contexto, o Conselho Nacional de Política Criminal Penitenciária (CNPCP) de acordo com a Resolução nº 4, de 29 de junho de 2011, reconheceu aos encarcerados o direito da visita por companheiros do mesmo sexo, pois antiga portaria que disciplinava a visita íntima era do ano de 1999 e não fazia menção às visitas por

---

<sup>738</sup> Constituição Federal de 1988 - Art. 5º “Todos são iguais perante a Lei, sem distinção de qualquer natureza”

<sup>739</sup> Recomenda aos Departamentos Penitenciários Estaduais ou órgãos congêneres seja assegurado o direito à visita íntima a pessoa presa, recolhida nos estabelecimentos prisionais.

<sup>740</sup>DOU de 17/04/2014 (nº 74, Seção 1, pág. 1) - Art. 1º -“Estabelecer os parâmetros de acolhimento de LGBT em privação de liberdade no Brasil.Parágrafo único - Para efeitos desta Resolução, entende-se por LGBT a população composta por lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais,

<sup>741</sup>“O Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (CNCD – LGBT) é um órgão colegiado, vinculado à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da república, criado através da Medida Provisória n. 2.216-37 de 31 de agosto de 2001. [...] Em 2010 foi dado novo perfil ao CNCD, por meio do Decreto n. 7.388, de 9 de dezembro de 2010, especializando-se na promoção dos direitos da população LGBT [...]” (RAMOS, 2014, p. 434-435).

parceiros do mesmo sexo, bem como a Lei de Execução Penal tanto Federal como Estadual, tratava a questão de forma genérica.

Atualmente, o Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD – LGBT)<sup>742</sup> em 15/04/2014 através de Resolução Conjunta nº 1, estabeleceu parâmetros de acolhimento de LGBT em privação de liberdade no Brasil, dentre outros direitos. A partir da mudança das relações e da aceitação por parte do estado das relações homoafetivas, esse direito passou a ser reconhecido.

Foi nessa conjugação de esforços que o Estado da Paraíba, através da Secretaria de Administração Penitenciária, através da portaria (nº 350/GS/SEAP/12, em 02 de abril de 2012), regulou e aplicou nas suas respectivas unidades prisionais a visita íntima para parceiros do mesmo sexo, além de também ter regularizado para os mesmos a utilização do nome social<sup>743</sup>.

Nesse contexto, o Estado da Paraíba do que diz respeito ao respeito à identidade de gênero, se destaca positivamente a respeito da implementação de políticas públicas e de obediência aos preceitos à legislação no que concerne a efetivação dos direitos de visita dos encarcerados.

Os homossexuais ao serem aprisionados, passavam pelo procedimento padrão do corte de cabelo adotado em presídios masculinos, além do mais, encontravam celas superlotadas com homens brutos que não aceitavam em detrimento de suas características físicas e pessoais femininas dentro da cela, sendo alvo de preconceito dos restantes, bem como de seus familiares em dias de visita, que se sentiam constrangidos com a presença destes. E como não bastasse, sofriam agressões dos mais variados tipos, seja física, psíquica, moral e sexual, sendo inúmeros os casos e as conseqüências a saúde e dignidade desses indivíduos. Sendo a violência sexual aos homossexuais uma praxe nas prisões.

E, ainda no que toca a convivência dentro da cela, na maioria das vezes, eram obrigados a fazer trabalhos domésticos em total estado de submissão ao restante da população heterossexual.

A individualização existente dentro do “Presídio do Róger”, apesar de possuir espaço pequeno, resguarda o encarcerado da violência sexual e a uma série de direitos, além do tratamento “igualitário”, também proporciona a utilização de roupas femininas,

---

<sup>742</sup> DOU de 17/04/2014 (nº 74, Seção 1, pág. 1) - Art. 1º - “Estabelecer os parâmetros de acolhimento de LGBT em privação de liberdade no Brasil. Parágrafo único - Para efeitos desta Resolução, entende-se por LGBT a população composta por lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais.

<sup>743</sup> Portaria Estadual n. 41/2009 – GS, art. 1º.

produtos de beleza, a não ser adotado o corte masculino de cabelo e principalmente a conviver a todo o momento com o preconceito. Ressaltando que esta “flexibilização” que ocorre no presídio do Róger é de fato a efetivação do direito de o cidadão ser tratado com dignidade, independente de suas características, condições financeiras, do crime cometido ou da orientação sexual.

## **4 A PENITENCIÁRIA DESEMBARGADOR FLÓSCULO DA NÓBREGA**

### **4.1 O “Presídio do Róger”**

A Penitenciária Flósculo da Nóbrega é localizada em bairro periférico na capital da Paraíba, conhecido como Róger, daí se dá a origem desta ser conhecida popularmente como “Presídio do Róger”.

Essa é unidade prisional mais antiga da capital, daí se imagina as péssimas condições estruturais da mesma. Não fugindo aos padrões a nível nacional, encontra-se superlotada e é composta por indivíduos, negros ou pardos em sua maioria, economicamente desfavorecidos, com baixo ou nenhum grau de escolaridade.

O movimento LGBT, bem como os Direitos Humanos, a Pastoral Carcerária juntamente com a Defensoria Pública representada pela Coordenadoria de Combate a Crimes Homofóbicos e Preconceito Étnico-Racial e da Gerência Operacional de Estabelecimentos Prisionais do Estado da Paraíba (GOAGEP), são bastante atuantes no Estado da Paraíba, sendo referência no que tange à busca de igualdade de direitos.

Corroborando com a mesma, a Secretaria Penitenciária do Estado da Paraíba, através da portaria nº 350/GS/SEAP/12, de 02 de abril de 2012<sup>744</sup>, regularizou as visitas, que anteriormente eram concedidas através decisões judiciais, que em detrimento do grande volume de processos e uma série de deficiências, não se tornavam viáveis.

Em nosso Estado, um grande avanço se deu através do da Portaria Estadual n. 41/2009 – GS<sup>745</sup>, em seu art. 1º, garantiu ao público LGBT a utilização do nome social, em repartições públicas, privadas, escolas, clubes e nos presídios, como também na

<sup>744</sup> Portaria nº 350/GS/SEAP/12, em 02 de abril de 2012. ”Art. 2º- O direito de visita íntima é assegurado às pessoas presas casadas entre si ou em união estável de relações hetero ou homoafetiva”.

<sup>745</sup> Portaria Estadual n. 41/2009 – GS – “Determinar que todas as Unidades de que integram a Secretaria de Estado e Desenvolvimento Humano, na Capital e no interior passem a registrar o nome social de travestis e transexuais em fichas de cadastros, formulários, prontuários e documentos congêneres no atendimento prestado aos serviços de usuários”.

sociedade em geral. Tal ato trouxe dignidade aos encarcerados, que passaram a ser identificados pelo nome escolhido.

Além do mais, a Lei Estadual nº 7.039 de 10 de janeiro de 2003<sup>746</sup>, abomina qualquer tipo de discriminação em virtude de orientação sexual, bem como de outros dispositivos legais e portarias que garantem direitos a esses cidadãos.<sup>747</sup>

Em detrimento desses esforços, o Estado da Paraíba é pioneiro na efetivação desse direito, com a criação da ala LGBT na unidade prisional, visando resguardar a dignidade da pessoa humana e todos os direitos a ela inerentes, necessitando que este direito seja estendido para as outras unidades prisionais, sejam elas masculinas ou femininas em todo Estado, bem como as unidades prisionais restantes do país, em obediência aos direitos e garantias constitucionalmente previstos.

#### **4.2 A criação da Ala LGBT no “Presídio do Róger”**

A criação da ALA LGTB surgiu em decorrência do preconceito e discriminação acerca dos indivíduos possuidores de orientação sexual diversa. Relatos colhidos durante entrevista realizada aos indivíduos pertencentes a esta ala, declaravam que ao preconceito e a discriminação eram mais evidentes nos dias de visita, quando os familiares dos demais presos e apenados se constrangiam com a presença deles na mesma cela. Além do mais, no dia a dia eram submetidos a fazerem trabalhos domésticos, em decorrência da sua orientação sexual, estando em total estado de submissão.

Ao chegarem à unidade prisional, os mesmos seguiam os ritos de praxe dos demais, eram colocados na “cela do reconhecimento”, posteriormente a administração os direcionada para a cela definitiva.

A necessidade da criação da ala também surgiu da grande vulnerabilidade em que eles se encontravam a mercê das constantes ameaças e dos abusos sexuais. Dentre os 09 entrevistados, dois relataram o abuso sexual, que ocorreu anteriormente a criação da ala, chegando ao ponto de passarem a noite em pé no banheiro, acordados e assustados, com medo de serem novamente abusados sexualmente pelos “companheiros” de cela.

---

<sup>746</sup> Lei Estadual nº 7.039 de 10 de janeiro de 2003 – “Proíbe a discriminação em virtude da orientação sexual”.

<sup>747</sup> Lei Estadual nº 9.025/2009 - Institui o dia 17 de maio como o Dia Estadual de Combate a Homofobia; Portaria nº 41/2009 – GS em seu art. 1º “Determinar que todas as Unidades de que integram a Secretaria de Estado e Desenvolvimento Humano, na capital ou interior passem a registrar o nome social de travestis e transexuais em fichas de cadastros, formulários, prontuários e documentos congêneres no atendimento prestado ao serviço de usuários”.

Em detrimento dessa triste realidade, em julho de 2013 foi criada a Ala LGBT, visando resguardar os direitos e a integridade física e moral desses apenados.

Atualmente, ao chegarem à referida unidade prisional, os indivíduos pertencentes ao grupo LGBT são diretamente colocados em ala específica. A ala LGBT, é ocupada por 09 apenados. No dia em que foi realizada a pesquisa, só foi possível a entrevista a 07 deles, visto que, os outros 02 estavam em celas de isolado, por ter cometido falta disciplinares no ergástulo.

A estrutura física da sala ainda é precária, mas organizada na medida do possível. Apesar disso, de acordo com os relatos, a reação tanto do grupo LGBT como dos demais apenados foi a melhor possível após a criação da ala, ficando, portanto, todos satisfeitos com tal individualização, o que melhorou o relacionamento entre os mesmos, trazendo segurança e a garantia da defesa dos seus direitos.

#### **4.3 O Perfil dos Apenados da Ala LGBT do “Presídio do Róger”**

O perfil dos encarcerados da ala LGBT da unidade prisional ora mencionada no que se refere à cor é composto por 01 pardo e 06 brancos, sendo estes jovens e adultos na faixa dos 19 aos 30 anos, com baixo grau de escolaridade<sup>748</sup>, a saber, Ensino Médio Incompleto (02), Ensino Médio Completo (01), Ensino Fundamental II Incompleto (03) e Analfabeto (01).

O baixo grau de escolaridade é justificado pelos mesmos devido ao fato de pertencerem a uma camada economicamente desfavorecida, tendo que desde muito cedo ajudar no sustento da casa.<sup>749</sup> A falta de escolaridade aliada ao preconceito em detrimento da sua orientação sexual ocasiona a falta de oportunidades, fator pelo qual estes sem o nível de escolaridade adequados acabam por deixar os estudos em último plano, submetendo-se a fazer trabalhos que exigem pouca escolaridade ou se submetendo a fazer

---

<sup>748</sup> “A educação do detento é, por parte do poder público, ao mesmo tempo uma precaução indispensável no interesse da sociedade e uma obrigação para com o detento. “Só a educação pode servir de instrumento penitenciário. A questão do encarceramento penitenciário é uma questão de educação (Ch. Lucas, 1838. [1945]: O tratamento infringido ao prisioneiro, fora de qualquer promiscuidade corruptora...deve tender principalmente à sua instrução geram e profissional e à sua melhora (Princípio da educação penitenciária) [...]” (FOUCAULT, 2009, p. 256).

<sup>749</sup> “A educação e o ensino são fatores inibitórios de criminalidade. No entanto, sua carência ou defeitos podem contribuir para estabelecer um senso moral distorcido na primeira infância. Assim, a educação informal (família e sociedade) e a formal (escola) assumem relevância indisfarçável na modelagem da personalidade [...]”(SAMPAIO, 2010, p. 107).

“bicos”, ou seja, trabalhos informais, estando cada vez a margem da sociedade, situação ainda mais agravada no pós-cárcere.<sup>750</sup>

No que se refere ao trabalho, apenas 03 trabalhavam legalmente “de carteira assinada”, nas funções de auxiliar de serviços gerais, copeiro e cabeleireiro, os outros 04 restantes nunca desenvolveram trabalho formal.

Em relação ao estudo na prisão, apenas 05 fazem parte da Escola para Jovens e Adultos (EJA) nas terças e quintas no período da tarde, e ao que tange ao trabalho na prisão, apenas 01 trabalhou na unidade na função de cozinheiro, mas antes da criação da ala LGBT. Ressalte-se que diante da precariedade da estrutura física da referida unidade prisional, atualmente não estão sendo ministrados cursos profissionalizantes.

As regalias foram modificadas, anteriormente entravam roupas de cor, atualmente continua permitida a entrada os produtos de beleza, como *shampoo* e condicionador, mas as roupas são apenas brancas e de cores claras.

Ao que tange a orientação sexual, todos se consideram homossexuais, já no que tange a identidade de gênero, todos se enxergam como mulheres. Relatam ainda, que dos 09, 02 sofreram abuso sexual na infância que se estenderam pela adolescência, praticado por familiares e por pessoa conhecida próxima da família, infelizmente não divergindo das estatísticas nacionais.

Saliente-se que, todos possuíam orientação sexual homossexual durante a infância (02) e o restante (05) na adolescência, entre os 14 e os 17 anos de idade.

Além do preconceito ainda existente pelos demais presos/apenados, os entrevistados relataram o grande preconceito existente por parte de seus familiares, antes mesmo da entrada dos mesmos no cárcere, aumentando a repulsa após o encarceramento destes, sendo que, dos 09, apenas 03 esporadicamente recebem visitas de familiares na unidade. Ressaltando que nenhum deles recebe a visita íntima.

Saliente-se que, a visita aos presos sempre foi encarada com repulsa pela sociedade, diante desse contexto, logo se conclui que a visita íntima causa ainda mais polêmica no seio social, ainda mais quando se trata de visita para parceiros do mesmo sexo.

---

<sup>750</sup> “Entende-se por mal-vivência, no dizer do o duto Hilário Veiga de Carvalho (1973), um grupo polimorfo de indivíduos que vivem à margem da sociedade, em situação de parasitismo, sem aptidão para o trabalho, em razão de causas endógenas e exógenas que representam perigo social. Na verdade, são seres excluídos, doentes biológica ou socialmente. [...] Contribuem para esse estado de patologia social dois tipos de fatores: biológicos e mesológicos [...]” (SAMPAIO, 2010, p. 107).

É cediço, que à visita é direito garantido ao preso, seja ele provisório ou em fase de execução de pena, estando presente tal dispositivo na Lei de Execução Penal<sup>751</sup>, que de maneira genérica, não define quanto à questão da orientação sexual. Bem como também encontram-se na Lei de Execução Penal do Estado da Paraíba, esta por sua vez, através das Portarias Estaduais e Resoluções do CNPCP e do CNCD já mencionadas, complementam a lei federal estabelecendo os critérios e dias para a visitação.

Saliente-se que em várias unidades prisionais no Brasil é tolhido tal direito, sendo esta infração gravíssima, diante tais condições, sequer cogitam a possibilidade de visita por companheiros do mesmo sexo. Daí nota-se o tal descumprimento dos preceitos da Lei.

Dos 07 entrevistados, 03 são réus primários e 04 reincidentes. Encontram-se encarcerados devido ao fato de infringir normas vigentes no Código Penal, em detrimento dos crimes de homicídio<sup>752</sup> (01 caso), Roubo<sup>753</sup> (03 casos), Furto (02 casos)<sup>754</sup> e Tráfico de Drogas e Associação ao Tráfico (01 caso).<sup>755</sup>

Destarte, todos os entrevistados possuem o desejo de mudança, pretendem retomar os estudos e se profissionalizar, bem como não voltar a reincidir no crime.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente, dentre os vários problemas enfrentados pelo estado brasileiro acerca do tratamento dos seus reclusos, se pontuam como os mais graves a superlotação e a falta de estrutura e de políticas públicas eficazes destinadas a esta parcela da sociedade.

Nesse contexto, estão inseridos os indivíduos que possuem orientação sexual diversa da heterossexual, enfrentando os mais variados tipos de preconceito e discriminação dentro e fora do cárcere, neste último caso, encontrando-se em estado duplamente vulnerável.

O encarceramento aumenta o estigma existente em relação ao homossexual, pois estes se encontram na contramão dos valores socialmente aceitos, além do mais, passam

---

<sup>751</sup> A melhor doutrina penitenciária com base no art. 3º da Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984, dispõe que o preso preserva todos os direitos não atingidos pela sentença. Direitos que podem ser observados no rol exemplificativo do art. 41 da LEP [...] (TONELLO, 2010, p. 45).

<sup>752</sup> Art. 121 do Código Penal brasileiro.

<sup>753</sup> Art. 157 do código Penal brasileiro.

<sup>754</sup> Art. 155 do Código Penal brasileiro.

<sup>755</sup> Art.33 e art. 35 da Lei nº 11.343 de 23 de agosto de 2006. Lei do Tráfico Ilícito de Entorpecentes.

a possuir características que são consideradas diferentes, ou seja, fogem do padrão que é imposto pela sociedade.

O homossexual sofre muito mais preconceito por parte da sociedade e da família quando se encontra preso, pois serão sempre vistos como presidiários esse estigma impede o reconhecimento de suas outras habilidades e características positivas, diminuindo a chance destes se reinserirem no seio social, na maioria das vezes sem lograr êxito, e acabam por reincidirem, retornando a vida do cárcere.

Devido aos problemas existentes que afetam os sistemas prisionais, dentre eles o mais gritante que é a superlotação, acarreta em que tais indivíduos encarcerados não possuem locais específicos para cumprirem suas penas, permanecendo em estabelecimentos prisionais juntamente com homens, saliente-se na maioria das vezes heterossexuais, que não os aceitam nas celas, ao menos para que sejam violentados ou que os sirvam.

Ressalte-se a Lei de Execução Penal<sup>756</sup>, é pautada em ideais humanitários. Possui como finalidade o cumprimento efetivo da pena imposta e a reinserção desses indivíduos na sociedade, sendo resguardados todos os direitos não abrangidos pela sentença condenatória<sup>757</sup>, além da condição de ser humano, que deverá ser tratado de forma igualitária e digna, em consonância com o que preceitua os princípios fundamentais existentes na Carta Magna<sup>758</sup>.

Os homossexuais, por não obedecerem aos rigores dos padrões sociais, são hostilizados na sociedade, daí por possuir orientação sexual diversa da aceita, sendo economicamente desfavorecidos, com baixo grau de instrução, os condiciona a uma total posição de inferioridade em relação aos demais, quando se encontram em celas superlotadas, compostas por homens em total estado de animalização, sendo vítimas de agressões físicas, morais e psicológicas, estando expostos ainda a doenças em decorrência de abusos sexuais.

Diante tais condições, no decorrer do tempo, por falta de apoio familiar, psicológico e jurídico, perdem sua identidade, abrindo mão de suas perspectivas,

---

<sup>756</sup> Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984.

<sup>757</sup> Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984 – "Art. 3º Ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei. Parágrafo único. Não haverá qualquer distinção de natureza racial, social, religiosa ou política". Código Penal brasileiro – "Art. 38 - O preso conserva todos os direitos não atingidos pela perda da liberdade, impondo-se a todas as autoridades o respeito à sua integridade física e moral.

<sup>758</sup> Constituição Federal de 1988 – "Art. 1º- A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: III - a dignidade da pessoa humana;".

abdicando de seus sonhos e planos para o futuro. Dentre os vários problemas a ser enfrentados por esses indivíduos, a exclusão acontece não somente por sua formação biológica, mas também pelo tratamento que a justiça lhe oferece a “masculinização” aumentando a discriminação no interior dos estabelecimentos prisionais.

O estado da Paraíba possui 79 unidades prisionais, sendo elas 76 masculinas e 03 femininas<sup>759</sup>. E, em apenas uma unidade masculina, na Penitenciária Desembargador Flósculo da Nóbrega (Róger), possui a ala LGBT.

Apesar de regulada por lei própria, Lei de Execução Penal os direitos, deveres e garantias dos encarcerados, nem sempre são devidamente efetivados, sendo largamente desrespeitados. Ressalta-se um exemplo corriqueiro de total disparidade entre unidades prisionais masculinas e femininas no que diz respeito ao direito da visita, em especial a visita íntima, que está regularmente previsto na lei supracitada.

As relações afetivas se modificaram ao longo do tempo, o número de relações por pessoas do mesmo gênero é crescente no seio social, esta realidade também não é diferente dentro das unidades prisionais. Em detrimento do preconceito e discriminação, além de constituir um direito, faz-se mais que necessária à individualização da pena<sup>760</sup>, não apenas a prevista constitucionalmente e a do Código Penal Pátrio<sup>761</sup>, colocando-os em unidades prisionais masculinas e femininas, e de acordo com o grau da reprovabilidade da conduta, mas bem como a individualização administrativa<sup>762</sup>, que no caso dos homossexuais só se efetiva com a criação de um pavilhão LGTB, tal individualização visa resguardar ao direito primordial desses indivíduos serem tratados com dignidade no decorrer de suas penas.

---

<sup>759</sup> Dados da Gerência Operacional de Articulação dos Estabelecimentos Prisionais do Estado da Paraíba (GOAGEP) e da Gerência Executiva do Sistema Penitenciário (GESIPE).

<sup>760</sup> Constituição Federal de 1988 – “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes: a) privação ou restrição da liberdade; b) perda de bens; c) multa; d) prestação social alternativa; e) suspensão ou interdição de direitos;” e inciso XLVII – A pena será cumprida em estabelecimentos penais distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado.

<sup>761</sup> Código Penal brasileiro -caput”. Art.34 – O condenado será submetido, no início do cumprimento da pena, a exame criminológico de classificação para individualização da execução.

<sup>762</sup> Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984 –Arts. 5º-“Os condenados serão classificados, segundo os seus antecedentes e personalidade, para orientar a individualização da execução penal”; Art. 8º- “O condenado ao cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime fechado, será submetido a exame criminológico para a obtenção dos elementos necessários a uma adequada classificação e com vistas à individualização da execução”; Art. 41 – Constituem os direitos do preso: XII – Igualdade de tratamento salvo quanto às exigências da individualização da pena, e Art.92, parágrafo único ‘O condenado poderá ser alojado em compartimento coletivo, observados os requisitos da letra a, do parágrafo único, do artigo 88, desta Lei. Parágrafo único. São também requisitos básicos das dependências coletivas: a) a seleção adequada dos presos; b) o limite de capacidade máxima que atenda os objetivos de individualização da pena”.

É de caráter urgente à intervenção de forma eficaz da Administração Pública, Poder Judiciário, sociedade, organizações em prol dos direitos humanos dos encarcerados, vislumbrando garantir os direitos a elas inerentes, para adotar a medida existente de criação de ala LGBT em todas as unidades prisionais do país, visto que tal direito à dignidade estar claramente positivado na Constituição Federal ora vigente, como também em outros dispositivos legais, definido através de Lei Federal, bem como de Resoluções do Conselho Nacional de Política Penitenciária (CNPCP) e do Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD), a serem adequadas nas respectivas Leis de Execução Estaduais, a fim de oferecer melhoria das condições de sua constância no cumprimento de pena no cárcere, sendo respeitados todos os preceitos firmados, além de serem resguardados o respeito à identidade de gênero, os cuidados peculiares à sua saúde, garantindo atendimento específico e contínuo, preservados os direitos sexuais, além da integridade física e moral desses indivíduos, fazendo este direito parte do processo de conscientização na luta contra a violência, o preconceito e a discriminação.

*A criação da ala LGBT apesar de importantíssima é uma medida paliativa frente a uma situação de vulnerabilidade da população em privação de liberdade no Brasil. Com os homossexuais, a vulnerabilidade é maior, não por existir apenas uma relação de poder estabelecida, mas também de preconceito que leva à violência física. Além das políticas públicas, faz-se necessária a conscientização acerca do respeito do indivíduo como ser humano, independente de sexo, raça, cor ou orientação sexual, pois se a dignidade humana estivesse sendo respeitada, não seria necessária a criação de ala específica para LGBT.*

## ANEXO

### QUESTIONÁRIO GERAL

- 1. Implantação da ALA LGBT. Quando e quais circunstâncias?**  
Preconceito, discriminação por parte dos presos e de familiares durante as visitas, bem como as constantes ameaças de violência sexual.
- 2. Qual a reação do grupo bem como dos demais apenados com a criação da ala?**  
A melhor possível, já que os mesmos apesar de querer praticar abusos, focaram satisfeitos com a individualização.
- 3. Descrição do local**  
Cela separada das demais, em condições um pouco precárias, mas internamente organizada na medida do possível.
- 4. Quantos na ala atualmente?**  
09, sendo que no dia da visita estavam 02 no isolado por cometer infração leve, desavença.
- 5. Realidade antes e depois da criação da Ala LGBT**

A ala foi fundada em julho de 2013, a partir de então os presos homossexuais não ficam mais na cela de reconhecimento como de praxe, de imediato já são colocados na ala LGBT.

- 6. Estudo na prisão**  
Dos 07 presentes, apenas 02 não estudam. As aulas são ministradas as terças e quintas à tarde.
- 7. Trabalho na prisão**  
Não. Com exceção de 01, que chegou a trabalhar na cozinha, mas antes da formação da ala LGBT.
- 8. Ações de saúde**  
Não são promovidas ações de saúde educativas.
- 9. Cursos profissionalizantes**  
Não são ministrados cursos profissionalizantes.
- 10. Tipos Penais**  
Art. 157 (03 casos), art. 155 (02 casos), art. 121 (01 caso) e art. 33 (01 caso).
- 11. Reincidência**  
03 Primários e 04 reincidentes.
- 12. Visitas**  
Visita familiar (03), Visita íntima (nenhum caso).
- 13. Regalias**  
Anteriormente entravam roupas de cor, atualmente continuam entrando produtos de beleza como *shampoo* e condicionador, mas as roupas são apenas brancas ou de cores claras.
- 14. Opinião a respeito da criação da ala**  
Todos se sentem protegidos, admitindo que é fundamental a criação da ala e a ação dos direitos humanos na defesa de seus direitos.
- 15. Idade**  
Faixa etária adulta, dos 19 aos 30.
- 16. Cor**  
Branco (06) e Pardo (01).
- 17. Orientação Sexual**  
Homossexual (Gays - 07), Bissexuais (00) e Heterossexuais (00).
- 18. Identidade de Gênero**  
Mulher (07), Homem (00), Travesti (00), Transexual (00).
- 19. Grau de Escolaridade**  
Ensino Superior (00)  
Ensino Superior Incompleto (00)  
Ensino Médio Incompleto (02)  
Ensino Médio Incompleto (01)  
Ensino Fundamental Completo (00)  
Ensino Fundamental I Incompleto (00)  
Ensino Fundamental II Incompleto (03)  
Não Alfabetizado (01)
- 20. Profissionalização**  
03 trabalhavam, sendo que 01 era auxiliar de serviços gerais, 01 copeiro, 01 cabeleireiro e 04 não trabalhavam.
- 21. Sofreu abuso sexual na infância ou adolescência?**  
02 casos, sendo que, um com familiar e outro com conhecido.
- 22. Já possuía a orientação homossexual antes do cárcere?**  
Sim, todos já eram 02 descobriram na infância e os 05 restantes na adolescência entre os 14 e os 17 anos de idade.
- 23. Sofreu violência sexual ou não no cárcere?**  
02 deles passaram a cumprir pena antes da formação da ala, estes ficaram por alguns dias na cela de reconhecimento, nesta, apenas 01 sofreu tentativa de estupro. Logo em seguida,

após inaugurada foram encaminhados para a nova ala. Atualmente assim que chegam, os homossexuais se dirigem de pronto para a ala LGBT.

#### 24. Preconceito

Preconceito na unidade prisional: apesar da formação da nova ala, ainda sentem preconceito em alguns comentários e olhares por parte dos demais reeducandos. Familiar: 02 sofrem a na aceitação por parte dos pais.

#### 25. Perspectivas

Todos possuem o desejo de mudança, pretendem retomar os estudos e se profissionalizar, bem como não voltar a reincidir no crime.

### QUESTIONÁRIO INDIVIDUAL

- a) Cor
- b) Sexo
- c) Escolaridade
- d) Tipo de crime
- e) Sofreu abuso sexual na infância ou adolescência?
- f) Já era homossexual antes do cárcere?
- g) Sofreu violência no cárcere?
- h) Qual a orientação sexual
- i) Idade
- j) Visita Familiar e íntima
- k) Preconceito
- l) Perspectivas

### REFERÊNCIAS

BECCARIA, Cesare. **Dos Delitos e das Penas**. Tradução Torrieiri Guimarães. São Paulo: Martin Claret, 2011. p. 27.

BOBBIO, Norberto. **Era dos direitos**. 13º ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 210.

CAPEZ, Fernando. **Execução Penal Simplificado**. 14 ed. São Paulo: Saraiva. 2011. p. 13.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 209.

FOUCALT, Michel. **Vigiar e Punir. História de Violências nas Prisões**. 37 ed. Petrópolis/RJ: Vozes. 2009. p. 256.

IHERING, Rudolf Von. **A Luta pelo Direito**. São Paulo: Martin Claret, 2007. p. 27.

KUEHNE, Márcio. **Lei de Execução Penal Anotada**. 8 ed. Curitiba: Juruá, 2010. p. 59.

LEAL, César Barros. **Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária: A Defensoria Pública como instrumento da efetivação dos Direitos Humanos**. 22 ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2009/2010. p. 17.

PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio. **Manual Esquemático de Criminologia**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 107.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 434.

ROIG, Rodrigo Duque Estrada. **Revista Conselho Nacional de Política criminal e Penitenciária: Ensaio sobre uma execução penal mais racional e redutora de danos**. Brasília: Ministério da Justiça. 2009/2010. p. 284-285.

SORTO, Fredys Orlando. A Declaração Universal dos Direitos Humanos no seu Sexagésimo Aniversário. **Anuário da Pós-Graduação em Direito**. João Pessoa/PB: Ed. Universitária UFPB, 2002. p. 17.

TONELLO, Luis Carlos Avansi. **Manual de Execução Penal**. Deveres e Direitos na Execução Pena. 2 ed. Cuiabá: Janina, 2010. p. 43-51.

BRASIL. **Lei de Execução Penal**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm). Acesso em: 12 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Decreto Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal Brasileiro**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/De12848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De12848compilado.htm). Acesso em: 12 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD - LGBT). **Resolução Conjunta nº 01 de 15 de abril de 2014**. Disponível em: [http://www.lex.com.br/legis\\_25437433\\_RESOLUCAO\\_CONJUNTA\\_N\\_1\\_DE\\_15\\_DE\\_ABRIL\\_DE\\_2014.aspx](http://www.lex.com.br/legis_25437433_RESOLUCAO_CONJUNTA_N_1_DE_15_DE_ABRIL_DE_2014.aspx). Acesso em 12 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. **Resolução nº 4, de 29 de junho de 2011**. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?TeamID={0D5BE1CF-F0F0-42A1-9282-0B62CD021795}&ViewID=>>. Acesso em: 12 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Portal do Ministério da Justiça – MJ. Diretrizes Básicas de Política Criminal e Penitenciária. **Resolução nº 05 de 19 de julho de 1999**. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:CHT3m2j2HzkJ:portal.mj.gov.br/services/DocumentManagement/FileDownload.EZTSvc.asp%3FDocumentID%3D%257B0104C010-6D4B-4375-B3ED-C076F4CA8BFE%257D%26ServiceInstUID%3D%257B4AB01622-7C49-420B-9F76-15A4137F1CCD%257D+%&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 08 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Portal do Ministério da Justiça – MJ. **Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos**. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={E9614C8C-C25C-4BF3-A238-98576348F0B6}&BrowserType=NN&LangID=pt-br&params=itemID%3D%7BD4BA0295-587E-40C6-A2C6-F741CF662E79%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>. Acesso em: 08 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Organização das Nações Unidas. Brasil (ONU)**. Disponível em: <http://www.onu.org.br/index.php?s=PRESOS&x=0&y=0>. Acesso em: 08 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **ONU e Direitos Humanos das pessoas LGBT**. Disponível em: <http://www.onu.org.br/livreseiguais/>. Acesso em: 12 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. **União Homoafetiva**. Agravo de Instrumento nº 700226514752007 da 7ª Câmara Cível da Comarca de Porto Alegre – RS, 19 de dezembro de 2007. Disponível em: <http://mariaberenice.com.br/jurisprudencia.php?subcat=1168#anc>. Acesso em: 26 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. **Filiação Homoparental. Direito de Visitas**. Agravo de Instrumento nº 700182496312007 da 7ª Câmara Cível da Comarca de Porto Alegre – RS, 19 de dezembro de 2007. Disponível em: <http://mariaberenice.com.br/jurisprudencia.php?subcat=1168#anc>. Acesso em: 26 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. **União Homoafetiva. Indisponibilidade de Bens**. Agravo de Instrumento nº 700139293022007 da 7ª Câmara Cível da Comarca de Porto Alegre – RS, 19 de dezembro de 2007. Disponível em: <http://mariaberenice.com.br/jurisprudencia.php?subcat=1168#anc>. Acesso em: 26 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. **União Homoafetiva. Reconhecimento**. Apelação nº 70012836755 da 7ª Câmara Cível da Comarca de Porto Alegre – RS, 19 de dezembro de 2007. Disponível em: <http://mariaberenice.com.br/jurisprudencia.php?subcat=1168#anc>. Acesso em: 26 abr. 2017.

**ANAIS DO IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA UFPB -----**

**PARAÍBA. Defensoria Pública do Estado da Paraíba.** Disponível em: <<http://www.defensoria.pb.gov.br/>>. Acesso em: 12 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Secretaria da Mulher e da Diversidade Humana da Paraíba.** Disponível em: <<http://www.paraiba.pb.gov.br/mulher-e-da-diversidade-humana/secretario>> Acesso em: 12 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Secretaria dos Direitos Humanos.** Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/>> Acesso em: 12 set. 2014.